

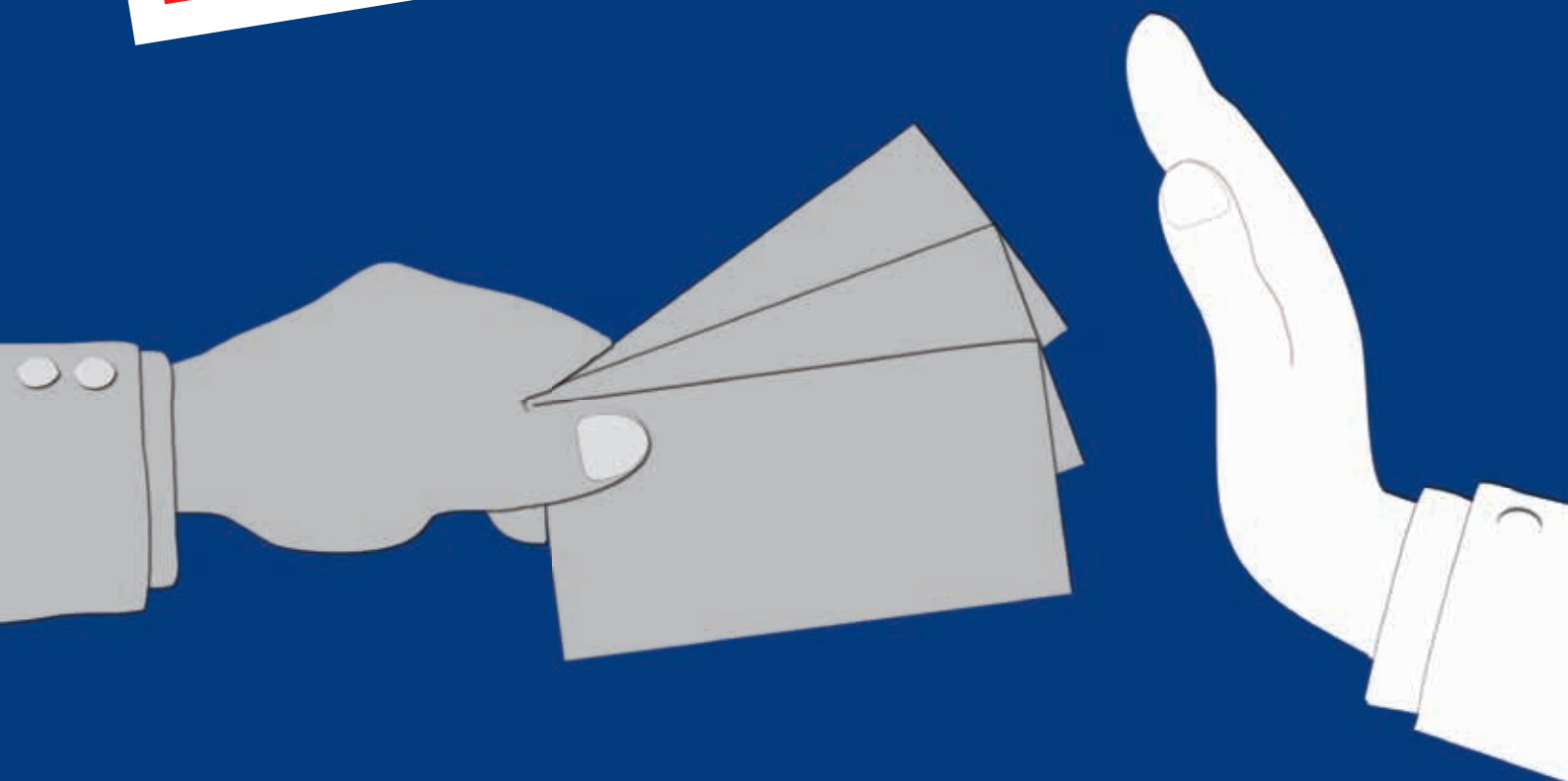
Kwartalnik policyjny

Nr 1(56)/2021
Rok XV
ISSN 1898-1453

CZASOPISMO
CENTRUM SZKOLENIA POLICJI
W LEGIONOWIE

www.kwartalnik.csp.edu.pl

PRZECIWDZIAŁANIE KORUPCJI



W numerze:

- Zadania i aktywność CBA ■ Rola Policji w zapobieganiu i zwalczaniu korupcji
- Ochrona sygnalistów ■ Przesłępstwo łapownictwa ■ Wybrane zagrożenia korupcyjne
- Współpraca międzynarodowa ■ Drony w Policji ■ Poradnik Nauczyciela Policyjnego



CZASOPISMO CENTRUM SZKOLENIA POLICJI W LEGIONOWIE

Wydawca: Centrum Szkolenia Policji w Legionowie

Adres redakcji: ul. Zegrzyńska 121, 05-119 Legionowo
sekretariat tel. 47 72 558 81, faks 47 72 535 80,
e-mail: kwartalnik@csp.edu.pl

ZESPÓŁ REDAKCYJNY

Redaktor naczelny:

insp. Marcin Szyndler
tel. 47 72 532 35
e-mail: marcin.szyndler@csp.edu.pl

Zastępca redaktora naczelnego:

podinsp. Agnieszka Gorzałczyńska-Mróż

Sekretarz redakcji:

Kamila Kitajewska

Tłumaczenie na język angielski:

Renata Cedro

Projekt okładki:

Ewa Zduńczyk

Opracowanie graficzne i skład DTP:

Kamila Kitajewska, Dorota Majewska-Pilch,
Ewa Zduńczyk

Opracowanie redakcyjne i korekta:

Agnieszka Gorzałczyńska-Mróż, Monika Irzycka,
Ewa Kowalska

Druk: Wydział Wydawnictw i Poligrafii CSP w Legionowie

Nakład: 1000 egz.

Numer zamknięto 24.03.2021 r.

RADA NAUKOWA

- | | | |
|--|--|------------------------------------|
| ■ prof. dr hab. Marek Konopczyński | ■ płk dr hab. Dariusz Majchrzak | ■ dr Oksana Telak |
| ■ prof. dr hab. Jerzy Niemiec | ■ płk dr hab. Piotr Płonka | ■ insp. Piotr Cekała |
| ■ prof. dr hab. Jerzy Nikitorowicz | ■ gen. dyw. rez. dr hab. Krzysztof Załęski | ■ insp. Beata Różniak-Krzeszewska |
| ■ prof. dr hab. Lesław Pytka | ■ płk SG dr Piotr Boćko | ■ Ivo Juurvee |
| ■ prof. dr hab. Jadwiga Stawnicka | ■ insp. dr hab. Iwona Klonowska | ■ płk. Ing. Pavel Kolář |
| ■ prof. dr hab. Tadeusz Tomaszewski | ■ insp. dr Rafał Kochańczyk | ■ komisarz Antoni Permanyer i Fita |
| ■ prof. dr hab. Jacek Błęszyński | ■ mł. insp. dr inż. Robert Maciejczyk | |
| ■ dr hab. prof. WSBiP Mariusz Z. Jędrzejko | ■ dr Andrzej Skwarski | |

RADA WYDAWNICZA pełni funkcję doradczą-programową zespołu redakcyjnego „Kwartalnika Policyjnego”

- | | | |
|----------------------------------|-------------------------------|------------------------|
| ■ mł. insp. Wioletta Białkowska | ■ mł. insp. Robert Rodziewicz | ■ nadkom. Adam Czekaj |
| ■ mł. insp. Marek Hańczuk | ■ mł. insp. Tomasz Wewiór | ■ nadkom. Artur Duszak |
| ■ mł. insp. Beata Martyniak-Mróż | ■ mł. insp. Grzegorz Winnicki | ■ Teresa Siennicka |
| ■ mł. insp. Grzegorz Perz | ■ mł. insp. Jarosław Zgierski | |

W NUMERZE

PRZECIWDZIAŁANIE KORUPCJI

- 2** **SABINA KOŁAKOWSKA**
Zadania i aktywność Centralnego Biura Antykorupcyjnego w obszarze przeciwdziałania korupcji w Polsce
- 8** **PIOTR KOWALSKI**
Rola Policji w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości korupcyjnej w Polsce
- 13** **ROBERT MACIEJCZYK**
Ochrona osób ujawniających nieprawidłowości. Przegląd proponowanych rozwiązań
- 20** **KARION SMOLAREK**
Prawne definicje przestępstwa łapownictwa w polskim systemie prawa karnego materialnego
- 30** **ROBERT MACIEJCZYK**
Zagrożenia przestępczością korupcyjną w dokonywaniu wydatków publicznych

DRONY W POLICJI

- 34** **ADAM KMIECIK, GRZEGORZ GOLIK**
Wykorzystanie dronów do działań Policji Śląskiej mających na celu poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym
- 37** **MARIOLA JAGODZIŃSKA**
Nowoczesne technologie w codziennej służbie. Policyjne oko zawieszone nad żyżyckimi jeziorami

BEZPIECZEŃSTWO I HIGIENA SŁUŻBY I PRACY

- 40** **BARBARA JAMROZIK**
Prawne aspekty bezpieczeństwa i higieny służby w formacji policyjnej
- 43** **BARBARA JAMROZIK**
Szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby

WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA

- 54** **RENATA CEDRO**
Współpraca międzynarodowa CSP z zagranicznymi jednostkami edukacyjnymi zajmującymi się szkolnictwem policyjnym. Część 4. Akademia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Gruzji

PORADNIK NAUCZYCIELA POLICYJNEGO

- 58** **GRZEGORZ JANKOWSKI, ZBIGNIEW FALKOWSKI**
Test wielokrotnego wyboru jako narzędzie pomiaru dydaktycznego w kształceniu policjantów Centrum Szkolenia Policji w Legionowie
- 67** **WIOLETTA BIAŁKOWSKA, JUSTYNA OLESZCZAK**
Sztuka prezentowania treści kształcenia. Skuteczna prezentacja multimedialna w policyjnej dydaktyce zadaniowej

Zadania i aktywność CENTRALNEGO BIURA ANTYKORUPCYJNEGO w obszarze przeciwdziałania korupcji w Polsce

Sabina Kołakowska

Gabinet Szefa CBA

■ Definicja korupcji

Korupcja to pojęcie złożone. Definicja słownikowa mówi o zepsuciu, demoralizacji społecznej czy przekupstwie¹. W rozumieniu *Cywilnoprawnej konwencji o korupcji*, sporządzonej w Strasburgu w listopadzie 1999 r., korupcja oznacza: „żądanie, proponowanie, wręczanie lub przyjmowanie, bezpośrednio lub pośrednio, łapówki lub jakiegokolwiek innej nienależnej korzyści lub jej obietnicy, które wypacza prawidłowe wykonywanie jakiegokolwiek obowiązku lub zachowanie wymagane od osoby otrzymującej łapówkę, nienależną korzyść lub jej obietnicę”. Z kolei legalna definicja korupcji w prawodawstwie polskim uregulowana została w ustawie o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym². W rozumieniu tejże ustawy korupcją jest czyn:

- 1) polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu przez jakąkolwiek osobę, bezpośrednio lub pośrednio, jakiegokolwiek nienależnych korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- 2) polegający na żądaniu lub przyjmowaniu przez osobę pełniącą funkcję publiczną bezpośrednio, lub pośrednio, jakiegokolwiek nienależnych korzyści, dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści, w zamian za działanie lub zaniechanie działania w wykonywaniu jej funkcji;
- 3) popełniany w toku działalności gospodarczej, obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na obiecywaniu, proponowaniu lub wręczaniu, bezpośrednio lub pośrednio, osobie kierującej jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującej w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakiegokolwiek nienależnych ko-

rzyści, dla niej samej lub na rzecz jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie;

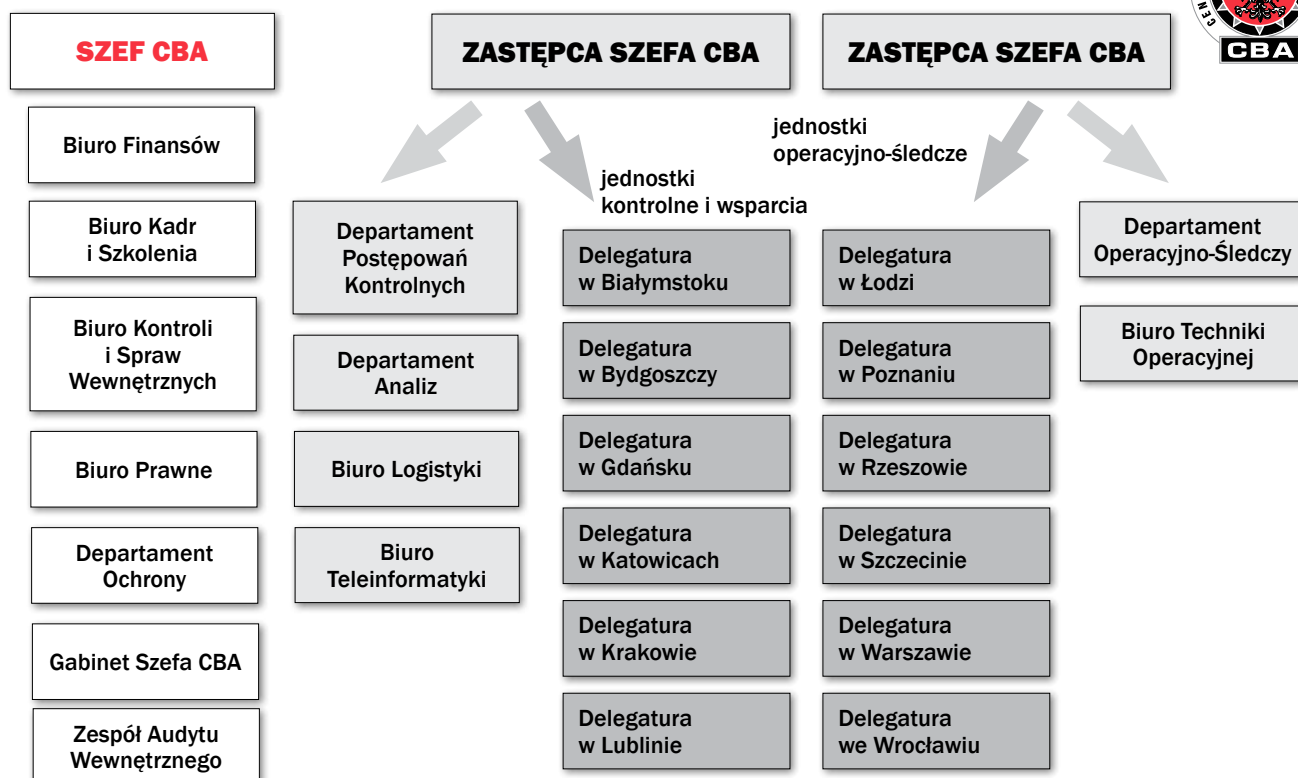
- 4) popełniany w toku działalności gospodarczej obejmującej realizację zobowiązań względem władzy (instytucji) publicznej, polegający na żądaniu lub przyjmowaniu bezpośrednio lub pośrednio przez osobę kierującą jednostką niezaliczaną do sektora finansów publicznych lub pracującą w jakimkolwiek charakterze na rzecz takiej jednostki, jakiegokolwiek nienależnych korzyści lub przyjmowaniu propozycji lub obietnicy takich korzyści dla niej samej lub dla jakiegokolwiek innej osoby, w zamian za działanie lub zaniechanie działania, które narusza jej obowiązki i stanowi społecznie szkodliwe odwzajemnienie.

Bez względu na kwestie definicyjne nie ulega wątpliwości, że korupcja, obok przestępczości zorganizowanej, stanowi obecnie jedno z największych zagrożeń dla państwa oraz wolnego rynku.

■ Zadania oraz struktura organizacyjna CBA, uprawnienia funkcjonariuszy Biura

Centralne Biuro Antykorupcyjne jest służbą specjalną powołaną do zwalczania korupcji w życiu publicznym i gospodarczym, w szczególności w instytucjach państwowych i samorządowych, a także do zwalczania działalności godzącej w interesy ekonomiczne państwa. Działa na podstawie ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. W ujęciu organizacyjnym CBA jest urzędem administracji rządowej, przy pomocy którego działa Szef CBA będący centralnym organem administracji rządowej. Działalność Biura obejmuje swoim zasięgiem terytorium całego kraju.

Struktura organizacyjna CBA



W celu zwalczania korupcji funkcjonariusze CBA uprawnieni są do wykonywania czynności: operacyjno-rozpoznawczych, dochodzeniowo-śledczych, kontrolnych oraz analityczno-informacyjnych³.

Do zadań Biura w zakresie jego właściwości rzeczowej należy przede wszystkim rozpoznawanie, zapobieganie i wykrywanie przestępstw (wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o CBA) oraz ściganie ich sprawców, ale także:

- ujawnianie przypadków nieprzestrzegania przepisów o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne i przeciwdziałanie takim przypadkom,
- dokumentowanie podstaw i inicjowanie realizacji przepisów o zwrocie korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa (SP) lub innych państwowych osób prawnych,
- ujawnianie przypadków nieprzestrzegania określonych przepisami prawa procedur podejmowania i realizacji decyzji w przedmiocie:
 - prywatyzacji i komercjalizacji,
 - wsparcia finansowego,
 - udzielania zamówień publicznych,
 - rozporządzania mieniem jednostek sektora finansów publicznych, jednostek otrzymujących środki publiczne, przedsiębiorców z udziałem Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego,
 - przyznawania koncesji, zezwoleń, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, ulg, preferencji, kontyngentów, plafonów, poręczeń i gwarancji bankowych,

- kontrola prawidłowości i prawdziwości oświadczeń o stanie majątkowym lub oświadczeń o prowadzeniu działalności gospodarczej osób pełniących funkcje publiczne,
- prowadzenie działalności analitycznej dotyczącej zjawisk występujących w obszarze właściwości CBA oraz przedstawiania w tym zakresie informacji Prezesowi Rady Ministrów, Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Sejmowi oraz Senatowi.

Warto zwrócić uwagę, że Centralne Biuro Antykorupcyjne jest jedyną służbą specjalną posiadającą narzędzie w postaci kontroli oświadczeń majątkowych i decyzji gospodarczych. CBA weryfikuje także oświadczenia o braku konfliktu interesów. Sprawdzane są deklaracje składane przez kandydatów na członków i członków Komisji Ekonomicznej przy Ministrze Zdrowia, Rady Przejrzystości i Rady ds. Taryfikacji przy Prezesie Agencji Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji, Komitetu Offsetowego przy Ministerstwie Obrony Narodowej oraz konsultantów w ochronie zdrowia.

Jedną z podstawowych przesłanek utworzenia w roku 2006 Centralnego Biura Antykorupcyjnego było przekonanie, że aby skutecznie ograniczyć korupcję, powinien nastąpić wyraźny wzrost efektywności ścigania przestępstw korupcyjnych w kraju. Od początku było to zadanie bardzo ambitne i trudne, przede wszystkim z uwagi na specyficzny charakter korupcji. Jest to bowiem przestępstwo, które skutecznie wikła strony kryminalnego układu w taki sposób, że żadnej z nich nie zależy na jego wykryciu. Walkę z korupcją, szczególnie w pierwszych latach istnienia Biura, utrudniało także mocno zakorzenione w społeczeństwie przekonanie, że z korupcją i układami nie da się skutecznie walczyć. Ponadto w mniemaniu wielu

pokutuje także inne, błędne przeświadczenie, że korupcja to przestępstwo bez ofiar. A przecież nie ulega wątpliwości, że ofiarami korupcji są wszyscy, całe społeczeństwo. Szacowane bezpośrednie koszty korupcji stanowią od 2,9% do 4,4% wartości udzielonych zamówień, co w przypadku Polski daje kwotę ok. 7–10 mld zł rocznie⁴.

■ Skuteczność CBA

Od początku Biuro zajmowało się sprawami najpoważniejszymi – nadużyciami o charakterze gospodarczym, w których Skarb Państwa notował największe straty, dotyczącymi korupcji w wymiarze sprawiedliwości, systemie ochrony zdrowia, administracji centralnej, sporcie, kulturze i każdym innym obszarze, w którym wydankowane są środki publiczne. Funkcjonariusze CBA prowadzą sprawy dotyczące: sprzedawczości urzędniczej czy powoływania się na wpływy w organach władzy publicznej, grup przestępczych wyłudających zwrot podatku VAT, działań na szkodę spółek SP, wystawiania dokumentów księgowych za fikcyjne usługi i wyłudzenia w ten sposób środków budżetowych, składania fałszywych oświadczeń o stanie majątkowym czy działania tzw. mafii lekowej i procederu wywozu leków za granicę⁵.

Efekty pracy CBA pokazują dane liczbowe. W latach 2016–2019 w toku prowadzonych przez Biuro spraw ujawniono korzyści majątkowe w łącznej kwocie 1 mld 107 mln zł. Jednocześnie w tym okresie stwierdzono szkodę w mieniu Skarbu Państwa lub narażenie na taką szkodę w wysokości ponad 10 mld 374 mln zł, a w toku prowadzonych postępowań przygotowawczych zabezpieczono mienie w łącznej kwocie 900 mln zł⁶. Obecnie Biuro zatrudnia ok. 1300 osób, a roczny budżet instytucji wynosi ok. 210 mln zł⁷.

W wyniku prowadzonych działań kontrolnych CBA w latach 2016–2019 Skarb Państwa uniknął straty co najmniej 4,3 mld zł (w 98 projektach finansowanych lub dofinansowywanych z budżetu państwa), a w toku tylko 4 kontroli stwierdzono zaistnienie szkody SP w wysokości 174,5 mln zł. Z kolei w efekcie prowadzonych działań analityczno-informacyjnych udało się m.in. zapobiec utracie środków budżetowych w wysokości 669 mln zł (przy czym kwota ta dotyczy tylko 4 przykładowych instytucji).

■ Przeciwdziałanie korupcji

Skuteczna walka z korupcją wymaga nie tylko identyfikacji zagrożeń i ścigania sprawców przestępstw, a więc działań *post factum*, ale również podejmowania skierowanych możliwie szeroko inicjatyw informacyjno-edukacyjnych, które mają służyć podniesieniu świadomości na temat zjawiska korupcji oraz kształtowaniu właściwych postaw. Działania prewencyjne w odniesieniu do instytucji administracji publicznej oznaczają często także potrzebę wprowadzenia zmian o charakterze organizacyjnym. Centralne Biuro Antykorupcyjne od lat wyznacza standardy w tym zakresie, proponując konkretne rozwiązania, które można znaleźć w wydawanych przez CBA publikacjach, w formie wskazówek czy wytycznych. W minionym roku Biuro wydało dwa ważne raporty – we wrześniu *Wytyczne w zakresie tworzenia i wdrażania efektywnych programów zgodności (compliance) w sektorze publicznym*⁸ oraz w grudniu *Wytyczne antykorupcyjne dla administracji publicznej w zakresie jednolitych rozwiązań instytucjonalnych oraz zasad postępowania dla urzędników i osób należących do grupy PTEF*⁹ (PTEF – ang. *person entrusted with top executive functions* – osoba pełniąca najwyższe rządowe funkcje wykonawcze na poziomie krajowym/centralnym), dalej zwane *Wytycznymi antykorupcyjnymi CBA*. Zaproponowane przez CBA rozwiązania, będące jednocześnie realizacją działań nr 4.2, 4.3 i 4.4 Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020, określają kluczowe komponenty dla tworzenia i wdrażania, *de facto* w każdym urzędzie publicznym w Polsce, efektywnych programów zgodności oraz stanowią swobodną bazę dla stworzenia skutecznej, kompleksowej polityki antykorupcyjnej instytucji.

W zakresie jednolitych rozwiązań instytucjonalnych *Wytyczne antykorupcyjne CBA* wskazują na sześć kluczowych komponentów: zaangażowanie kierownictwa, ocena ryzyka korupcyjnego, kompetencje i zadania pracowników ds. przeciwdziałania korupcji, szkolenia, polityka prezentowa i rejestr korzyści oraz skuteczna samoocena i monitorowanie zagrożeń korupcyjnych (w tym ochrona sygnalistów). Wszystkie one stanowią organiczną całość, jednak na potrzeby niniejszego artykułu warto zwrócić szczególną uwagę na trzy omówione w publikacji zagadnienia.

Polityka prezentowa

Wytyczne antykorupcyjne CBA podejmują temat w wielu instytucjach, również w służbach, często zaniebany. A przecież praktyka przyjmowania i wręczania przez urzędników (jak również funkcjonariuszy), w związku z reprezentowaniem instytucji w kontaktach z innymi podmiotami, różnego rodzaju korzyści jest zwyczajem powszechnie stosowanym. Dokument zwraca uwagę, że zwyczaj ten niesie ze sobą szereg zagrożeń, w tym ryzyko popełnienia przestępstwa korupcji. Wytyczne definiują ponadto pojęcie tejże korzyści i wskazują warunki, które upoważniają urzędnika do jej przyjęcia lub wręczenia¹⁰.

Zdaniem specjalistów CBA w prawidłowo i bezpiecznie (*de facto* ma ona stanowić narzędzie ochrony kierownictwa oraz pracowników przed uwikłaniem się w korupcję) opracowanej polityce prezentowej instytucji przede wszystkim powinno kategorycznie wybrzmieć, iż przyjęcie lub wręczenie przez urzędnika (osobę fizyczną) korzyści majątkowej lub osobistej lub jej obietnicy dla siebie lub innej osoby w związku z pełnioną funkcją publiczną jest przestępstwem i podlega odpowiedzialności karnej – poza przypadkami, gdy przyjęcie lub wręczenie nastąpiło w imieniu i na rzecz instytucji, którą reprezentuje ten urzędnik.

Rola sygnalisty w ochronie interesu publicznego

Jednym z ważnych zadań instytucji w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom korupcyjnym jest ich stałe monitorowanie oraz dokonywanie właściwej oceny istniejących ryzyk. Jednak sam system monitorowania, nawet najbardziej sprawny, nie zastąpi informacji zwrotnej, a przede wszystkim reakcji konkretnego człowieka. Dlatego też Centralne Biuro Antykorupcyjne zwraca uwagę na szczególną rolę sygnalistów. To pracownicy instytucji, jako osoby bezpośrednio uczestniczące i obserwujące przebieg procesów w administracji, często jako pierwsi dostrzegają, że dochodzi do nieprawidłowości albo popełnienia czynu zabronionego i często także pozostają jedynymi osobami, które mają taką wiedzę.

Oczywiście trzeba i warto przypominać o społecznym obowiązku zawiadomienia stosownych organów o zaistniałym przestępstwie¹¹, ale również należy podkreślać, iż wczesna, odważna odpowiedź na zaobserwowane nadużycia, polegająca na ich zgłoszeniu, przede wszystkim pozwala uniknąć ich negatywnych następstw, np. finansowych, organizacyjnych czy wizerunkowych.

Ponadto w perspektywie długookresowej działalność sygnalistów stanowi ważny element wzmocnienia odporności całej organizacji, pozwala bowiem na oddolne egzekwowanie prawa i gwarantuje ochronę interesu publicznego w duchu lojalności wobec państwa. Dlatego skuteczna polityka antykorupcyjna instytucji to także skuteczny system ochrony sygnalistów, za który, co warto podkreślić, odpowiada przede wszystkim kadra kierownicza danego urzędu.

Szkolenia

Realizując misję prewencji korupcji, Centralne Biuro Antykorupcyjne, na podstawie wieloletniego już doświadczenia, zwraca szczególną uwagę na fakt, iż odporność organizacji na zagrożenia korupcyjne zależy nie tylko od odpowiednich przepisów i rozwiązań organizacyjnych, ale nade wszystko od właściwych postaw ludzkich, które można i należy kształtować.

Wytyczne antykorupcyjne CBA w wielu fragmentach odwołują się do takich pojęć jak misja służby publicznej czy kultura uczciwości. Powszechnie akceptowane i obowiązujące standardy etyczne bez wątpienia powinny przekładać się na codzienną urzędniczą praktykę i stanowić podstawę do budowania etosu służby publicznej. Urzędnik czy funkcjonariusz jako przedstawiciel organów państwa powinien aktywnie, w poczuciu obowiązku, pracować na rzecz interesu publicznego, w tym z odwagą reagować, gdy interes ten jest zagrożony¹².

Obok *Wytycznych antykorupcyjnych* Biuro opublikowało algorytm postępowania urzędnika w sytuacji zagrożenia korupcyjnego.

Od 2010 r. funkcjonariusze Biura prowadzą w tradycyjnej, stacjonarnej formie szkolenia antykorupcyjne dla pracowników, w tym kadry kierowniczej, instytucji państwowych, instytucji administracji publicznej oraz spółek z udziałem Skarbu Państwa. W trakcie spotkań omawiane są zarówno przepisy prawa powszechnie obowiązującego, w tym przepisy korupcyjne, jak i przykłady sytuacji oraz zachowań rodzących potencjalne zagrożenie korupcyjne. Od 2014 r. Biuro oferuje również szkolenia w formie online. Na antykorupcyjnej platformie e-learningowej CBA¹³ znajdują się 3 moduły szkoleniowe: *Korupcja w administracji publicznej*, *Korupcja w biznesie* oraz *Przeciwdziałanie korupcji* – w dwóch wersjach językowych (w języku polskim i angielskim). Platforma szkoleniowa CBA cieszy się bardzo dużym zainteresowaniem, również poza granicami Polski, które wzrosło szczególnie w ostatnim roku, z uwagi na przeniesienie wielu aktywności zawodowych do świata inter-

netowego. Pośród instytucji, które poznały to narzędzie, standardem stała się praktyka, by do realizacji szkoleń zobligować wszystkich zatrudnionych w danym urzędzie pracowników merytorycznych, wyznaczając im termin, w którym szkolenie (bądź szkolenia) powinno zostać ukończone. Obecnie liczba zakończonych wynikiem pozytywnym i uzyskaniem certyfikatu szkoleń na platformie CBA wynosi ponad 280 tys.

Aktywność prewencyjna CBA skierowana jest zarówno do urzędników, polityków czy przedsiębiorców, jak i studentów oraz innych osób, dla których problem korupcji w Polsce nie jest sprawą obojętną. Swoje kroki kierujemy coraz częściej także w stronę najmłodszych. W 2014 r., wspólnie z Ośrodkiem Rozwoju Edukacji, CBA zrealizowało pilotażowy projekt pn. „Etyka nie tylko dla smyka” skierowany do nauczycieli oraz uczniów klas I–III szkoły podstawowej. Z kolei w roku 2020 Biuro zainicjowało przeprowadzenie dla uczniów szkół podstawowych z wybranych gmin w kraju konkursu pn. „Co to znaczy być uczciwym?”. Jego celem było wprowadzenie uczniów w świat wartości, a także wywołanie u dzieci reflek-

KORUPCJA ZAREAGUJ!

**Jeśli znalazłeś się w sytuacji zagrożenia korupcyjnego
pamiętaj, że prawidłowa reakcja uchroni Cię
przed ewentualną odpowiedzialnością karną.
Zachowaj spokój i podejmij odważne działania.**

ZAGROŻENIE KORUPCYJNE

Jedyną właściwą postawą urzędnika
w sytuacji zagrożenia korupcyjnego
jest stanowcza odmowa.

● **Z**DECYDOWANIE
ODMÓW

Nie kontynuuj rozmowy w cztery oczy,
poproś współpracownika lub przełożonego
o dołączenie do spotkania.

● **Z**YSKAJ
ŚWIADKA

Już sama obietnica łapówki jest przestępstwem,
dlatego jesteś zobowiązany niezwłocznie poinformować
o sprawie przełożonego. Najlepiej jeśli to przełożony
zawiadomi CBA lub Policję.

● **Z**GŁOŚ
PRZEŁOŻONEMU

Miej pod kontrolą wszystkie dokumenty dotyczące sprawy,
w związku z którą doszło do próby przekupstwa.
Nie przyjmuj łapówki, aby ją zabezpieczyć
dla celów dowodowych.

● **Z**ABEZPIECZ
DOWODY

Nie dopuść, by składający propozycję korupcyjną pozostał
sam w pomieszczeniu, ale też nie wpuszczaj tam osób
postronnych. Zachowaj spokój. Nawet gdyby sprawca
próbował się oddalić, istnieje duże prawdopodobieństwo
ustalenia jego personaliów.

● **Z**MINIMALIZUJ
RYZYO

To Ty dysponujesz bezpośrednią wiedzą o zaistniałym
zdarzeniu. Przekaż wszystkie dowody i informacje
funkcjonariuszom, którzy poinstruuja Cię
o dalszym biegu sprawy. Stosuj się do ich poleceń.

● **Z**EZNAJ UPRAWNIONEMU
ORGANOWI

Próba przekupstwa urzędnika administracji publicznej
dotyczy nie tylko Ciebie, ale także urzędu,
w którym pracujesz. Udokumentuj przebieg zdarzenia
w notatce służbowej.

● **Z**APISZ PRZEBIEG
ZDARZENIA



CENTRALNE BIURO ANTYKORUPCYJNE

sji na temat różnorodnych przejawów uczciwości, co sprzyjać ma kształtowaniu należytych postaw moralno-etycznych oraz przygotowywać do świadomego podejmowania właściwych wyborów. Uczestnicy dwóch edycji konkursu mieli możliwość przygotowania pracy plastycznej w formie plakatu lub nagrania zawierającego swobodną wypowiedź. Konkurs spotkał się z szerokim zainteresowaniem zarówno uczniów, jak i pedagogów, a jego efekty cyklicznie publikowano na stronie antykorupcja.gov.pl.

■ Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020

Zwalczanie korupcji, jak również jej przeciwdziałanie stanowią jeden z priorytetów polityki państwa w okresie ostatnich kilkudziesięciu lat. Chodzi bowiem o żywotny interes wszystkich obywateli. W Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, w drodze uzgodnień pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji (będącym podmiotem odpowiedzialnym za wdrożenie i realizację poprzedniej rządowej strategii antykorupcyjnej) oraz Ministrem – Koordynatorem Służb Specjalnych, wypracowane zostały założenia ostatniego, zakończonego już Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji (RPPK) na lata 2018–2020. Program, ustanowiony na mocy uchwały nr 207 Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2017 r., pełnił rolę narzędzia zapewniającego skuteczne planowanie i zarządzanie działaniami legislacyjnymi, operacyjnymi, prewencyjnymi oraz edukacyjnymi podejmowanymi przez służby i organy państwowe w obszarze przeciwdziałania przestępczości korupcyjnej. Jako cel główny RPPK Biuro wskazało realne ograniczenie przestępczości korupcyjnej w kraju i podniesienie świadomości społecznej w zakresie przeciwdziałania zachowaniom korupcyjnym.

W latach 2018–2020, poza podejmowaniem wielu działań wynikających z RPPK, Szef CBA kierował, w roli Przewodniczącego, pracami Międzyresortowego Zespołu do spraw Koordynowania i Monitorowania Wdrażania Programu. Obecnie trwają prace koncepcyjne dotyczące kolejnej krajowej strategii antykorupcyjnej.

■ CBA – aktywnie w służbie Rzeczypospolitej

Popelnienie przestępstwa korupcyjnego to nie tylko osobista porażka osoby pełniącej daną funkcję publiczną. To nie tylko odpowiedzialność karna urzędnika czy społeczna infamia, z jaką musi się liczyć. To także mierzalne straty dla państwa i społeczeństwa – ekonomiczne, wizerunkowe, moralne. Potrzeba zatem służby specjalnej, która w swoich strukturach zgromadzi niezbędną wiedzę, narzędzia oraz kluczowe w przypadku tego rodzaju przestępczości doświadczenie, która odważnie będzie podejmowała działania zarówno w odniesieniu do zagrożonego interesu indywidualnego obywatela, jak i na poziomie strategicznym, odnosząc się do szeroko rozumianego bezpieczeństwa państwa. Niemal 15 lat pracy CBA pokazuje, że właśnie taką służbę udało się w Polsce stworzyć.

- ⁴ Przytoczone dane pochodzą z badań, które przeprowadzono w latach 2012–2013 na zlecenie Komisji Europejskiej reprezentowanej przez Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych UE (OLAF). Celem badań było m.in. opracowanie metodologii pomiaru kosztów korupcji oraz zebranie informacji nt. najlepszych praktyk służących wdrożeniu w państwach członkowskich krajowych polityk antykorupcyjnych. Raport końcowy został opracowany przez PwC EU Services i Ecorys ze wsparciem Uniwersytetu w Utrechcie.
- ⁵ Informacje na temat prowadzonych działań znaleźć można na oficjalnej stronie Biura – cba.gov.pl.
- ⁶ Centralne Biuro Antykorupcyjne, *Wybrane dane dotyczące działalności CBA w latach 2012–2015, 2016–2019*, <https://www.cba.gov.pl/pl/aktualnosci/4342,Wybrane-dane-dotyczace-dzialalnosci-CBA-w-latach-2012-2015-2016-2019.html>.
- ⁷ Dane za rok 2019.
- ⁸ Centralne Biuro Antykorupcyjne, *CBA promotorem zgodności*, <https://antykorupcja.gov.pl/ak/aktualnosci/14073,CBA-promotorem-zgodnosci.html>.
- ⁹ Centralne Biuro Antykorupcyjne, *Wytyczne antykorupcyjne dla administracji publicznej w zakresie jednolitych rozwiązań instytucjonalnych oraz zasad postępowania dla urzędników i osób należących do grupy PTEF*, <https://www.antykorupcja.gov.pl/ak/wydawnictwa-cba/publikacje-w-jezyku-pol/14084,Wytyczne-antykorupcyjne-dla-administracji-publicznej-w-zakresie-jednolitych-rozw.html?search=118919438053>.
- ¹⁰ Spotkanie ma charakter oficjalny, upominek ma charakter i wartość symboliczną, upominek ma charakter dobrowolny i nie jest wymuszony przez żadną ze stron, upominek ma charakter okolicznościowy.
- ¹¹ Zgodnie z art. 304 § 1 kodeksu postępowania karnego każdy, kto dowiedział się o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu, ma społeczny obowiązek zawiadomić o tym prokuratora lub Policję. Zawiadomienie dotyczące korupcji można przekazywać również do CBA za pośrednictwem 4 kanałów zgłoszeniowych: telefonicznie (800 808 808), za pomocą poczty elektronicznej (sygnal@cba.gov.pl), za pomocą poczty tradycyjnej oraz osobiście (w centrali oraz delegaturach Biura).
- ¹² Algorytm, w wersji do pobrania i wydruku, dostępny jest pod adresem: <https://www.antykorupcja.gov.pl/ak/wydawnictwa-cba/publikacje-w-jezyku-pol/14084,Wytyczne-antykorupcyjne-dla-administracji-publicznej-w-zakresie-jednolitych-rozw.html?search=118919438053>.
- ¹³ Antykorupcyjna platforma e-learningowa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, <https://szkolenia-antykorupcyjne.edu.pl/>.

Summary

Tasks and activity of the Central Anti-Corruption Bureau in the area of counteracting corruption in Poland

The Central Anti-Corruption Bureau is a secret service established to fight corruption in a public and economic life, particularly in state and self-government institutions, as well as to combat activity damaging economical business of the state. It acts pursuant to the act from 9 June 2006 on the Central Anti-Corruption Bureau. In the article definitions of the concept of corruption were quoted and essential premises of creating the service were presented. Tasks, an organizational structure and entitlements of the Central Anti-Corruption Bureau officers as well as effects of Bureau's work in last few years were introduced. In the study there have also been discussed actions of information-educational character taken by the Bureau, which were implemented, among others, as part of the Government Program for Counteracting Corruption for the years 2018–2020. In the context of prevention of corruption, referring to the publication published by the CACB in December 2020 entitled "Anti-corruption guidelines for the civil service in the area of uniformed institutional solutions and rules of conduct for clerks and persons belonging to the PTEF group", in the article the following issues were presented: gift policy, a whistleblower and training courses.

Tłumaczenie: Renata Cedro

¹ *Mały słownik języka polskiego*, red. S. Skorupka, H. Auderska, Z. Łempicka, PWN, Warszawa 1969.

² Art. 1 ust. 3a ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 1921, z późn. zm.).

³ Art. 13 ust. 1 ustawy o CBA.

ROLA POLICJI W ZAPOBIEGANIU I ZWALCZANIU PRZESTĘPCZOŚCI KORUPCYJNEJ W POLSCE

kom. Piotr Kowalski

ekspert Wydziału do walki z Korupcją
Biura Kryminalnego KGP

W artykule w głównej mierze zostaną zaprezentowane czynności wynikające z realizacji zadań służbowych prowadzonych przez Biuro Kryminalne Komendy Głównej Policji.

Powstanie w Policji struktury do walki z korupcją – tło historyczne

Policja – powołana ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji – poza ochroną życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami, stoi na straży bezpieczeństwa i porządku publicznego, inicjuje i organizuje działania mające na celu zapobieganie popełnianiu przestępstw i wykroczeń, wykrywa przestępstwa i wykroczenia oraz ściga ich sprawców. Prowadzi także postępowania (śledztwa) w sprawach o przestępstwa korupcyjne, w tym również popełnione przez własnych funkcjonariuszy i pracowników¹.

W dniu 22 listopada 1996 r. Polska przyjęła i ratyfikowała Konwencję o Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju wraz z Protokołami dodatkowymi nr 1 i 2 do tej konwencji, stanowiącymi jej integralną część, sporządzonymi w Paryżu dnia 14 grudnia 1960 r. i od tej pory jest pełnoprawnym członkiem OECD – Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju². Zobowiązania przyjęte przez Polskę w związku z uzyskaniem członkostwa w OECD, obejmujące m.in. przepływy kapitałowe, bieżące transakcje niewidoczne, bezpośrednie inwestycje zagraniczne czy politykę podatkową i ekologiczną, wywarły pozytywny wpływ na rozwój polskiej gospodarki. Zaakceptowanie dorobku organizacji w tym zakresie oznacza, iż w Polsce obowiązują te

same prawa i standardy funkcjonowania gospodarki co w państwach wysoko rozwiniętych. W efekcie Polska w wymianie międzynarodowej jest traktowana jako równorzędny partner, co przynosi jej wymierne korzyści ekonomiczne w postaci przychodów z eksportu, wykorzystania zagranicznych czynników produkcji i bardziej wydajnych metod zarządzania³. Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju jako sprawę priorytetową traktuje kwestię zwalczania korupcji w handlu międzynarodowym. Zjawiska te znajdują się w polu zainteresowania Organizacji od 1989 r. Wtedy to powołano do życia specjalną grupę ekspercką do przedłożenia, a następnie monitorowania pierwszej Rekomendacji Zwalczania Łapownictwa w Międzynarodowych Transakcjach Handlowych. Ukoronowaniem wysiłków OECD nakierowanych na walkę z korupcją było przyjęcie w 1997 r. Konwencji o zwalczaniu przekupstwa⁴, która wywołała powszechne zainteresowanie jako pierwsze narzędzie o światowym zasięgu, służące do zwalczania korupcji w transgranicznych transakcjach handlowych. Obecnie konwencję ratyfikowało 37 państw⁵.

W dniu 30 września 1997 r. ówczesny Komendant Główny Policji nadinsp. Marek Papała polecił utworzyć wyspecjalizowane struktury organizacyjne do walki z korupcją. Wówczas w wydziałach do spraw zwalczania przestępczości gospodarczej komend wojewódzkich Policji powstały zespoły do walki z korupcją. Zwalczaniem korupcji w Polsce zajmowało się początkowo łącznie około 80 policjantów pełniących służbę w strukturach do walki z przestępczością gospodarczą.

Aby skuteczniej zwalczać korupcję, Polska przystąpiła do powołanej w 1999 r. Grupy Państw Przeciwko Korupcji

ROLA POLICJI W ZWALCZANIU KORUPCJI

(GRECO). W związku z obecnością w GRECO w dniu 11 grudnia 2002 r. nasz kraj ratyfikował dwie istotne konwencje mające wpływ na efektywność walki z korupcją:

- Prawnokarną konwencję o korupcji, sporządzoną w Strasburgu 27 stycznia 1999 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 29, poz. 249);
- Cywilnoprawną konwencję o korupcji, sporządzoną w Strasburgu 4 listopada 1999 r. (Dz. U. z 2004 r. Nr 244, poz. 2443).

GRECO sprawdza, czy działania państw członkowskich są zgodne z antykorupcyjnymi standardami Rady⁶. Wszyscy członkowie muszą poddać się wzajemnym procedurom monitoringu i oceny, na które składają się: postępowanie oceniające, które pozwala przedstawić propozycje niezbędnych zmian prawnych i reform instytucjonalnych, oraz kontrola zgodności, która pokazuje, czy dane państwo wdrożyło uzgodnione propozycje. GRECO prowadzi działania mające na celu podniesienie skuteczności walki z korupcją. Obecnie Grupa składa się z 45 członków europejskich oraz Stanów Zjednoczonych.

Przystąpienie Polski do GRECO spowodowało, że od początku 2002 r. Komenda Główna Policji wspólnie z ówczesnym Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji podejmowała systematyczne działania zmierzające do przeprowadzenia zmian legislacyjnych, których wdrożenie w sensie formalnym umożliwiałoby skuteczniejszą walkę z korupcją przez organy i struktury do tego ustawowo powołane. Wówczas, w kwietniu 2000 r. utworzono w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Katowicach pierwszy w Polsce Wydział do walki z Korupcją, liczący pierwotnie 16 etatów. Ponieważ skala korupcji w Polsce była dostrzegana poza granicami RP, a korupcja w krajach przystępujących do Unii Europejskiej była efektem spuścizny po dawnym ustroju politycznym, w dniu 17 września 2002 r. Rada Ministrów przyjęła – na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji – dokument pod nazwą: **Program zwalczania korupcji – Strategia Antykorupcyjna**. Strategia była zbiorem kierunkowych rozstrzygnięć i zestawem priorytetów, jakie organy administracji rządowej powinny podjąć w walce z korupcją. Jako podstawowe cele Strategii wskazano skuteczne wykrywanie przestępstw korupcyjnych, wdrożenie efektywnych mechanizmów walki z korupcją w administracji publicznej i zwiększenie świadomości publicznej oraz promocję etycznych wzorców postępowania. Realizacja Programu zwalczania korupcji – Strategia Antykorupcyjna spowodowała przyjęcie wielu nowych – oraz uzupełnienie już obowiązujących – aktów prawnych, powołanie w strukturach urzędów komórek (wydziałów, zespołów) zajmujących się walką z korupcją oraz podjęcie wielu kolejnych inicjatyw mających w założeniu służyć przeciwdziałaniu korupcji⁷. Do takich zrealizowanych działań należało m.in. utworzenie wydziałów do walki z korupcją we wszystkich komendach wojewódzkich Policji.

W art. 36 pkt 1 Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 31 października 2003 r. (Dz. U. z 2007 r. Nr 84, poz. 563) każde Państwo Strona, zgodnie z podstawowymi zasadami swojego systemu prawnego, zobowiązało się zapewnić istnienie organu, organów lub osób wyspecjalizowanych w walce z korupcją, a także przyznać im niezbędną niezależność, tak aby były one zdolne wypełnić swoje funkcje skutecznie i bez żadnych niepożąda-

nych wpływów; a każda z takich osób lub członków personelu organu bądź organów powinna ukończyć stosowne przeszkolenie i posiadać do swojej dyspozycji środki niezbędne do wypełnienia swoich zadań. W dniu 20 lutego 2004 r. na rozkaz Komendanta Głównego Policji, nadinsp. Leszka Szredera, powstały wyspecjalizowane komórki organizacyjne do walki z korupcją. Ten dzień przyjęto jako historyczną datę powołania w Policji pionu do walki z korupcją.

W dniu 25 stycznia 2005 r. Rada Ministrów przyjęła dokument rządowy **Program Zwalczania Korupcji – Strategia Antykorupcyjna – II etap wdrażania 2005–2009**, przewidujący realizację kolejnego pakietu przedsięwzięć legislacyjnych, organizacyjnych i edukacyjno-informacyjnych, uzupełnionych o nowe obszary zagrożenia korupcją oraz zadania związane z monitorowaniem efektywności podejmowanych działań. W ramach tej strategii funkcjonariusze zajmujący się zwalczaniem korupcji czynnie uczestniczyli m.in. w sympozjach, grupach roboczych oraz szkoleniach organizowanych przez instytucje rządowe, takie jak Ministerstwo Gospodarki i Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Prowadzone były systematyczne kursy i szkolenia warsztatowe dla policjantów pionu dw. z korupcją, dw. z przestępczością gospodarczą i kryminalną, pionu ruchu drogowego i prewencji KPP, KMP, KRP i KWP w zakresie zasad postępowania w przypadkach zaistnienia sytuacji korupcyjnej, ścigania tej przestępczości oraz obszarów życia publicznego najbardziej narażonych na przestępstwa korupcyjne. W wyniku podejmowanych działań profilaktycznych sporządzono wiele informacji i materiałów szkoleniowych dla policjantów zwalczających przestępczość korupcyjną z zakresu m.in. korupcji sportowej, korupcji w związku z wykonywaniem czynności przez komorników, mechanizmów popełniania przestępstw korupcyjnych w obszarze zamówień publicznych, korupcji występującej w zakładach karnych, służbie zdrowia, korupcji wyborczej, urzędniczej, gospodarczej itp. Ponadto decyzją Komendanta Głównego Policji został powołany nieetatowy zespół do walki z przestępczością na szkodę UE. Nastąpiło poszerzenie form informowania Policji przez obywateli o przypadkach korupcji poprzez uruchomienie w Komendzie Głównej Policji i w komendach wojewódzkich/Komendzie Stołecznej Policji specjalnych adresów poczty elektronicznej, funkcjonujących na stronie www.policja.gov.pl w zakładce „Zgłoś korupcję”. Adresy te umożliwiają bezpośrednie informowanie właściwych miejscowo wydziałów dw. korupcją KWP/KSP o podejrzeniu popełnienia przestępstw korupcyjnych. Przesłane w ten sposób wiadomości przez użytkowników sieci są wykorzystywane przez poszczególne komórki antykorupcyjne. Zainicjowano także wprowadzenie zmian legislacyjnych mających na celu ograniczanie zjawiska korupcji i wprowadzenie skuteczniejszych sposobów ścigania sprawców tego rodzaju przestępstw. W tym zakresie Komenda Główna Policji była inicjatorem rozszerzenia stosowania art. 19 i 19a ustawy o Policji⁸.

Obecnie w strukturach Policji zwalczaniem przestępczości korupcyjnej zajmuje się 285 (stan na początek roku 2021) funkcjonariuszy pełniących służbę w wydziałach dw. z korupcją komend wojewódzkich Policji/Komendy Stołecznej Policji. Za koordynację i właściwy przebieg realizowanych czynności służbowych podejmowanych przez szesnaście wydziałów do walki z korupcją komend wojewódzkich oraz Komendę Stołeczną Policji odpowiada Wydział do walki

z Korupcją Biura Kryminalnego Komendy Głównej Policji, którego rola polega w głównej mierze na sprawowaniu nadzoru, koordynacji i udzielaniu pomocy oraz inspirowaniu określonych działań wykrywczych.

Zadania Wydziału do walki z Korupcją Biura Kryminalnego KGP

- identyfikowanie, monitorowanie, analizowanie i prognozowanie obszarów zagrożonych korupcją oraz dokonywanie oceny stanu zagrożenia przestępczością korupcyjną na terenie kraju;
- opracowywanie i wdrażanie kierunków oraz sposobów skutecznego rozpoznawania, zapobiegania i ujawniania przestępstw o charakterze korupcyjnym;
- inspirowanie, koordynowanie oraz nadzorowanie czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych w zakresie właściwości wydziału;
- udzielanie wsparcia i bezpośredniej pomocy komórkom organizacyjnym Policji zwalczającym przestępczość korupcyjną w realizacji czynności operacyjno-rozpoznawczych i dochodzeniowo-śledczych;
- prowadzenie krajowej współpracy z organami ścigania oraz wymiaru sprawiedliwości, organami administracji publicznej, organizacjami społecznymi i przedstawicielami innych podmiotów w zakresie przeciwdziałania i zwalczania przestępczości korupcyjnej;
- prowadzenie międzynarodowej współpracy z uprawnionymi podmiotami w zakresie realizacji zadań ukierunkowanych na zwalczanie przestępczości korupcyjnej;
- udział w spotkaniach krajowych i międzynarodowych grup roboczych, zespołów zadaniowych i punktów kontaktowych;
- udział w konferencjach, szkoleniach, seminariach i warsztatach szkoleniowych, upowszechniających wiedzę z zakresu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości korupcyjnej;
- udział w opiniowaniu projektów aktów prawnych dotyczących przestępczości korupcyjnej;
- opiniowanie wniosków o udostępnienie materiałów niejawnych w zakresie metod pracy operacyjnej, stosowanych przez komórki organizacyjne Policji zwalczające przestępczość korupcyjną;
- organizowanie oraz udział w doskonaleniu zawodowym policjantów w zakresie właściwości wydziału⁹.

Formy korupcji w ujęciu prawnym

Mechanizmy korupcyjne przyjmują często formę zorganizowanego działania przestępczego z udziałem wielu pośredników, z których każdy partycypuje w korzyściach osiąganych z przestępstwa. Całość funkcjonuje jak sprawne przedsiębiorstwo usługowe, w którym precyzyjnie rozdzielono poszczególne zadania i role. W związku z tym, iż cechą wszystkich przestępstw korupcyjnych jest swoista zmowa milczenia sprawców, z których każdy ma interes w załatwieniu sprawy dla siebie lub innej osoby, zwalczanie korupcji musi być oparte na złożonych, wielorodzajowych metodach wykrywczych. Gwarancje praworządności i zasadności stosowanych przy tym środków zapewniają obowiązujące w tej dziedzinie przepisy prawa.

Obowiązujące przepisy prawne dotyczące zwalczania korupcji w Polsce:

- sprzedażność i przekupstwo – art. 228 k.k.¹⁰, art. 229 k.k.,
- płatna protekcja i handel wpływami – art. 230 k.k., art. 230a k.k.,
- nadużycie uprawnień – art. 231 § 1 i 2 k.k.,
- korupcja gospodarcza – art. 296a k.k.,
- działanie na szkodę wierzycieli – art. 302 k.k.,
- udaremnianie lub utrudnianie przetargów publicznych – art. 305 k.k.,
- poświadczenie nieprawdy w dokumencie w celu osiągnięcia korzyści majątkowej – art. 271 § 3 k.k.,
- korupcja wyborcza – art. 250a k.k.,
- korupcja sportowa – art. 46–48 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie¹¹.

W odniesieniu do kwalifikacji przestępczości korupcyjnej w Polsce Wydział do walki z Korupcją Biura Kryminalnego KGP wyodrębnił następujące obszary zwalczania korupcji: urząd, samorząd, funkcjonariusz, przetarg, wybory, unia, zezwolenie, biznes, zdrowie, sport. Przyjęte obszary przestępczości w adekwatny sposób odzwierciedlają występowanie zjawiska korupcji w otoczeniu działalności instytucji państwowych i samorządu terytorialnego.

Prowadzenie dobrych praktyk i działań profilaktycznych przez Biuro Kryminalne KGP w zakresie zapobiegania korupcji w Polsce

W dniu 6 stycznia 2018 r. na mocy uchwały nr 207 Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2017 r. został ustanowiony Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020. RPPK został przygotowany z uwzględnieniem doświadczeń zdobytych podczas realizacji w latach 2002–2009 rządowej Strategii Antykorupcyjnej oraz wniosków odnoszących się do przyczyn i skutków występowania korupcji w Polsce. Przyjęty Program stanowi rezultat prac Centralnego Biura Antykorupcyjnego, podjętych na skutek uzgodnień pomiędzy Ministrem Spraw Wewnętrznych i Administracji, będącym podmiotem odpowiedzialnym za wdrożenie i realizację RPPK na lata 2014–2019, a Ministrem – Koordynatorem Służb Specjalnych. Rządowy Program Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020 realizuje obowiązek systemowego prowadzenia działań w zakresie przeciwdziałania korupcji, wynikający z rekomendacji Grupy Państw Przeciwko Korupcji GRECO, zaleceń Unii Europejskiej oraz Rady Europy, jak również z Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko korupcji. Podczas jego tworzenia CBA kierowało się także koniecznością zachowania spójności ze Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), która została przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 14 lutego 2017 r. i stanowi aktualizację Strategii Rozwoju Kraju 2020¹². Na potrzeby RPPK na lata 2018–2020 jako cele szczegółowe zdefiniowano: wzmocnienie działań prewencyjnych i edukacyjnych, doskonalenie mechanizmów monitorowania zagrożeń korupcyjnych oraz monitorowanie regulacji prawnych w zakresie przeciwdziałania przestępczości korupcyjnej oraz zintensyfikowanie współdziałania i koordynacji działań pomiędzy organami ścigania.

Realizacja RPPK w latach 2014–2019 i 2018–2020 przez Biuro Kryminalne Komendy Głównej Policji

Ponieważ jednym ze szczegółowych celów w procesie zapobiegania korupcji zgodnie z założeniami RPPK było wzmocnienie działań prewencyjnych i edukacyjnych, Biuro Kryminalne KGP w tym zakresie wykonało szereg zadań. Prowadzono m.in. systematyczne szkolenia dotyczące praktycznych aspektów przeciwdziałania korupcji dla pracowników i kadry kierowniczej organów ścigania oraz organów administracji i urzędów administracji publicznej. W tym zakresie nawiązano współpracę z następującymi instytucjami: Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Instytutem Badań Edukacyjnych, Zakładem Ubezpieczeń Społecznych, Narodowym Funduszem Zdrowia, Polską Wytwórnią Papierów Wartościowych, Urzędem Lotnictwa Cywilnego, Urzędem Komisji Nadzoru Finansowego, Państwową Inspekcją Pracy oraz Żandarmerią Wojskową i Służbą Więzienną. Prowadzono również zajęcia dla studentów na temat „Policja w walce z korupcją” na Uniwersytecie Warszawskim i w Instytucie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk oraz w Krajowej Szkole Administracji Publicznej w ramach programu Akademii Administracji Publicznej Partnerstwa Wschodniego. W ramach współpracy nawiązanej pomiędzy Biurem Kryminalnym KGP a Zakładem Ubezpieczeń Społecznych i Narodowym Funduszem Zdrowia, oprócz prowadzenia systematycznych szkoleń antykorupcyjnych, wypracowano pomiędzy stronami wspólne stanowisko w zakresie wymiany informacji. Wydział do walki z Korupcją BK KGP wspólnie ze Szkołą Policji w Pile opracował scenariusze filmów dydaktycznych – scenek przedstawiających przykłady sytuacji korupcyjnych. Filmy są wykorzystywane w trakcie prowadzonych szkoleń. W celu wypracowania dobrych praktyk i zacieśnienia współpracy pomiędzy instytucjami Wydział do walki z Korupcją BK KGP zorganizował trzy konferencje antykorupcyjne:

- I Konferencja Antykorupcyjna – „Zwalczanie korupcji w Polsce, prewencja czy represja”,
- II Konferencja Antykorupcyjna – „Systemowe mechanizmy zwalczania korupcji w przestrzeni publicznej”,
- III Konferencja Antykorupcyjna – „Działania profilaktyczne i edukacyjne jako mechanizm przeciwdziałania korupcji w Polsce”.

Aby skutecznie przeciwdziałać korupcji w sporcie, zgodnie z Konwencją Rady Europy w sprawie manipulacji rozgrywkami sportowymi z dnia 18 września 2014 r., Biuro Kryminalne KGP wspólnie z Ministerstwem Sportu i Turystyki w ramach programu poświęconego zapobieganiu korupcji w sporcie pn. „Nie bądź pionkiem w grze!” prowadziło i nadal prowadzi antykorupcyjne działania edukacyjne i profilaktyczne. Jednym z takich działań, podejmujących problematykę korupcji w sporcie i manipulowania zawodami sportowymi, zwłaszcza w związku z udziałem w zakładach wzajemnych, jest projekt szkoleniowy „Przeciwdziałanie korupcji i ustawianiu zawodów sportowych w klubach piłkarskich”, realizowany na podstawie porozumienia z 19 lutego 2015 r. o współpracy szkoleniowej w obszarze przeciwdziałania korupcji i usta-

wianiu zawodów sportowych w klubach piłki nożnej, zawartego między Ministrem Sportu i Turystyki, Komendantem Głównym Policji, Zarządem Polskiego Związku Piłki Nożnej oraz Zarządem Ligi Zawodowej Piłki Nożnej Ekstraklasa S.A. W ramach realizacji programu prowadzone są systematyczne szkolenia antykorupcyjne skierowane do młodych piłkarzy.

W 2019 r. w wyniku realizacji przez Policję zobowiązań krajowych i międzynarodowych, w tym wdrożenia w Policji rekomendacji GRECO zawartych w raporcie z V rundy ewaluacyjnej dot. Polski pn. „Zwalczanie korupcji oraz promowanie uczciwości zawodowej na szczeblu centralnym oraz w organach ścigania”, zatwierdzony został przez Komendanta Głównego Policji „Harmonogram działań wdrożeniowych rekomendacji V rundy ewaluacyjnej GRECO w zakresie Policji ze wskazaniem podmiotu wiodącego i odpowiedzialnego za wdrożenie rekomendacji w danym obszarze oraz podmiotu monitorującego realizację zaplanowanych działań”. W tym zakresie, m.in. z inicjatywy Wydziału do walki z Korupcją BK KGP, utworzono na stronie www.policja.pl zakładkę pod nazwą „Antykorupcja”, poświęconą problematyce antykorupcyjnej oraz etyce, konfliktowi interesów i roli sygnalisty. Zakładka zawiera wiele przystępnie podanych informacji umożliwiających zapoznanie się z tymi zagadnieniami. Ze względu na rekomendacje GRECO dotyczące podejmowania systemowych działań proaktywnych w całej formacji w zakresie kształtowania kultury organizacyjnej opartej na uczciwości oraz pożądanym postaw antykorupcyjnych podległych policjantów i pracowników Policji, decyzją nr 165 Komendanta Głównego Policji z dnia 20 czerwca 2020 r. w sprawie powołania zespołu do opracowania projektu zmiany programu szkolenia zawodowego podstawowego (SZP), szkolenia zawodowego dla policjantów (SZPU) i szkolenia zawodowego dla absolwentów szkół wyższych (SASW), funkcjonariusz Wydziału do walki z Korupcją BK KGP uczestniczył w pracach zespołu. Obecnie trwają prace legislacyjne nad wdrożeniem zmian wypracowanych przez ten zespół. We współpracy z Wyższą Szkołą Policji w Szczytnie i Biurem Spraw Wewnętrznych Policji w 2020 r. zostały rozpoczęte prace dotyczące opracowania i wdrożenia kursów z zakresu przeciwdziałania korupcji przeznaczonych dla policjantów, kadry kierowniczej Policji, pracowników Policji oraz dla funkcjonariuszy i osób pełniących funkcje publiczne. Kursy realizowane będą w systemie kształcenia na odległość – w formie e-learningowej. Obecnie, m.in. w ramach promowania postaw antykorupcyjnych, etyki oraz uczciwości policjantów i pracowników Policji, Biuro Kryminalne KGP realizuje przyjęty plan zadań na lata 2021–2023 na podstawie założeń zatwierdzonego przez Komendanta Głównego Policji „Programu wzmocnienia uczciwości i zapobiegania korupcji w Policji na lata 2021–2023” (opracowanego przy udziale Biura Kryminalnego KGP).

Zwalczanie korupcji w Polsce realizowane przez wydziały do walki z korupcją KWP/KSP/KGP

Od 1997 r. komórki organizacyjne Policji do zwalczania korupcji ewoluowały – od zespołów do zwalczania korupcji wydziałów do spraw zwalczania przestępczości gospodarczej komend wojewódzkich Policji do obecnie niezależnych, wyspec-

cializowanych wydziałów do walki z korupcją. Niewątpliwie prowadzenie postępowań karnych i spraw operacyjnych wymaga od policjantów zwalczających korupcję wiarygodności, ogromnego profesjonalizmu, doświadczenia, dokładności i cierpliwości. Gromadzenie dowodów procesowych w prowadzonym postępowaniu, gdzie obie strony dopuszczają się przestępstwa (korupcja czynna i korupcja bierna), jest niezwykle trudne. Aby skutecznie udowodnić winę sprawcy przestępstwa korupcyjnego i zgromadzić dowody, policjanci prowadzący sprawy wykorzystują cały katalog uprawnień określony ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Jednak w przypadku spraw korupcyjnych najważniejsza jest „informacja o popełnieniu przestępstwa”.

Uzyskiwanie informacji o przestępstwie korupcyjnym

Jednym ze sposobów uzyskania informacji o przestępstwie korupcyjnym jest analiza materiałów własnych Policji związanych z postępowaniem karnym, skargowym, szkodowym i administracyjnym. Wiele informacji dotyczących korupcji uzyskuje się w wyniku działań, akcji i operacji policyjnych (zatrzymań przestępców na gorącym uczynku lub w pościgu). Jednak w dobie cyfryzacji ogromnym źródłem danych o popełnieniu przestępstwa korupcji pozostaje Internet oraz szeroko rozumiane media społecznościowe. Ponadto w zakresie realizowania czynności operacyjno-rozpoznawczych Policji zgodnie z art. 22 § 1 ustawy o Policji – Policja przy wykonywaniu swych zadań może korzystać z pomocy osób niebędących policjantami. Zabronione jest ujawnianie danych o osobie udzielającej pomocy Policji w zakresie czynności operacyjno-rozpoznawczych. Przepis ten pozwala na nawiązanie współpracy z osobą niebędącą policjantem i uzyskiwanie od niej niejawnie informacji o przestępstwach, np. korupcyjnych. Warto w tym miejscu wskazać na treść art. 229 § 6 k.k. – Nie podlega karze sprawca przestępstwa określonego w § 1–5, jeżeli korzyść majątkowa lub osobista albo ich obietnica zostały przyjęte przez osobę pełniącą funkcję publiczną, a sprawca zawiadomił o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten o nim się dowiedział. Wprowadzenie do systemu prawa tzw. klauzuli niekaralności zostało uzasadnione koniecznością zwalczania korupcji poprzez stworzenie skutecznego instrumentu umożliwiającego rozbicie solidarności przestępczej pomiędzy udzielającym a przyjmującym korzyść poprzez rezygnację z pociągnięcia do odpowiedzialności karnej sprawcy korupcji czynnej, który zawiadomił o fakcie dopuszczenia się czynu korupcyjnego organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten się o nim dowiedział¹³. Klauzulę niekaralności stosuje się również do innych kwalifikacji korupcyjnych, tj. art. 230a § 3, art. 296a § 5, art. 250a § 4 k.k. oraz art. 49 ustawy o sporcie.

depozytariuszem umowy dokumenty ratyfikacyjne i z tym dniem RP przystąpiła do konwencji i organizacji (Dz. U. z 1998 r. Nr 76, poz. 490).

- ³ E. Haliżak, *Polska w gospodarce światowej*, w: *Polska w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Bieleń, ASPRA JR, Warszawa 2007, s. 56–57.
- ⁴ Konwencja o zwalczaniu przekupstwa zagranicznych funkcjonariuszy publicznych w międzynarodowych transakcjach handlowych, sporządzona w Paryżu dnia 17 grudnia 1997 r. (Dz. U. z 2001 r. Nr 23, poz. 264).
- ⁵ CBA, *Antykorupcja*, <https://antykorupcja.gov.pl/ak/institucje-antykorupcy/organizacje-pozarzadow/na-swiecie/1819/OECD.html> [dostęp: 19.02.2021 r.].
- ⁶ CBA, *Rekomendacje GRECO dla Polski*, <https://www.antykorupcja.gov.pl/ak/analizy-i-raporty/unia-europejska/3968/Rekomendacje-GRECO-dla-Polski.html> [dostęp: 19.02.2021 r.].
- ⁷ Sprawozdanie podsumowujące realizację I etapu Programu Zwalczania Korupcji – Strategia Antykorupcyjna z dnia 31 lipca 2004 r.
- ⁸ Sprawozdanie końcowe realizacji Programu Zwalczania Korupcji – Strategia Antykorupcyjna – II etap wdrażania 2005–2009, Warszawa, marzec 2010.
- ⁹ KGP, *Wydział do walki z Korupcją*, <https://www.policja.pl/pol/kgp/biuro-kryminalne/struktura/wydzialy/wydzial-do-walki-z-koru/7385/Wydzialu-do-walki-z-Korupcja.html> [dostęp: 19.02.2021 r.].
- ¹⁰ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, z późn. zm.).
- ¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1133.
- ¹² Uchwała nr 207 Rady Ministrów z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie Rządowego Programu Przeciwdziałania Korupcji na lata 2018–2020 (M.P. z 2018 r. poz. 12, z późn. zm.).
- ¹³ Zob. A. Barezak-Oplustil, w: *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, tom II. *Komentarz do art. 117–277 k.k.*, red. A. Zoll, Warszawa 2013, s. 1183–1184; J. Giezek, w: *Kodeks karny. Część szczególna. Komentarz*, red. J. Giezek, Warszawa 2014, s. 742–743; A. Marek, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 508–509; J. Potulski, *Przestępstwa przeciwko działalności instytucji*, w: *System prawa karnego*, tom VIII. *Przestępstwa przeciwko państwu i dobrom zbiorowym*, red. L. Gardocki, Warszawa 2013, s. 585.

Summary

The role of the Police in prevention and fighting corruption crime in Poland

The author, a representative of the Criminal Bureau of the National Police Headquarters, discusses the role and tasks of the Polish Police in prevention and fighting corruption crime. In the first part of the study he brings closer a process of establishing the police structures for the fight against corruption, in particular in the context of assignments resulting from the conventions ratified by Poland and the accession to the Group of States against Corruption (GRECO). He indicates actions of the National Police Headquarters and the Ministry of Interior and Administration aiming at the introduction of legislative changes, which were supposed to facilitate the more effective fight against corruption by appointed organs and structures. He presents the contemporary police structure for the fight against corruption as well as tasks in the area of fighting corruption in Poland executed by departments for fighting corruption, which function in provincial headquarters, the Warsaw Metropolitan Police Headquarters and the National Police Headquarters. Furthermore he presents the synthetic characteristic of forms of corruption in legal terms, as well as stresses the meaning and ways of obtaining information about the corruption crime.

Tłumaczenie: Renata Cedro

¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2020 r. poz. 360, z późn. zm.).

² Konwencja została podpisana 11 lipca 1996 r. przez wicepremiera Grzegorza Kołodkę. Ustawa z 27 września o ratyfikacji Konwencji weszła w życie 15 listopada (Dz. U. Nr 128, poz. 603). 19 listopada prezydent Aleksander Kwaśniewski ratyfikował Konwencję. 22 listopada przedstawiciel RP złożył rządowi francuskiemu będącemu

OCHRONA OSÓB UJAWNIAJĄCYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI

Przegląd proponowanych rozwiązań

mł. insp. dr inż. Robert Maciejczyk
ORCID 0000-0003-3111-0555

Zastępca Kierownika
Zakładu Służby Kryminalnej CSP

Wspólne, europejskie standardy w zakresie ochrony osób informujących o nieprawidłowościach, opisane w dyrektywie, stawiają przed polskim ustawodawcą obowiązek wprowadzenia w życie aktów prawnych do 17 grudnia 2021 r. Należy przygotować rozwiązania dotyczące trybów zgłaszania informacji, procedur ochrony takich osób. Nie wiadomo, czy zostaną zaakceptowane propozycje społecznych aktów prawnych, czy ustawodawca wprowadzi akt prawny o jawności życia publicznego, a może o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych.

Obowiązki wynikające z przepisów prawa Unii Europejskiej

Dzień 7 października 2019 r. był kolejną znaczącą datą w kalendarzu osób zainteresowanych tematyką sygnalistów, czyli osób zgłaszających nieprawidłowości dotyczące funkcjonowania przedsiębiorstwa czy urzędu, które zaobserwowały w toku wykonywania pracy. Od tej daty kraje członkowskie mają dwa lata na wdrożenie nowej unijnej dyrektywy¹ o ochronie sygnalistów. Europejska regulacja – w odróżnieniu od już przyjętych w Polsce i tych projektowanych – jest dosyć kompleksowa. Warto zauważyć, że nowe przepisy, jeśli chodzi o naruszenia prawa, mogą mieć szerszy zakres od samej dyrektywy. Po analizie projektów ustaw o jawności życia publicznego czy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych można się zastanawiać, czy polskie ustawodawstwo nie wprowadzi szerokiej ochrony sygnalisty i np. odszkodowania w wysokości dwuletnich zarobków albo w kwocie miliona złotych².

Biorąc pod uwagę postanowienia tego aktu prawnego, można dojść do wniosku, że tematyka sygnalistów zainteresuje w najbliższych latach znacznie więcej osób niż obecnie. Sygnaliści i ich ochrona to bowiem zagadnienia, które przez wiele lat nie cieszyły się szczególnym zainteresowaniem polskiego ustawodawcy. Pomimo że od kilkunastu lat są

one obecne w międzynarodowym obrocie prawnym, prawo polskie w zasadzie ich nie dostrzegało. Na brak ochrony prawnej pracowników ujawniających informacje w interesie publicznym zwracały uwagę głównie organizacje pozarządowe oraz Rzecznik Praw Obywatelskich. Debatę dotyczącą wzmocnienia ochrony prawnej sygnalistów, która toczyła się w Polsce w ostatnich latach, przypomina Fundacja im. Stefana Batorego na stronie Sygnalista.pl³. Sytuacja zaczęła się zmieniać głównie dzięki dyrektywom unijnym, które zobowiązały Polskę do zaadresowania tematyki sygnalistów w niektórych sektorach gospodarki i obszarach działania administracji publicznej. I tak na przełomie 2017 i 2018 r. pojawił się projekt ustawy o jawności życia publicznego, który nagłośnił omawiane zagadnienie, głównie przez szeroką ochronę sygnalistów. W projekcie zapisano m.in. wieloletnią gwarancję zatrudnienia oraz odszkodowanie odpowiadające 2-letnim zarobkom w razie naruszenia tej gwarancji. Projektu nie wprowadzono jednak w życie. Później opracowano projekt nowej ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych, jednak on także nie został jeszcze uchwalony przez Sejm RP. Do 17 grudnia 2021 r. każde państwo członkowskie Unii Europejskiej powinno przyjąć do swojego porządku prawnego nowe regulacje unijne, zatem w najbliższym czasie należy się spodziewać uchwalenia ustawy regulującej sytuację sygnalistów w polskim systemie prawnym⁴.

Definicje

Sygnalista, określany również demaskatorem, to osoba, która zawiadamia opinię publiczną (w tym również odpowiednie organy państwa) o wykrytych nieprawidłowościach i nieetycznych, nieuczciwych działaniach w miejscu pracy. Pojęcie „sygnalisty” (ang. *whistleblower*) we współczesnym rozumieniu tego słowa zostało po raz pierwszy zastosowane w latach 70. XX w., jednak pochodzenie terminu sięga XIX w. W Polsce ochrona sygnalistów jest nowym rozwiązaniem, lecz w krajach anglosaskich (m.in. w Wielkiej Brytanii, Stanach Zjednoczonych, Nowej Zelandii, Australii, Kanadzie) instytucja ta funkcjonuje od lat. Istnieją tam przeważnie specjalne jednostki rządowe mające na celu ochronę sygnalistów i działania lobbingowe na ich rzecz⁵.

W Polsce osoby sygnalizujące o nieprawidłowościach w miejscu pracy dotychczas nie były w żaden sposób chronione. Miała to zmienić ustawa o jawności życia publicznego⁶, w której zawarto także definicję sygnalisty. Ustawa ta nie weszła jeszcze w życie, jednakże zastosowaną tam definicję można stosować pomocniczo. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 15 projektu ustawy o jawności życia publicznego sygnalista to: „(...) osoba fizyczna lub przedsiębiorca, których współpraca z wymiarem sprawiedliwości polegająca na zgłoszeniu informacji o możliwości popełnienia przestępstwa przez podmiot, z którym jest związana umową o pracę, stosunkiem służbowym lub innym stosunkiem umownym, może niekorzystnie wpłynąć na jej sytuację życiową, zawodową, materialną i której prokurator przyznał status sygnalisty”. W projekcie ustawy odrębny rozdział poświęcono zasadom i środkom ochrony sygnalistów. Według zamieszczonych w nim przepisów, nie każdy sygnalista będzie podlegał ochronie. Żeby osoba zawiadamiająca o nieprawidłowościach mogła z niej skorzystać, będzie musiała uzyskać formalny status sygnalisty, nadany postanowieniem prokuratora prowadzącego sprawę. Uzyskanie ochrony będzie następowało zgodnie z określoną w projekcie procedurą, która obejmuje:

- złożenie zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa,
- przesłuchanie sygnalisty przez prokuratora,
- wydanie postanowienia o nadaniu statusu sygnalisty⁷.

Zgodnie z projektem ustawy instytucja sygnalisty ma dotyczyć wyłącznie przestępstw wymienionych w art. 61 ustawy (m.in. przestępstwo oszustwa). Podstawowym środkiem ochrony osoby, której zostanie nadany status sygnalisty, będzie niemożliwość rozwiązania z nią stosunku pracy oraz niemożliwość zmiany warunków umowy o pracę na mniej korzystne⁸. Ponadto zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu⁹ instytucje obowiązane (do których należą m.in. przedsiębiorcy dokonujący gotówkowej transakcji o równowartości 10 tysięcy euro lub większej): opracowują i wdrażają wewnętrzną procedurę anonimowego zgłaszania przez pracowników lub inne osoby wykonujące czynności na rzecz instytucji obowiązanej rzeczywistych lub potencjalnych naruszeń przepisów z zakresu przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu.

W ustawie tej nie występuje pojęcie sygnalisty, lecz w istocie ta instytucja została w niej wprowadzona w ww. procedurze. Zgodnie z art. 53 ust. 2 przywołanej ustawy procedura anonimowego zgłaszania naruszeń określa w szczególności:

- 1) osobę odpowiedzialną za odbieranie zgłoszeń;
- 2) sposób odbierania zgłoszeń;

- 3) sposób ochrony pracownika dokonującego zgłoszenia, zapewniający co najmniej ochronę przed działaniami o charakterze represyjnym, dyskryminacją lub innymi rodzajami niesprawiedliwego traktowania;
- 4) sposób ochrony danych osobowych pracownika dokonującego zgłoszenia oraz osoby, której zarzuca się dokonanie naruszenia, zgodnie z przepisami o ochronie danych osobowych;
- 5) zasady zachowania poufności w przypadku ujawnienia tożsamości osób, o których mowa w pkt 4, lub gdy ich tożsamość jest możliwa do ustalenia;
- 6) rodzaj i charakter działań następczych podejmowanych po odebraniu zgłoszenia;
- 7) termin usunięcia przez instytucje obowiązane danych osobowych zawartych w zgłoszeniach.

Procedury, których obowiązek wprowadzenia powyższa ustawa nakłada na instytucje obowiązane, mają na celu ochronę osób zgłaszających nieprawidłowości (sygnalistów) przed działaniami o charakterze represyjnym, dyskryminacją lub wszystkimi innymi rodzajami niesprawiedliwego traktowania¹⁰.

Ochrona sygnalistów przez UOKiK

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów wyprzedził ustawę o jawności życia publicznego i wdrożył program, którego celem jest ochrona sygnalistów¹¹. Program UOKiK¹² przeznaczony jest dla osób, które chcą zawiadomić organy państwa o działaniach naruszających zasady konkurencji. Artykuł 3 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji¹³ czyn nieuczciwej konkurencji definiuje jako działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta. Czynami nieuczciwej konkurencji są w szczególności: wprowadzające w błąd oznaczenie przedsiębiorstwa, fałszywe lub oszukańcze oznaczenie pochodzenia geograficznego towarów albo usług, wprowadzające w błąd oznaczenie towarów lub usług, naruszenie tajemnicy przedsiębiorstwa, nakłanianie do rozwiązania lub niewykonania umowy, naśladownictwo produktów, pomawianie lub nieuczciwe zachwalanie, utrudnianie dostępu do rynku, przekupstwo osoby pełniące funkcję publiczną, a także nieuczciwa lub zakazana reklama, organizowanie systemu sprzedaży lawinowej, prowadzenie lub organizowanie działalności w systemie konsorcyjnym oraz nieuzasadnione wydłużanie terminów zapłaty za dostarczane towary lub wykonane usługi. Program UOKiK skierowany jest do pracowników posiadających wiadomości o nieprawidłowościach popełnianych przez pracodawców oraz do przedsiębiorców posiadających informacje o nieprawidłowościach popełnianych przez ich kontrahentów. Warunkiem skorzystania z ochrony jest działanie w dobrej wierze oraz w imię tzw. interesu publicznego, co oznacza, że osoba zawiadamiająca o nieprawidłowościach nie może kierować się swoim partykularnym interesem, a jej działania muszą być podyktowane dbałością o dobro ogółu. Warunek dobrej wiary odnosi się natomiast do podłoża działania sygnalisty i jego stanu psychicznego, które są rozumiane jako intencja jego zachowania. Program UOKiK zakłada, że sygnalista może zawiadomić urząd o wykrytych nieprawidłowościach w trojaki sposób: po pierwsze – anonimowo, bez podawania swoich danych osobowych, np. listownie, pocztą elektroniczną lub telefonicznie; po drugie – przy pomocy osoby trzeciej, np. profesjonalnego pełnomocnika w postaci adwokata czy radcy prawnego i po trze-

OCHRONA SYGNALISTÓW

cie – osobiście podczas spotkania z pracownikami UOKiK. UOKiK utworzył specjalną infolinię (22 55 60 500) oraz adres email (sygnalista@uokik.gov.pl) dla osób, które chcą zgłosić nieprawidłowości¹⁴.

UOKiK informuje, że w przypadku zgłoszeń anonimowych czy osobistych pracownicy Urzędu nie będą mieli na celu ustalenia tożsamości osoby zawiadamiającej, jednak sygnalista będzie musiał wskazać dane dotyczące zgłaszanych nieprawidłowości (np. dane podmiotu naruszającego konkurencję i opis niedozwolonych działań). UOKiK podkreśla również, że przy zawiadomieniach anonimowych będzie dokładnie przestrzegał procedury kontroli zgłoszenia, by ustalić, że sygnalista działa w dobrej wierze i kieruje się interesem publicznym. Z tych powodów Urząd zaleca załączenie do przesyłanego zawiadomienia dowodów potwierdzających prawdziwość przekazywanej informacji, co przyspieszy proces badania sprawy¹⁵. UOKiK zapowiada, że będzie prowadził prace zmierzające do zapewnienia skuteczniejszej ochrony sygnalistów, w tym m.in. wprowadzenie nagród finansowych za zgłaszanie nieprawidłowości.

Należy zwrócić uwagę na to, że program ochrony sygnalistów UOKiK nie dotyczy osób, które są sprawcami naruszeń zasad konkurencji, tj. przedsiębiorców i menedżerów. Osoby, które zgłaszają nieprawidłowości dotyczące własnych działań, muszą się liczyć z wszczęciem postępowania antymonopolowego przez Urząd i wymierzeniem kary pieniężnej. Wymiar kary za stosowanie porozumień ograniczających konkurencję może wynosić do 10% obrotu w roku poprzedzającym rok nałożenia kary. Na osoby zarządzające może zostać nałożona kara w wysokości do 2 000 000 zł¹⁶. Przedsiębiorca, który zawarł ograniczające konkurencję porozumienie, może skorzystać z innego programu Urzędu – z programu łagodzenia kar (tzw. *leniency*)¹⁷, w którego ramach może ubiegać się o całkowite zwolnienie z kary pieniężnej lub redukcję jej wymiaru, jeżeli przyzna się do udziału w porozumieniu i przedstawi Urzędowi informacje i dowody wskazujące na istnienie praktyki. Przedsiębiorca może wówczas złożyć wniosek o odstąpienie od nałożenia kary pieniężnej lub obniżenie wymiaru kary. Jeśli jednak wniosek w tej samej sprawie zostanie złożony przez więcej niż jeden podmiot, całkowicie zwolniony z kary pieniężnej może być tylko pierwszy zawiadamiający¹⁸. Wnioskodawca ubiegający się o redukcję kary pieniężnej może w ramach tzw. programu *leniency plus* uzyskać dodatkową obniżkę kary (30% mniej od kary pieniężnej określonej przez ustawę o ochronie konkurencji i konsumentów), jeśli przekaze informacje i dowody dotyczące innego, nieznanego wcześniej Urzędowi porozumienia (tzn. jeżeli w danej sprawie nie toczy się ani postępowanie wyjaśniające, ani antymonopolowe)¹⁹.

Projekt ustawy o ochronie sygnalistów przygotowany przez fundację im. Stefana Batorego, Helsińską Fundację Praw Człowieka, Forum Związków Zawodowych i Instytut Spraw Publicznych²⁰

Opracowany projekt ustawy o ochronie sygnalistów zawiera regulacje prawne w zakresie zasad i trybu zgłaszania informacji o nieprawidłowościach powziętych w związku z pełnionymi obowiązkami, świadczoną pracą lub wykonywaną umową, prawa zgłaszających je osób (sygnalistów) oraz zakres i przesłanki udzielania im ochrony. W art. 2 projektu ustawy zdefiniowano pojęcie sygnalisty jako osoby, która

w związku z pełnionymi obowiązkami, świadczoną pracą lub wykonywaną umową dokonała zgłoszenia nieprawidłowości w trybie określonym w ustawie lub udzieliła pomocy w dokonaniu zgłoszenia nieprawidłowości przez inną osobę, w szczególności poprzez dostarczenie tej osobie informacji o nieprawidłowości. Sygnalistą może być każda osoba fizyczna, niezależnie od podstawy zatrudnienia lub charakteru stosunku prawnego łączącego ją z pracodawcą, którego dotyczą zgłaszane nieprawidłowości, także po ustaniu tego stosunku. Przez nieprawidłowości natomiast według tego projektu należy rozumieć działania zagrażające interesowi publicznemu, wszelkie naruszenia przepisów prawa powszechnie obowiązującego, obowiązujących u pracodawcy regulacji wewnętrznych lub standardów etycznych wynikających z wiążących pracodawcę aktów samoregulacji.

Artykuł 4 projektowanego aktu prawnego przewiduje, że ochronie podlegają sygnaliści, którzy dokonali zgłoszenia nieprawidłowości w dobrej wierze, od momentu jego dokonania, niezależnie od tego, czy w następstwie zgłoszenia doszło do potwierdzenia prawdziwości zawartych w nim informacji. Dobrą wiarę sygnalisty ocenia się według stanu istniejącego w dniu dokonania zgłoszenia. Domniemywa się, że sygnalista działał w dobrej wierze, chyba że: okoliczności danego przypadku w sposób oczywisty nie uzasadniają przekonania o prawdziwości przekazywanych informacji lub zgłoszenie nieprawidłowości zostało dokonane w celu sprzecznym z prawem lub zasadami współzycia społecznego, lub zataił w zgłoszeniu fakt swojego przyczynienia się do powstania nieprawidłowości, których dotyczy zgłoszenie. Podkreślenia wymaga fakt, że za sprzeczne z zasadami współzycia społecznego uznaje się w szczególności zgłoszenie nieprawidłowości dokonane przez sygnalistę w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej.

Rozdział 3 przygotowanego projektu aktu prawnego reguluje środki ochrony sygnalistów. Przede wszystkim dane osobowe sygnalisty oraz wszelkie dane pozwalające na ustalenie jego tożsamości mają charakter poufny i nie podlegają ujawnieniu. Podejmowanie lub grożenie podjęciem działań odwetowych wobec sygnalisty jest zakazane. Do zakazanych działań odwetowych należą w szczególności:

- 1) rozwiązanie stosunku prawnego łączącego sygnalistę z pracodawcą lub zmiana jego warunków na mniej korzystne dla zatrudnionego,
- 2) przeniesienie sygnalisty na inne stanowisko służbowe lub zmiana miejsca wykonywania obowiązków wynikających z umowy,
- 3) wprowadzanie istotnych zmian dotyczących zakresu obowiązków sygnalisty lub zakresu współpracy z sygnalistą,
- 4) wymierzanie kar dyscyplinarnych lub podejmowanie innych niekorzystnych dla sygnalisty decyzji personalnych,
- 5) nierówne, niesprawiedliwe lub dyskryminujące traktowanie sygnalisty,
- 6) podejmowanie innych działań, których celem lub skutkiem jest pogorszenie sytuacji sygnalisty

– jeżeli działania te zostały podjęte w związku z dokonanym przez sygnalistę zgłoszeniem nieprawidłowości. Projekt ustawy przewiduje również utworzenie organu do kontroli przestrzegania prawa sygnalistów, tj. Komisji do spraw Ochrony Sygnalistów, w której skład mają wejść Rzecznik Praw Obywatelskich oraz przedstawiciele strony

rządowej, strony pracowników, strony pracodawców oraz organizacji pozarządowych (rozdział 4 projektowanej ustawy). W omawianym projekcie ustawy ujęto również przepisy karne, do których należą:

„Art. 21. 1. Kto podejmuje działania odwetowe wobec sygnalisty, jeżeli działania te doprowadziły do powstania po stronie sygnalisty ciężkiego lub nieodwracalnego uszczerbku na zdrowiu lub wywołały u niego zaniżoną ocenę przydatności zawodowej, podlega karze grzywny lub karze ograniczenia wolności.

2. Tej samej karze podlega ten, kto kieruje podejmowaniem działań odwetowych przez inną osobę lub wykorzystując uzależnienie innej osoby od siebie, poleca jej podjęcie takich działań.

Art. 22. Kto ujawnia dane osobowe sygnalisty lub inne dane pozwalające na ustalenie jego tożsamości, podlega karze grzywny.

Art. 23. Kierownik jednostki sektora finansów publicznych, w której nie wprowadzono wewnętrznej procedury zgłaszania nieprawidłowości lub w której procedura ta nie jest stosowana, podlega karze grzywny.

24. Osoba, która dokonując zgłoszenia nieprawidłowości, działa ze świadomością, że przekazywane informacje są nieprawdziwe, podlega karze grzywny”²¹.

Badanie opinii społecznej na temat sygnalistów na zlecenie Fundacji im. Stefana Batorego²²

W 2012 r. CBOS przeprowadził badania na temat *Bohaterowie czy donosiciele? Co Polacy myślą o osobach ujawniających nieprawidłowości w miejscu pracy?* W podsumowaniu raportu z badań podkreślono, że społeczny poziom akceptacji sygnalizowania i sygnalistów był relatywnie wysoki, jednak wydawał się uzależniony od specyfiki określonych sytuacji oraz osobistego „rachunku zysków i strat”. Jednoznaczna akceptacja sygnalisty i sygnalizowania była przez respondentów wyrażana wobec sytuacji, w której w grę wchodziło zagrożenie życia i zdrowia. Dominowała obawa przed działaniami odwetowymi ze strony pracodawcy, zwłaszcza zwolnieniem z pracy. Badani ocenili ówczesny system ochrony prawna sygnalistów jako niewystarczający. Zaznaczono, że wprowadzenie skuteczniejszej ochrony sygnalistów mogłoby skutkować zwiększeniem zasięgu zjawiska sygnalizowania nieprawidłowości²³.

Aspekt 1 – powiadomienie zwierzchnika o nieprawidłowościach w firmie

W pierwszym badanym aspekcie dotyczącym powiadomienia zwierzchnika o nieprawidłowościach w firmie w sytuacji, gdy stwarzają one zagrożenia bezpieczeństwa innych pracowników, przeważająca część badanych zadeklarowała, że byłaby skłonna do powiadomienia zwierzchnika. Należy jednak zaznaczyć, że respondenci wskazali, że zrobiliby to raczej w sposób anonimowy, a nie otwarcie i pod nazwiskiem²⁴. Pytanie i rozkład odpowiedzi przedstawiono na wykresie 1. Zgodnie z raportem CBOS, do wystąpienia w opisanej sytuacji w sposób otwarty bardziej byli skłonni mężczyźni (33,9%) niż kobiety (23,1%), a także osoby w wieku 55–64 lat niż inne. Najmniej skłonna do otwartego powiadomienia zwierzchnika była najmłodsza grupa badanych (w wieku 18–24 lat). Niemal dwie trzecie osób w tej grupie, tj. o wiele więcej niż wśród starszych, złożyło deklarację anonimowego powiadomienia zwierzchnika²⁵.

Respondenci, którzy odpowiedzieli, że nie powiadomiałiby zwierzchnika, jako motyw takiego postępowania najczęściej wskazywali brak poczucia odpowiedzialności za zaistniałą sytuację, „odcięcie się” od niej (to nie moja sprawa) oraz niechęć do otrzymania „łatki” donosiciela. Taka postawa w nieco większym stopniu była wyrażana przez kobiety niż mężczyzn, a także przez osoby młode (18–24 i 25–34 lata). Obawa przed stygmatem donosiciela w większym stopniu motywowała mężczyzn niż kobiety, natomiast wiek nie wpływał na różnice tych deklaracji w sposób znaczący.

Otwartemu powiadomieniu zwierzchnika w sytuacji przedstawionej w pytaniu sprzyjało bezpieczeństwo finansowe respondenta oraz deklarowane lewicowe poglądy polityczne²⁶.

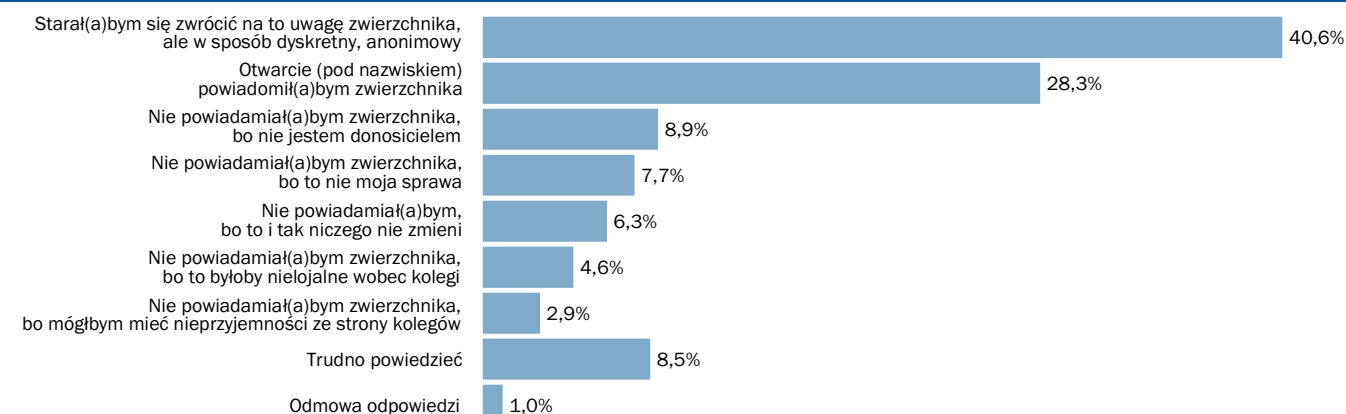
Należy zwrócić uwagę na fakt, że akceptacja zawiadomienia pracodawcy w największym stopniu była wyrażana wobec takich sytuacji, które dotyczyły szeroko rozumianego zagrożenia dla pracowników: bezpieczeństwa fizycznego (nieprzestrzegania procedur bezpieczeństwa, prowadzenia pojazdu w stanie nietrzeźwym) czy bezpieczeństwa zatrudnienia (mobbingu). Podobnie wysoki był poziom społecznej akceptacji zawiadamiania o korupcji. Mniej jednoznacznie są postrzegane natomiast sytuacje „działania na własną korzyść”, np. tankowanie na koszt firmy czy korzystanie z tzw. lewych zwolnień lekarskich. Duża część respondentów przedkładała lojalność wobec kolegów nad lojalność wobec pracodawcy – ponad jedna trzecia z nich uznała za niewłaściwe powiadomienie pracodawcy o tym, że jeden z jego pracowników współpracuje z konkurencyjną firmą²⁷.

Aspekt 2 – powiadamianie instytucji zewnętrznych o nieprawidłowościach w firmie

Warto zwrócić uwagę, że temat społecznego stosunku do sygnalizowania został odzwierciedlony w określeniach dotyczących pracownika, który zawiadomił prokuraturę lub inne odpowiednie służby o nieprawidłowościach. Wskazania respondentów w tym zakresie zostały przedstawione na wykresie 2. Z badania wynika, że pracownik, który zawiadamia prokuraturę lub inne odpowiednie służby o nieprawidłowościach mających miejsce w jego zakładzie pracy, przez zdecydowaną większość respondentów jest postrzegany jako osoba dbająca o dobro wspólne, jedna piąta uznała taką osobę za kogoś odpowiedzialnego i tyle samo badanych – za pracownika kierującego się dobrem firmy. Jak zauważono w komentarzu wyniku badania, ten niemal jednoznacznie pozytywny obraz jest sprzeczny z deklarowanym przez badanych hipotetycznym zachowaniem wobec sygnalisty (na pytanie *Jak w Pana(i) przekonaniu zareagowałaby większość kolegów, gdyby dowiedzieli się, że Nowak powiadomił zwierzchnika o tym, że jeden z kolegów tankuje do prywatnego samochodu paliwo kupione na koszt firmy?* ponad jedna czwarta respondentów odpowiedziała, że koledzy dystansowaliby się do Nowaka, jedna piąta – że koledzy robiliby złośliwe docinki lub inne nieprzyjemności, a niewiele mniejsza grupa – że zostałby wykluczony z zespołu koleżeńkiego, raczej nie mógłby liczyć na pomoc kolegów²⁸). W raporcie za źródło tej sprzeczności wskazano pewną deklaratywność opinii w kwestiach „moralnie słusznych” (tzn. wiemy, co **powinniśmy** myśleć, choć nie zawsze są to nasze własne wewnętrzne przekonania), a także fakt, że wcześniej opisane odpowiedzi dotyczące przewidywanej reakcji kolegów na zachowanie sygnalisty mogą dotyczyć tylko tej specyficznej sytuacji opisanej w pytaniu, z ograniczoną funkcją uogólniania. Bowiem jak zaznaczono wcześniej, Polacy są skłonni więcej wybaczać, jeśli nieprawidłowości dotyczą użyskania osobistych korzyści przez pracownika²⁹.

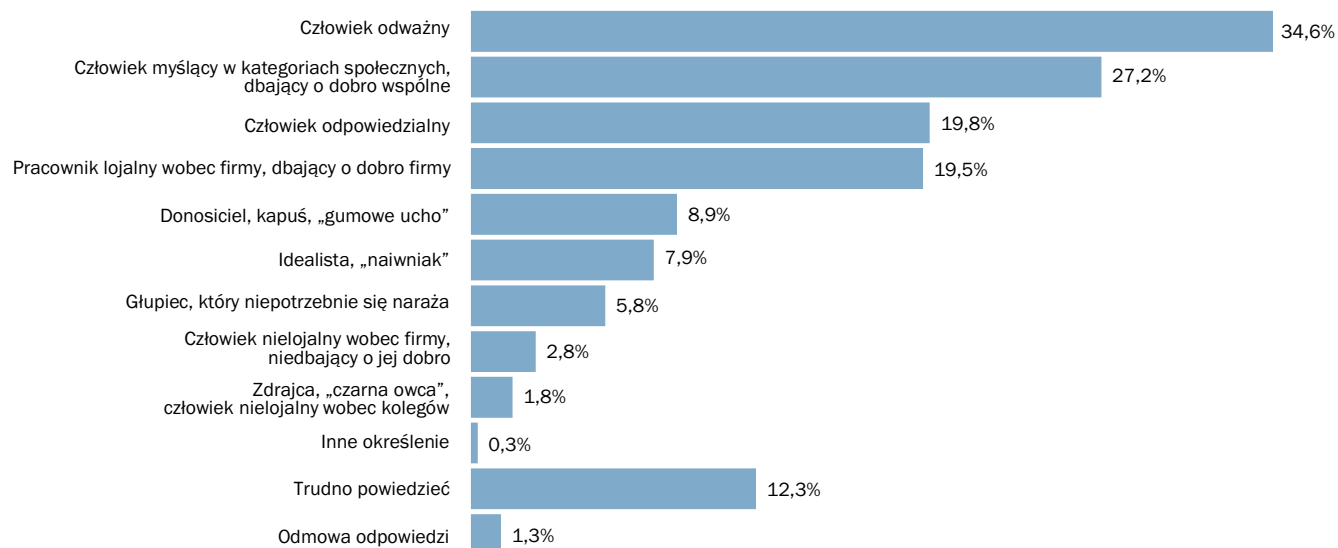
OCHRONA SYGNALISTÓW

Wykres 1. Pana(i) kolega z pracy nie dopełnia swoich obowiązków służbowych, stwarzając tym samym zagrożenie dla bezpieczeństwa innych pracowników. Czy – dowiedziawszy się o tym – powiadomił(a)by Pan(i) o tym fakcie zwierzchnika? Proszę wskazać najwyżej dwie odpowiedzi.



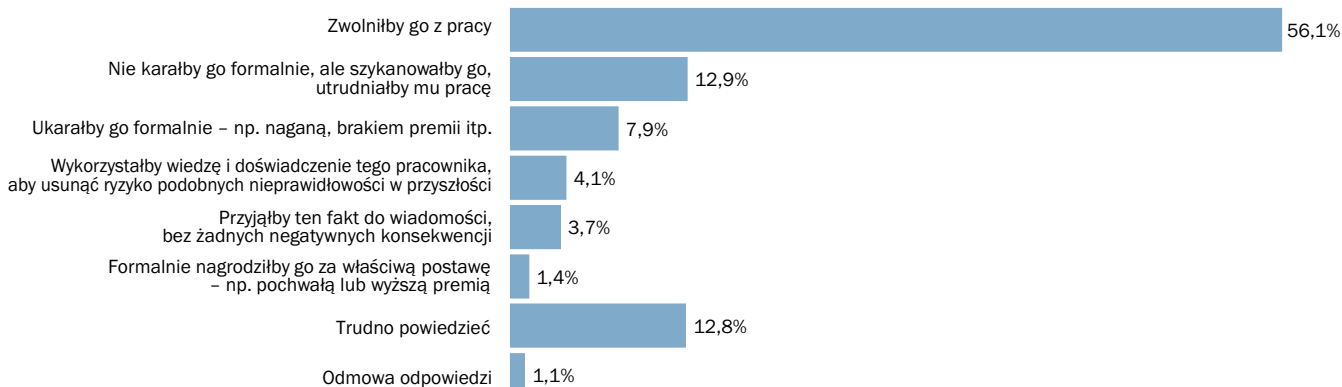
Źródło: Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, *Bohaterowie czy donosiciele? Co Polacy myślą o osobach ujawniających nieprawidłowości w miejscu pracy?* Raport z badań ilościowych, kwiecień 2012, s. 12, https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Przeciw%20Korupcji/Raport_Sygnalisci.pdf [dostęp: 15.03.2021 r.].

Wykres 2. Jak określił(a)by Pana(i) pracownika, który zawiadomił prokuraturę lub inne odpowiednie służby o nieprawidłowościach mających miejsce w jego zakładzie pracy?



Źródło: Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, *Bohaterowie czy donosiciele? Co Polacy myślą o osobach ujawniających nieprawidłowości w miejscu pracy?* Raport z badań ilościowych, s. 12.

Wykres 3. Jak, Pana(i) zdaniem, najprawdopodobniej postąpiłby pracodawca wobec pracownika, który zawiadomił odpowiednie służby o nieprawidłowościach mających miejsce w firmie?



Źródło: Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, *Bohaterowie czy donosiciele? Co Polacy myślą o osobach ujawniających nieprawidłowości w miejscu pracy?* Raport z badań ilościowych, s. 12.

Ochrona prawna sygnalisty

Odpowiedzi respondentów na pytanie dotyczące reakcji pracodawcy wobec pracownika, który zawiadomił odpowiednie służby o nieprawidłowościach w firmie (wykres 3), wyjaśniają, dlaczego większość badanych była skłonna sygnalizować nieprawidłowości anonimowo.

Badani zdecydowanie spodziewaliby się negatywnej reakcji pracodawcy: zwolnienia sygnalisty z pracy lub szykan czy formalnego ukarania. Tylko 4,1% respondentów odpowiedziało, że spodziewa się pozytywnej reakcji w postaci wykorzystania wiedzy i doświadczenia tego pracownika, podobnie nieliczni byli ci, których zdaniem szef przyjąłby fakt do wiadomości, bez żadnych negatywnych konsekwencji. Tylko 1% badanych wskazał, że reakcją kierownictwa firmy byłoby formalne nagrodzenie sygnalisty. Opinia badanych na ten temat była różnicowana głównie ze względu na ich miejsce zatrudnienia. Zatrudnieni w instytucjach państwowych i publicznych rzadziej w porównaniu z innymi spodziewaliby się zwolnienia, ale 2-krotnie częściej niż przeciętnie uważali, że nastąpiłyby szykany i utrudnianie pracy. Pracownicy sektora prywatnego (lub z udziałem kapitału prywatnego) natomiast częściej niż przeciętnie spodziewali się zwolnienia sygnalisty z pracy³⁰.

Na pytanie, jaka reakcja pracodawcy byłaby prawidłowa, ponad jedna czwarta respondentów odpowiedziała, że pracodawca powinien zareagować pozytywnie, wykorzystując wiedzę i doświadczenie sygnalisty, aby usunąć ryzyko nieprawidłowości w przyszłości, a niewiele mniejsza grupa uważała, że powinien przyjąć ten fakt do wiadomości bez żadnych konsekwencji. W raporcie zwrócono uwagę, że opinie na ten temat nie były tak jednoznaczne jak w kwestii spodziewanej reakcji pracodawcy, co pozwala wnioskować, że zjawisko sygnalizowania nie ma jednoznacznie pozytywnych konotacji. Najprawdopodobniej wiele zależy od konkretnej sytuacji, kontekstu i możliwych konsekwencji. Przekonanie, że pracodawca na działanie sygnalisty zareagowałby wyrzuceniem go z pracy, łączy się z powszechnym oczekiwaniem ochrony prawnej przed zwolnieniem, dyskryminacją lub innymi działaniami odwetowymi ze strony kierownictwa firmy. Według większości respondentów obecna sytuacja prawna nie zapewnia takiej ochrony³¹.

Prawo karne w ochronie sygnalistów³²

Kwestie negatywnych zachowań pracodawcy wobec sygnalisty zostały ujęte w art. 218 k.k., który penalizuje trzy zachowania:

- 1) złośliwe lub uporczywe naruszenie prawa pracownika wynikającego ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego (przez osoby wykonujące czynności w tych zakresach) – za czyn ten grozi kara grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat dwóch;
- 2) odmowa ponownego przyjęcia do pracy, o której przywróceniu orzekł właściwy organ – za czyn ten grozi kara grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku;
- 3) niewykonanie obowiązku wypłaty wynagrodzenia za pracę lub inne świadczenia ze stosunku pracy, mimo zobowiązania orzeczeniem sądu – za czyn ten grozi grzywna, kara ograniczenia wolności oraz pozbawienia wolności do lat 3.

Przy czym pojęcie pracownika należy rozumieć szeroko; obejmuje w szczególności przypadki świadczenia pracy przez osobę nieposiadającą zdolności pracowniczej. Odnosi się to także do osób, które faktycznie są pracownikami, lecz formalnie wykonują pracę na podstawie umowy zlecenia lub innej umowy cywilnej.

W odniesieniu do pierwszego z przestępstw trzeba wskazać, że obowiązki wynikające ze stosunku pracy należy rozumieć szeroko. Nie ma znaczenia źródło tych uprawnień, mogą one wynikać z umowy, z ustawy, aktu prawa międzynarodowego o randze równej lub wyższej ustawie, innego aktu normatywnego o mocy powszechnie obowiązującej, regulaminu czy układu zbiorowego. Jedyne warunki to to, by te źródła kształtowały treść konkretnego stosunku pracy, w szczególności natomiast – by wynikały z nich konkretne uprawnienia pracownika związane ze świadczeniem pracy³³.

Pojęcie praw wynikających z ubezpieczenia społecznego także należy rozumieć szeroko. Natomiast złośliwość oznacza celowość działania, chęć dokuczenia pracownikowi. Według Sądu Najwyższego złośliwość to objaw niemożliwej racjonalnie do umotywowania woli zaszkodzenia pracownikowi, perfidnego zachowania, dokuczenia mu, poniżenia, wyrządzenia krzywdy. Sąd Apelacyjny w Wrocławiu wskazał przykładowo, że: zachowanie złośliwe charakteryzuje się chęcią dokuczenia, okazania lekceważenia poprzez nierespektowanie, mimo obiektywnej możliwości, określonego uprawnienia pracowniczego³⁴. Uporczywość zaś oznacza, że zachowanie sprawcy trwa przez pewien czas albo powtarza się kilkakrotnie, zawiera także świadomość niweczenia tym możliwości osiągnięcia stanu założonego przez prawo.

Należy zaznaczyć, że art. 218 k.k. może być narzędziem służącym do penalizacji negatywnych zachowań pracodawcy wobec sygnalisty, jednak ma zastosowania w każdym przypadku. Jest to możliwe tylko wtedy, gdy zachowania odwetowe pracodawcy ma formę uporczywego i złośliwego naruszenia jego praw pracowniczych. Czasem bowiem działania pracodawcy przybierają pozornie neutralną formę lub mają formalną podstawę prawną, jednak jej zastosowanie jest wątpliwe (np. tzw. nieprzyznanie fakultatywnej premii). Trzeba wziąć pod uwagę, że udowodnienie złośliwości lub uporczywości w postępowaniu dowodowym może być niezmiernie trudne. Nie można również zapominać, że przepis ten dotyczy tylko pracowników (mimo że w szerokim pojęciu) i nie obejmuje innych podmiotów (np. funkcjonariuszy służb mundurowych, osób zatrudnionych na zlecenie lub dzieło), co trzeba uznać za wadę tego przepisu i należałoby postulować jego zmianę³⁵.

Wiele mechanizmów ochrony osób składających zawiadomienie o przestępstwie, w tym świadków i pokrzywdzonych, zawiera Kodeks postępowania karnego. Wśród nich znajdują się: instytucja świadka incognito (art. 184 k.p.k.); procedury przesłuchania małoletniego pokrzywdzonego i małoletniego świadka (art. 185a i 185b k.p.k.); tryb przesłuchania świadka w sprawach o przestępstwa z art. 197–199 k.p.k.; utajnienie zeznań świadka, które stanowią podstawę wniosku o tymczasowe aresztowanie (art. 250 § 2b k.p.k.); anonimizacja danych dotyczących miejsca zamieszkania oraz miejsca pracy pokrzywdzonego oraz świadka (art. 148a w zw. z art. 156a k.p.k.)³⁶.

Roland Szymczykiewicz wskazuje, że w polskim prawie brak jest legalnej definicji sygnalisty, a także aktu prawnego regulującego kwestie dotyczące sygnalistów. Przepisy, które mogłyby chronić sygnalistów, znajdują się w wielu różnych aktach prawnych, są rozproszone i zróżnicowane. Autor wyodrębnił dwie płaszczyzny ochrony prawnej, które należy wziąć pod uwagę w celu stworzenia sygnalistom warunków do zgłaszania nieprawidłowości³⁷. Pierwsza odnosi się do faktycznego i osobistego (czasem nawet fizycznego) bezpieczeństwa związanego z faktem poinformowania oraz zeznawania o odkrytych nieprawidłowościach (co oznacza m.in. umożliwienie swobodnego uczestnictwa w czynnościach procesowych organów ścigania lub postępowaniach innych or-

OCHRONA SYGNALISTÓW

ganów państwowych). Natomiast druga płaszczyzna dotyczy uprawnień i obowiązków pracowniczych sygnalistów, ich ochrony przed potencjalnymi represjami i działaniami odwetowymi pracodawcy, w tym zwolnień z pracy (lub ze służby), pogarszania warunków pracy lub płacy, działań mobbingowych itd.³⁸

W odniesieniu do pierwszej płaszczyzny zastosowanie mają przepisy z zakresu postępowania karnego, które dość kompleksowo i obszernie regulują możliwość oraz zakres potencjalnej ochrony sygnalisty. W tym zakresie mieści się nie tylko ochrona prawna pokrzywdzonego lub świadka, którą zapewnia ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. o ochronie i pomocy dla pokrzywdzonego i świadka, lecz także liczne instytucje prawa karnego procesowego zawarte w Kodeksie postępowania karnego (instytucja świadka incognito, utajnienie danych adresowych, specjalne tryby przesłuchania przy niektórych przestępstwach, możliwość zeznawania pod nieobecność oskarżonego na sali rozpraw itd.), w tym również możliwość stosowania środków zapobiegawczych. Według autora w tej płaszczyźnie sygnaliści są dobrze potencjalnie prawnie chronieni i przepisy w tym zakresie nie wymagają szczególnych zmian, a ewentualne przyjęcie przez ustawodawcę rozwiązań zawartych w projekcie ustawy o jawności życia publicznego nie wyłączy działania wymienionych przepisów, w tym w stosunku do osób, które na mocy tej ustawy nie będą mogły nabyć statusu sygnalisty³⁹.

Zdaniem Rolanda Szymczykiewicza druga płaszczyzna – tj. sfera ochrony prawnej sygnalistów przed konsekwencjami w pracy lub w służbie – jest bardzo niedoskonała i różnicowana i wymaga zmian. Obecnie bowiem poziom ochrony prawnej osób zatrudnionych na umowę o pracę na czas nieokreślony oraz zatrudnionych na podstawie spółdzielczej umowy o pracę jest o wiele wyższy niż osób zatrudnionych na umowę o pracę na czas określony lub okres próbny czy też osób mianowanych lub powołanych⁴⁰.

¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1937 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ochrony osób zgłaszających naruszenia prawa Unii (Dz.U.UE.L.2019.305.17), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32019L1937> [dostęp: 12.03.2021 r.].

² A. Nierzwicki, *Dyrektywa o ochronie sygnalistów. Czas na nowy start*, „Gazeta Prawna” 17 października 2019, <https://praca.gazetaprawna.pl/artykuly/1435421,dyrektywa-ue-ochrona-sygnalistow-jawnosc-zycia-publicznego.html> [dostęp: 12.03.2021 r.].

³ Zob. Fundacja im. Stefana Batorego, *Ochrona sygnalistów w świetle prawa w Polsce*, <http://www.sygnalista.pl/prawo-i-orzecznictwo/prawo-w-polsce/> [dostęp: 12.03.2021 r.].

⁴ A. Nierzwicki, *Dyrektywa o ochronie sygnalistów. Czas na nowy start*.

⁵ M. Milan, *Ochrona sygnalistów – na czym polega procedura UOKiK?*, <https://poradnikprzedsiebiorcy.pl/-ochrona-sygnalistow-na-czym-polega-procedura-uokik> [dostęp: 10.03.2021 r.].

⁶ Projekt ustawy o jawności życia publicznego, <https://legislacja.rcl.gov.pl/docs/2/12304351/12465433/12465434/dokument324982.pdf> [dostęp: 12.03.2021 r.].

⁷ M. Milan, *Ochrona sygnalistów – na czym polega procedura UOKiK?*, <https://poradnikprzedsiebiorcy.pl/-ochrona-sygnalistow-na-czym-polega-procedura-uokik> [dostęp: 10.03.2021 r.].

⁸ Tamże.

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 971, z późn. zm.

¹⁰ M. Milan, *Ochrona sygnalistów – na czym polega procedura UOKiK?*

¹¹ Tamże.

¹² Zob. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, *Program dla sygnalistów*, <https://konkurencja.uokik.gov.pl/sygnalista/> [dostęp: 12.03.2021 r.].

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1913.

¹⁴ M. Milan, *Ochrona sygnalistów – na czym polega procedura UOKiK?*

¹⁵ Tamże.

¹⁶ Tamże.

¹⁷ Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, *Program łagodzenia kar*, <https://konkurencja.uokik.gov.pl/program-lagodzenia-kar/> [dostęp: 15.03.2021 r.].

¹⁸ M. Milan, *Ochrona sygnalistów – na czym polega procedura UOKiK?*

¹⁹ Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, *Program łagodzenia kar*.

²⁰ Fundacja im. Stefana Batorego, *Projekt ustawy o ochronie sygnalistów przygotowany przez Fundację im. Stefana Batorego, Helsińską Fundację Praw Człowieka, Forum Związków Zawodowych i Instytut Spraw Publicznych*, <http://www.sygnalista.pl/projekt-ustawy/> [dostęp: 15.03.2021 r.].

²¹ Tamże.

²² Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, *Bohaterowie czy donosiciele? Co Polacy myślą o osobach ujawniających nieprawidłowości w miejscu pracy? Raport z badań ilościowych, kwiecień 2012*, https://www.batory.org.pl/upload/files/Programy%20operacyjne/Przeciw%20Korupcji/Raport_Sygnalisci.pdf [dostęp: 15.03.2021 r.].

²³ Tamże, s. 4.

²⁴ Tamże.

²⁵ Tamże, s. 5–6.

²⁶ Tamże, s. 6.

²⁷ Tamże.

²⁸ Tamże, s. 8.

²⁹ Tamże, s. 13.

³⁰ Tamże, s. 14.

³¹ Tamże, s. 14–15.

³² Na podstawie: R. Szymkiewicz, *Miejsce tzw. sygnalistów w polskim systemie prawnym*, Warszawa 2018, Instytut Wymiaru Sprawiedliwości, Raporty, <https://iws.gov.pl/wp-content/uploads/2019/03/IWS-Szymkiewicz-R.-Miejsce-tzw.-sygnalist%C3%B3w-w-polskim-systemie-prawnym.pdf> [dostęp: 15.03.2021 r.].

³³ Tamże, s. 44.

³⁴ Tamże, s. 45.

³⁵ Tamże.

³⁶ Tamże.

³⁷ Tamże, s. 69.

³⁸ Tamże.

³⁹ Tamże.

⁴⁰ Tamże, s. 70.

Summary

Protection of persons revealing irregularities. Review of suggested solutions

The author of the article emphasizes that European provisions oblige Member States to the system legal regulation of a situation of persons reporting irregularities, so-called whistleblowers, by 17 December 2021. The duty concerns the acceptance by the state institutions of the procedures regulating the mode of reporting irregularities, their evaluation, further legal classification as the forbidden act as well as granting the whistleblower the necessary protection against actions which can threaten his security.

In the article the authors reviewed current work and projects of the legal regulations which were prepared by state institutions and non-governmental organizations in Poland. Besides, interesting conclusions from the research conducted by the Centre for Public Opinion Research (CEBOS) on whistle-blowers' actions were presented. In the last part of the study the interpretations concerning the protection of whistleblowers on criminal law basis were presented.

Tłumaczenie: Renata Cedro

PRAWNE DEFINICJE PRZESTĘPSTWA ŁAPOWNICTWA

w polskim systemie prawa karnego materialnego

st. asp. Karion Smolarek

Zakład Służby Kryminalnej CSP

W polskim systemie prawnym istnieje grupa przepisów związanych z szeroko rozumianą korupcją, podstawowe znaczenie mają artykuły znajdujące się w rozdziale XXIX Kodeksu karnego (ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny, Dz. U. z 2020 r. poz. 1444, z późn. zm.) zatytułowanym „Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego”. Jednak pojawiają się one także w innych rozdziałach powyższego kodeksu. W niniejszym opracowaniu przedstawione zostaną definicje niektórych przestępstw o charakterze korupcyjnym, a dokładnie łapownictwa biernego i czynnego. Zanim zostaną omówione konkretne artykuły, należy zaznaczyć, że z punktu widzenia kwalifikacji prawnej, podstawowe znaczenie ma ustalenie, czy sprawca wypełnił ustawowe znamiona czynu zabronionego, określonego w konkretnym przepisie danego aktu normatywnego. Aby tego dokonać, należy poznać istotne elementy danej normy prawnej, czyli przeprowadzić typizację. Typizacja to wydobywanie z ustawowego opisu przestępstwa jego cech istotnych, powtarzających się. W klasycznym systemie opisu norm prawa posługujemy się pojęciem znamion, które określane są poprzez ich istotne cechy, takie jak: podmiot, strona podmiotowa, przedmiot oraz strona przedmiotowa. Dla przypomnienia należy wskazać, czym są owe znamiona.

ZNAMIONA PRZESTĘPSTW

Podmiot mówi nam o sprawcy, który zdolny jest do popełnienia danego czynu; jest to osoba fizyczna, która posiada zdolność prawną do dokonania określonego przestępstwa. Wyróżniamy podmiot powszechny oraz podmiot indywidualny, mówi się też o przestępstwie powszechnym i przestępstwie indywidualnym.

Podmiot powszechny występuje wówczas, gdy sprawcą może być każdy człowiek, niezależnie od jego zdolności fizycznych, intelektualnych lub innych cech charakterystycznych. Natomiast **podmiot indywidualny** pojawia się wówczas, gdy sprawca posiada określone cechy przewidziane przez ustawę i są one konieczne do zaistnienia konkretnego czynu zabronionego. Zagłębiając się w tę tematykę, można także wy-

różnić przestępstwo indywidualne właściwe występujące w typie podstawowym, czyli takie, za które karalność jest uzależniona od posiadania przez sprawcę cechy przewidzianej przez ustawę, oraz przestępstwo indywidualne niewłaściwe, czyli przestępstwo typu zmodyfikowanego, kwalifikowanego albo uprzywilejowanego, przy którym wyższy lub niższy wymiar kary jest uzależniony od posiadania przez sprawcę wyżej wymienionej cechy, niekoniecznie występującej w typie podstawowym.

Strona podmiotowa mówi nam o stosunku psychicznym sprawcy do popełnionego czynu zabronionego. Możemy mówić o stronie podmiotowej umyślnej oraz nieumyślnej. W przypadku umyślnego popełnienia przestępstwa należy rozróżnić, w jakim zamiarze działał sprawca, wyróżniamy zamiar bezpośredni oraz ewentualny. Kwestię tę wyjaśniają artykuły 8 i 9 Kodeksu karnego.

PRZESTĘPSTWO ŁAPOWNICTWA

Art. 8. [Zasada ustalania strony podmiotowej]

Zbrodnię można popełnić tylko umyślnie; występki można popełnić także nieumyślnie, jeżeli ustawa tak stanowi.

Art. 9. [Strona podmiotowa czynu, umyślność i nieumyślność]

§ 1. Czyn zabroniony popełniony jest umyślnie, jeżeli sprawca ma zamiar jego popełnienia, to jest chce go popełnić albo przewidując możliwość jego popełnienia, na to się godzi.

§ 2. Czyn zabroniony popełniony jest nieumyślnie, jeżeli sprawca nie mając zamiaru jego popełnienia, popełnia go jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia tego czynu przewidywał albo mógł przewidzieć.

§ 3. Sprawca ponosi surowszą odpowiedzialność, którą ustawa uzależnia od określonego następstwa czynu zabronionego, jeżeli następstwo to przewidywał albo mógł przewidzieć.

Z treści powyższych przepisów wynika, że zasady ogólne ułatwiają nam ustalenie strony podmiotowej czynu zabronionego, ponieważ jak wynika z zasad prawa, przestępstwo można popełnić jedynie umyślnie, chyba że konkretny przepis wyraźnie wskazuje, iż możliwe jest jego dokonanie nieumyślnie. Umyślne działanie sprawcy w zamiarze bezpośrednim polega na tym, że chce on popełnienia danego czynu zabronionego. Można powiedzieć, że bezpośrednio zmierza do jego dokonania. Natomiast umyślne działanie w zamiarze ewentualnym sprowadza się do tego, że nie chce on dokonania konkretnego czynu, lecz godzi się na wystąpienie jego skutków, niejako nie zależy mu na ewentualnie powstałym przestępstwie, choć mógł przewidywać jego wystąpienie. W przypadku działania umyślnego w zamiarze bezpośrednim wyróżnia się także zamiar nagły oraz zamiar przemyślany, o czym wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 27 października 1995 r. Zamiar nagły jest przeżyciem, z którym zarówno nauka prawa karnego, jak i praktyka orzecznicza łączy mniejszy stopień winy. Sprawca nie ma bowiem wystarczającej dyspozycji czasowej i warunków wszechstronnego przemyślenia czynu i podejmuje taką decyzję określonego zachowania się, której – być może – w innych warunkach by nie podjął. Decyzja określonego zachowania się podjęta w sposób nagły, pod wpływem emocji wynikających z zaskoczenia, zagrożenia, bez możliwości racjonalnego rozważenia okoliczności, które by mogło doprowadzić do innego zachowania się, jest bez wątpienia mniej naganna od zamiaru przemyślanego, gdy sprawca ma czas i możliwość wszechstronnego przemyślenia czynu, a jednak przestępstwo z rozmysłem przygotowuje i następnie wykonuje¹. Trzeba jeszcze zaznaczyć, że zgodnie z wyżej cytowanym przepisem strona podmiotowa nieumyślna występuje wtedy, gdy sprawca nie zachowa ostrożności wymaganej w konkretnych okolicznościach, w których wystąpienie skutku mógł, chociażby potencjalnie, przewidzieć.

Przedmiot, inaczej mówiąc przedmiot ochrony, oznacza dobro, które jest naruszone lub chociażby zagrożone w wyniku działania sprawcy czynu zabronionego. W teorii prawa wyróżnia się przedmiot ochrony: ogólny, rodzajowy oraz indywidualny.

Ogólny przedmiot ochrony to ogół dóbr chronionych przez ustawodawstwo karne, czyli całokształt stosunków społecznych, prawnych, politycznych i gospodarczych, występujących w danym państwie. **Rodzajowy przedmiot ochrony** to dobro prawne chronione przez grupę przepisów karnych, z reguły zamieszczonych w jednym rozdziale Kodeksu karnego. Tytuły rozdziałów wskazują właściwe dobro chronione określoną normą, przykładowo rozdział XXIX Kodeksu karnego zatytułowany „Przestępstwa przeciwko działalności instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego” wskazuje, że przedmiotem ochrony przepisów tego rozdziału jest prawidłowa działalność instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego. Natomiast **indywidualny przedmiot ochrony** to konkretne dobro chronione przez dany przepis w ramach rodzaju, do którego należy.

Strona przedmiotowa tworzy charakterystykę działania sprawcy. Na jej budowę składają się takie elementy, jak: zachowanie sprawcy, przedmiot czynności wykonawczej, okoliczności modalne, typ, skutek oraz związek przyczynowo-skutkowy.

W niektórych opracowaniach autorzy wskazują także inne elementy budujące powyższą cechę lub stosują odmienne nazewnictwo. Zachowanie sprawcy nazywane także znamieniem czynnościowym to odpowiednik orzeczenia w zdaniu, mówi o tym, co robi sprawca czynu, na przykład „przyjmuje”, „udziela” lub „obiecuje”, może ono określać działanie lub zaniechanie działania. Należy pamiętać, że działanie obiektywnie istnieje, natomiast zaniechanie nie należy do sfery bytu. Zaniechanie nie istnieje samo przez się, a jedynie w relacji do pewnych oczekiwań wobec podmiotu, które przybierają postać obowiązków na nich nałożonych. Zaniechanie to stan bezczynności odnoszony do ciążącego w danej sytuacji obowiązku działania, współistnienie z normą nakładającą obowiązek². Przedmiot czynności wykonawczej, niekiedy zwany przedmiotem czynu, to osoba lub rzecz, na którą bezpośrednio skierowane jest zachowanie się sprawcy, przez przedmiot ten rozumie się zatem obiekt materialny, na który sprawca działa, dokonując danego czynu zabronionego. Okoliczności modalne to inaczej okoliczności zmienne. Ubagaczają one opis zachowania sprawcy oraz zawartość bezprawia jego przestępstwa, dotyczą czasu, miejsca, sposobu popełnienia czynu lub jeszcze innych właściwości zachowania, nie występują we wszystkich rodzajach czynów zabronionych i zwykle składają się na zmodyfikowane typy przestępstw.

W polskim systemie prawnym występują trzy typy przestępstw: podstawowy, kwalifikowany i uprzywilejowany. Rozróżnienie ich wynika z sankcji, jaką ustawodawca przewidział za dane zachowanie należące do tego samego przypadku czynu zabronionego. Zazwyczaj typ podstawowy określony jest w pierwszym paragrafie opisującym dane przestępstwo lub wykroczenie. Typ kwalifikowany i uprzywilejowany zależą od wystąpienia okoliczności dodatkowych, takich jak: sposób działania, inny skutek, okoliczności, użyte narzędzia, motywacja działania sprawcy lub jego szczególne cechy. Typ kwalifikowany to taki, w którym sankcja jest wyższa, natomiast uprzywilejowany przewiduje niższą karę niż w typie podstawowym. Skutek wskazany w omawianej stro-

nie przedmiotowej przestępstwa wskazuje na zmianę w świecie zewnętrznym, którą swoim działaniem powoduje sprawca. Zasadniczo mówi się o zmianie w sensie fizycznym, ale również występuje skutek niematerialny, na przykład w postaci sprowadzenia niebezpieczeństwa dla dobra lub w postaci zaniechania obowiązku. Jeżeli chodzi o terminologię, to wyróżniamy przestępstwa skutkowe, czyli materialne, oraz bezskutkowe, inaczej zwane formalnymi. Przestępstwa formalne, inaczej bezskutkowe, dotyczą sytuacji, w których skutek nie należy do ustawowych znamion przestępstwa, gdyż nie jest jego integralną częścią składową, ale powstałe w przyszłości skutki mają znaczenie dla wyboru rodzaju kary i jej wymiaru. Związek przyczynowo-skutkowy to związek zachodzący pomiędzy zdarzeniami, rzeczami, cechami lub faktami, w których jedno jest skutkiem drugiego oraz jedno wynika z drugiego siłą konieczności. Zakłada się, że związek taki zachodzi obiektywnie, co oznacza, że nie można go wywnioskować³. Wyżej przedstawione informacje pozwolą nam wyjaśnić artykuły Kodeksu karnego dotyczące szeroko rozumianej korupcji. Przepisy te, jak już wcześniej wskazano, zawarte są głównie w rozdziale XXIX Kodeksu karnego i znajdują się w centrum zainteresowania organów ścigania. Należy jednak pamiętać, że zjawisko korupcji występuje w różnych dziedzinach życia i niekoniecznie podlega ściganiu. Sytuacje takie dotyczą przede wszystkim sfery życia prywatnego i części działalności gospodarczej związanej z rozrywką, na przykład w sytuacji uzyskania prestiżowego angażu w kinematografii. Obecnie ustawodawca nie jest zainteresowany tą sferą życia, jednak trzeba pamiętać, iż w przeszłości ustawodawstwo także nie wpływało na działalność w sferze sportu, aż do czasu zbulwersowania opinii publicznej korumpowaniem środowiska sędziowskiego w polskiej piłce nożnej. Dla przypomnienia należy wspomnieć, że sytuacja ta dotyczyła nieprawidłowości i przestępstw popełnianych przez sędziów piłkarskich, piłkarzy, trenerów, działaczy klubowych i działaczy związkowych w strukturach PZPN oraz okręgowych związkach piłkarskich związanych z pozasportowym wpływem na przebieg rozgrywek ligowych i pucharowych piłki nożnej mężczyzn w Polsce. Ściganie takich działań przez organy wymiaru sprawiedliwości stało się możliwe po wprowadzeniu z dniem 1 lipca 2003 r. do Kodeksu karnego przestępstwa tak zwanego przekupstwa sportowego⁴. Zjawisko to zostało spenalizowane w art. 296b kk. Artykuł ten został następnie uchylony, jednak temat nie został porzucony i obecnie zagadnienie to zawiera inny akt normatywny, a dokładnie ustawa o sporcie, która została uchwalona przez parlament w dniu 25 czerwca 2010 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 1133), zaś w życie weszła 4,5 miesiąca później, to jest 16 października 2010 r. Ustawa ta uchyliła wskazany wyżej przepis art. 296b kk, w zamian wprowadzając rozbudowane regulacje prawnokarne, stanowiące realną odpowiedź na wyzwanie, jakie w tym zakresie stoją przed organami ścigania oraz sądownictwem⁵. Dlatego nie są wykluczone dalsze zmiany prawodawcze w tematyce korupcji, zarówno kryminalizujące kolejne rodzaje zachowań, jak też doprecyzowujące dotychczas istniejące normy.

PRZESTĘPSTWO ŁAPOWNICTWA

Podstawowe znaczenie, niejako naturalnie związane z korupcją, ma pojęcie łapownictwa. Dotyczą go dwa artykuły znajdujące się w przywołanym wyżej rozdziale Kodeksu karnego,

a mianowicie art. 228 kk opisujący „łapownictwo bierne”, nazywane także „sprzedajnością”, oraz art. 229 kk mówiący o „łapownictwie czynnym”, które nosi również miano „przekupstwa”. Definiowanie powyższych przepisów należy rozpocząć od pierwszego z nich.

ŁAPOWNICTWO BIERNE

Art. 228 kk

- § 1. Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.
- § 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.
- § 3. Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę za zachowanie stanowiące naruszenie przepisów prawa, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.
- § 4. Karze określonej w § 3 podlega także ten, kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, uzależnia wykonanie czynności służbowej od otrzymania korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy lub takiej korzyści żąda.
- § 5. Kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej, przyjmuje korzyść majątkową znacznej wartości albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.
- § 6. Karom określonym w § 1–5 podlega odpowiednio także ten, kto, w związku z pełnieniem funkcji publicznej w państwie obcym lub w organizacji międzynarodowej, przyjmuje korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę lub takiej korzyści żąda, albo uzależnia wykonanie czynności służbowej od jej otrzymania.

Podmiot

Powyższy przepis dotyczy, jak już wskazano, „łapownictwa biernego”. W niektórych opracowaniach nosi on nazwę „sprzedajności pełniącego funkcję publiczną”. Należy rozpocząć od wskazania podmiotu przestępstwa, czyli osoby, która zdolna jest do popełnienia takiego czynu. Nie ma w tym wypadku wątpliwości, że mamy do czynienia z podmiotem indywidualnym, a dokładnie z osobą pełniącą funkcję publiczną. Zazwyczaj pojęcie to bezpośrednio łączymy z pojęciem funkcjonariusza publicznego, które zostało zdefiniowane w art. 115 § 13 kk.

PRZESTĘPSTWO ŁAPOWNICTWA

§ 13. Funkcjonariuszem publicznym jest:

- 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) poseł, senator, radny;
- 2a) poseł do Parlamentu Europejskiego;
- 3) sędzia, ławnik, prokurator, funkcjonariusz finansowego organu postępowania przygotowawczego lub organu nadzoru nad finansowym organem postępowania przygotowawczego, notariusz, komornik, kurator sądowy, syndyk, nadzorca sądowy i zarządca, osoba orzekająca w organach dyscyplinarnych działających na podstawie ustawy;
- 4) osoba będąca pracownikiem administracji rządowej, innego organu państwowego lub samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba w zakresie, w którym uprawniona jest do wydawania decyzji administracyjnych;
- 5) osoba będąca pracownikiem organu kontroli państwowej lub organu kontroli samorządu terytorialnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe;
- 6) osoba zajmująca kierownicze stanowisko w innej instytucji państwowej;
- 7) funkcjonariusz organu powołanego do ochrony bezpieczeństwa publicznego albo funkcjonariusz Służby Więziennej;
- 8) osoba pełniąca czynną służbę wojskową, z wyjątkiem terytorialnej służby wojskowej pełnionej dyspozycyjnie;
- 9) pracownik międzynarodowego trybunału karnego, chyba że pełni wyłącznie czynności usługowe.

Należy jednak zaznaczyć, że osoba pełniąca funkcję publiczną niekoniecznie musi być funkcjonariuszem publicznym w rozumieniu powyższej ustawy, ponieważ wyżej wymieniony art. 115 w § 19 daje nam wyraźne wskazanie, że poza wymienionymi już funkcjonariuszami funkcję tę mogą pełnić także inne osoby.

§ 19.

Osobą pełniącą funkcję publiczną jest funkcjonariusz publiczny, członek organu samorządowego, osoba zatrudniona w jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, chyba że wykonuje wyłącznie czynności usługowe, a także inna osoba, której uprawnienia i obowiązki w zakresie działalności publicznej są określone lub uznane przez ustawę lub wiążącą Rzeczpospolitą Polską umowę międzynarodową.

Katalog osób pełniących funkcje publiczne zawiera także ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2020 r. poz. 2141), która w art. 4 podaje definicję legalną tego określenia.

Art. 4. [Osoby pełniące funkcje publiczne]

Osobami pełniącymi funkcje publiczne w rozumieniu ustawy są:

- 1) Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) poseł, senator, poseł do Parlamentu Europejskiego;
- 3) osoba zajmująca kierownicze stanowisko państwowe w rozumieniu ustawy z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. z 2020 r. poz. 1637);
- 4) członek Rady Polityki Pieniężnej;
- 5) członek Zarządu Narodowego Banku Polskiego;
- 6) członek Kolegium Instytutu Pamięci Narodowej;

- 7) Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia i jego zastępcy;
- 8) Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i jego zastępcy;
- 9) Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i jego zastępcy;
- 10) Przewodniczący, Zastępcy Przewodniczącego oraz członkowie Komisji Nadzoru Finansowego;
- 11) osoby wchodzące w skład służby zagranicznej w rozumieniu ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1854);
- 11a) niebędące członkami służby zagranicznej w rozumieniu ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej osoby:
 - a) o których mowa w art. 2 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej,
 - b) zatrudnionych w placówce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy o pracę w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320),
 - c) zatrudnione w ministerstwie obsługującym ministra właściwego do spraw zagranicznych na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 537),
 - d) zatrudnione w jednostkach organizacyjnych nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw zagranicznych
 – o ile osoby te są obywatelami polskimi;
- 11b) osoby, o których mowa w art. 2a ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej, o ile osoby te są obywatelami polskimi;
- 12) osoby powołane lub mianowane na podstawie przepisów innych ustaw na inne, niż wymienione w pkt 3–11 i 14, stanowiska przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Sejm, Prezydium Sejmu, Senat, Prezydium Senatu, Sejm i Senat, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu lub Prezesa Rady Ministrów;
- 13) prezes sądu;
- 14) sędzia i prokurator;
- 15) kierownik powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury;
- 16) radca Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej;
- 17) organ i członek organu jednostki samorządu terytorialnego, organu związku jednostek samorządu terytorialnego oraz organu jednostki pomocniczej jednostki samorządu terytorialnego, której obowiązek utworzenia wynika z ustawy;
- 17a) członek zarządu związku metropolitalnego;
- 18) członek rady uczelni, rektor, członek kolegium elektorów, członek senatu, osoba będąca członkiem organu w rozumieniu art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. z 2020 r. poz. 85, 374, 695, 875 i 1086), osoba pełniąca funkcję organu w rozumieniu tego przepisu, prezydent federacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, członek zgromadzenia federacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, osoba ubiegająca się o tytuł profesora, członek Rady Doskonałości Naukowej, członek Polskiej Komisji Akredytacyjnej, członek Komisji Ewaluacji Nauki oraz członek Rady Głównej Nauki i Szkolnictwa Wyższego;
- 18a) Dyrektor Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej i jego zastępcy;
- 18b) członkowie Rady Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej;
- 18c) Prezes i Wiceprezesi Centrum Łukasiewicz;

- 19) członek rady nadzorczej, członek zarządu, dyrektor programu i jego zastępcy, wydawca lub autor audycji publicystycznej lub informacyjnej oraz dyrektor terenowego oddziału i agencji „Telewizji Polskiej – Spółka Akcyjna”, „Polskiego Radia – Spółka Akcyjna”, a także członek Zarządu, członek Rady Nadzorczej oraz członek Rady Programowej „Polskiej Agencji Prasowej – Spółka Akcyjna”, dyrektor oddziału, dyrektor biura, redaktor naczelny „Polskiej Agencji Prasowej – Spółka Akcyjna” oraz członek rady nadzorczej, członek zarządu, dyrektor i jego zastępcy w spółce radiofonii regionalnej;
- 20) (utracił moc);
- 21) (utracił moc);
- 22) dyrektor generalny Najwyższej Izby Kontroli oraz pracownicy Najwyższej Izby Kontroli nadzorujący lub wykonujący czynności kontrolne;
- 23) (utracił moc);
- 24) osoby zajmujące kierownicze stanowiska:
 - a) w urzędach organów władzy publicznej, w tym naczelnich i centralnych organach administracji państwowej: dyrektora departamentu lub jednostki równorzędnej, jego zastępcy oraz naczelnika wydziału lub jednostki równorzędnej,
 - b) w administracji rządowej w województwie: dyrektora i jego zastępcy, kierownika zespolonej służby, inspekcji lub straży i jego zastępcy, kierownika w organie administracji niezespolonej i jego zastępcy;
- 25) osoba zajmująca wysokie stanowisko państwowe w rozumieniu ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych (Dz. U. poz. 1217, z późn. zm.), inne niż wymienione w pkt 3, 7, 11 i 24;
- 26) pracownicy Urzędu Komisji Nadzoru Finansowego zajmujący stanowiska dyrektora pionu i jego zastępcy, dyrektora departamentu lub jednostki równorzędnej i jego zastępcy oraz naczelnika wydziału lub jednostki równorzędnej;
- 27) pracownicy Narodowego Banku Polskiego zajmujący stanowiska dyrektora departamentu lub jednostki równorzędnej, jego zastępcy oraz naczelnika wydziału lub jednostki równorzędnej, jego zastępcy oraz doradcy prezesa, terenowego koordynatora inspekcji, głównego specjalisty kierującego zespołem, kierownika zespołu, kierownika sekcji i głównego specjalisty;
- 28) pracownicy Instytutu Pamięci Narodowej;
- 29) członek Rady Narodowego Funduszu Zdrowia, dyrektor i zastępcy dyrektora oddziału wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia, dyrektor i zastępcy dyrektora departamentów (komórek równorzędnych) w centrali Narodowego Funduszu Zdrowia oraz główny księgowy Narodowego Funduszu Zdrowia;
- 29a) kontrolerzy w rozumieniu art. 61e ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1398, 1492, 1493, 1570 i 1875);
- 30) dyrektor (kierownik) komórki organizacyjnej w centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, dyrektor oddziału w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych i ich zastępcy;
- 31) dyrektor biura centrali Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, dyrektor oddziału regionalnego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i ich zastępcy;
- 32) skarbnik województwa, powiatu lub gminy oraz sekretarz powiatu lub gminy;
- 32a) skarbnik związku metropolitalnego oraz sekretarz związku metropolitalnego;
- 33) prezes, wiceprezes i członkowie samorządowych kolegiów odwoławczych;
- 34) pracownicy regionalnych izb obrachunkowych zajmujący stanowiska: prezesa, członka kolegium, naczelnika wydziału oraz inspektora do spraw kontroli;
- 35) (uchylony);
- 36) członek zarządu, członek rady nadzorczej banku państwowego;
- 37) dyrektor przedsiębiorstwa państwowego, jego zastępca oraz osoba zarządzająca przedsiębiorstwem na podstawie umowy o zarządzanie przedsiębiorstwem państwowym;
- 38) (uchylony);
- 39) członek zarządu, członek rady nadzorczej spółki handlowej z udziałem Skarbu Państwa, w której udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji;
- 40) członek zarządu, członek rady nadzorczej w spółce handlowej z udziałem jednostki samorządu terytorialnego, w której udział jednostki samorządu terytorialnego przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji;
- 41) (uchylony);
- 42) osoba będąca przedstawicielem Skarbu Państwa w radzie nadzorczej spółki handlowej innej niż wymieniona w pkt 39;
- 43) osoba będąca przedstawicielem jednostki samorządu terytorialnego w radzie nadzorczej spółki handlowej, innej niż wymieniona w pkt 40;
- 44) pracownicy nauki i szkolnictwa wyższego:
 - a) (utraciła moc),
 - b) osoba pełniąca funkcję kierowniczą albo głównego księgowego w uczelni publicznej,
 - c) osoba zajmująca stanowisko dyrektora instytutu, wicedyrektora instytutu, kanclerza, głównego księgowego, prezesa, wiceprezesa, sekretarza naukowego w Polskiej Akademii Nauk lub w instytucie badawczym,
 - d) osoba zajmująca w instytucie działającym w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz stanowisko dyrektora lub zastępcy dyrektora;
- 45) dyrektor szkoły publicznej lub niepublicznej;
- 46) dyrektor Centralnej Komisji Egzaminacyjnej i dyrektor okręgowej komisji egzaminacyjnej;
- 47) adwokat, radca prawny, notariusz;
- 48) komornik;
- 49) (utracił moc);
- 50) (utracił moc);
- 51) audytor wewnętrzny w rozumieniu ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. poz. 2104, z późn. zm.);
- 52) (utracił moc);
- 53) (utracił moc);
- 54) dyrektor i zastępcy dyrektora Narodowego Centrum Badań i Rozwoju;
- 55) żołnierze zawodowi zajmujący stanowiska służbowe o stopniach etatowych pułkowników (komandorów) i generałów (admiralów) oraz zajmujący stanowiska służbowe komendantów wojskowych komend uzupełnień oraz ich zastępców;

PRZESTĘPSTWO ŁAPOWNICTWA

- 56) dyrektor i zastępcy dyrektora Narodowego Centrum Nauki;
- 57) dyrektor Centrum Polsko-Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia;
- 58) osoba zatrudniona w jednostce organizacyjnej Krajowej Administracji Skarbowej w rozumieniu art. 1 ust. 4 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2018 r. poz. 508, z późn. zm.) albo funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej;
- 59) Szef Krajowej Administracji Skarbowej i jego zastępcy;
- 60) członek zarządu polskiego związku sportowego;
- 61) Dyrektor Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego i jego zastępcy, członkowie Rady Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego;
- 61a) Dyrektor Instytutu Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka i jego zastępcy;
- 61b) Dyrektor Polskiego Instytutu Ekonomicznego i jego zastępcy;
- 61c) Dyrektor Instytutu Europy Środkowej i jego zastępcy;
- 62) osoba zatrudniona w Straży Marszałkowskiej i funkcjonariusz Straży Marszałkowskiej;
- 63) Komendant Straży Marszałkowskiej i jego zastępcy;
- 64) osoby pełniące funkcje organów albo wchodzące w skład organów Polskiego Związku Łowieckiego;
- 65) członkowie zarządu koła łowieckiego lub komisji rewizyjnej koła łowieckiego;
- 66) Prezes i zastępcy Prezesa Agencji Badań Medycznych oraz osoba pełniąca obowiązki Prezesa Agencji Badań Medycznych;
- 67) członkowie Rady Agencji Badań Medycznych;
- 68) Prezes Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego, Zastępca Prezesa Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego oraz członkowie Rady Polskiej Agencji Nadzoru Audytowego;
- 69) państwowi inspektorzy sanitarni.

Ten bardzo długi wykaz osób pełniących funkcję publiczną należy jeszcze poszerzyć, jak wskazano – są to postacie, które jednoznacznie wymieniono w aktach normatywnych, jednak trzeba pamiętać, że w polskim systemie prawnym obowiązuje także związanie uchwałami Sądu Najwyższego. Przykładowo w uchwale tego organu z 23 marca 2020 r., I KZP 35/01, rozstrzygnięto spór dotyczący prezesa zarządu jednej z poznańskich spółdzielni mieszkaniowych, którego sąd okręgowy uznał za winnego przyjęcia łapówki znacznej wartości w związku z pełnieniem funkcji publicznej. Rozstrzygający tę sprawę trzysobowy skład Sądu Najwyższego miał wątpliwości, czy prezes spółdzielni mieszkaniowej może odpowiadać na podstawie art. 228 kk. W związku z powyższym skierował on odpowiednie pytanie prawne do składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego, który zdecydował, że pełnienie funkcji publicznej w rozumieniu art. 228 § 1 kk obejmuje tylko takie czynności wykonywane przez prezesa zarządu spółdzielni mieszkaniowej, na podstawie art. 55 § 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2020 r. poz. 275, z późn. zm), które wiążą się z dysponowaniem środkami publicznymi. Ustalił on zatem, że funkcję publiczną, w rozumieniu art. 228 § 1 kk, sprawuje między innymi osoba, która dysponuje środkami publicznymi. Wskazana uchwała stanowi kontynuację poglądu Sądu Najwyższego, zgodnie z którym pojęcie „funkcji publicznej” należy wiązać ze „środkami publicznymi”.

W innej uchwale stwierdził on bowiem, iż pełnienie funkcji publicznej, o której mowa w art. 228 § 1 kk, obejmuje czynności ordynatora w publicznym zespole opieki zdrowotnej, zarówno związane z administrowaniem, jak i udzielaniem świadczeń zdrowotnych – wymienionych w art. 2 ustawy z 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentysty (Dz. U. z 2020 r. poz. 514, z późn. zm.) oraz w art. 3 ustawy z 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej – finansowanych ze środków publicznych. Wskazane stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone zostało także pośrednio w orzeczeniu, w którym funkcję publiczną przypisuje się dyrektorowi przedsiębiorstwa państwowego. Wszystkie wskazane powyżej orzeczenia stanowią próbę zarysowania nowego ujęcia wyrażenia funkcja publiczna. Należy podkreślić, iż ostatnio żadne zagadnienie prawne z części szczególnej Kodeksu karnego nie stanowiło tak często przedmiotu rozstrzygnięcia ze strony Sądu Najwyższego, jak właśnie pojęcie „funkcji publicznej”⁶. Należy zatem stwierdzić, że pojęcie osoby pełniącej funkcję publiczną, czyli podmiotu w treści art. 228 kk, należy traktować bardzo szeroko. Obejmuje ono zarówno jednostki wymienione w aktach normatywnych, jak i osoby, których publiczny charakter został ustalony w drodze orzeczeń sądowych. Można w takim przypadku przyjąć, iż katalog takich postaci może zostać jeszcze poszerzony. Pewne jest natomiast, że omówione tu pojęcie osoby pełniącej funkcję publiczną może być także przeniesione do rozważań dotyczących innych przepisów zajmujących się tematyką korupcji.

Strona podmiotowa

Kolejnym elementem składającym się na definicję łapownictwa opisanego w rozważanej tutaj normie prawnej jest strona podmiotowa. Można bez wątpliwości stwierdzić, że popełnienie czynu z art. 228 kk jest działaniem umyślnym, wskazuje na to zarówno logiczne wnioskowanie, gdzie nie sposób jest uzasadnić zdarzenia, w którym przyjmujący korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę działa nieumyślnie, jak również zasady ogólne prawa karnego, gdzie w cytowanym już art. 8 kk wskazano, że zbrodnię można popełnić tylko umyślnie, występki można popełnić także nieumyślnie, jeżeli ustawa tak stanowi. Omawiany artykuł penalizuje zachowanie, które stanowi występki, w związku z czym możliwe byłoby karanie osoby działającej nieumyślnie, jednak żaden z paragrafów interesującego nas przestępstwa nie wskazuje takiej możliwości. Należy tutaj przedstawić kwestię podziału na zbrodnie i występkę, którą reguluje art. 7 kk.

Art. 7.

§ 1. *Przestępstwo jest zbrodnią albo występkiem.*

§ 2. *Zbrodnią jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3 albo karą surowszą.*

§ 3. *Wstępkiem jest czyn zabroniony zagrożony grzywną powyżej 30 stawek dziennych, karą ograniczenia wolności albo karą pozbawienia wolności przekraczającą miesiąc.*

Z powyższego jasno wynika, że łapownictwo bierne jest występkiem ze względu na wymiar kary, który wynosi w typie podstawowym od 6 miesięcy do lat 8 pozbawienia wolności, zaś w maksymalnej wysokości w typie kwalifikowanym, wyróżniającym się przyjęciem korzyści majątkowej znacznej wartości – karą pozbawienia wolności od lat 2 do 12. Dalej należy rozważyć, czy działanie sprawcy musi charakteryzować się zamiarem bezpośrednim, czy też może występować w za-

miarze ewentualnym. O ile do bezpośredniości działania nie ma żadnych wątpliwości, o tyle kwestia ewentualności zamiaru może rodzić pewne pole do rozważań dla teoretyków prawa. Pamiętajmy, że w realnym życiu gama zachowań ludzkich jest nieograniczona i można zastanawiać się nad sytuacjami, które polegają na domniemanej zgodzie sprawcy na przyjęcie korzyści. Do takich przykładów należy pozostawienie łapówki lub nie przez zainteresowanego, co nie zmieni zachowania osoby pełniącej funkcję publiczną, która niezależnie od wskazanego działania i tak zrealizuje swoje obowiązki. Innym przykładem jest potraktowanie takiej korzyści jako dowodu wdzięczności, co powszechnie jest akceptowane w przypadku niektórych zawodów. Pojawiają się także wątpliwości w sytuacji korzyści, która niekoniecznie związana jest z pełnioną funkcją, jak wyraźnie wskazuje § 1 omawianego artykułu. Wówczas można byłoby się zastanawiać nad działaniem sprawcy w zamiarze ewentualnym, czyli jak mówi art. 9 kk, funkcjonariusz nie chce popełnić danego czynu zabronionego, jednak przewidując możliwość jego popełnienia, godzi na wystąpienie jego skutków. Są to jednak wszystko rozważania teoretyczne, łączące się niewątpliwie z kwestiami natury psychologicznej lub socjologicznej i niestanowiące treści niniejszego opracowania, należy je pozostawić do rozstrzygnięcia badaczom tego zagadnienia oraz wymiarowi sprawiedliwości. Podsumowując, trzeba jednoznacznie stwierdzić, że przestępstwo łapownictwa biernego musi być popełnione umyślnie i nie występuje w formie nieumyślności.

Przedmiot

Przedmiotem ochrony w art. 228 kk jest – jak mówi tytuł rozdziału XXIX Kodeksu karnego, w którym znajduje się powyższy przepis – prawidłowa działalność instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego. Dlatego należy w tym miejscu przypomnieć, czym jest korupcja oraz jakie powoduje ona skutki. Słownik języka polskiego PWN zrównuje korupcję z łapownictwem i mówi, iż łapownictwo, przekupstwo, korupcja w prawie polskim to przestępstwo polegające na przyjmowaniu (łapownictwo biernie, czyli sprzedajność) korzyści majątkowej lub osobistej (albo ich obietnicy) przez funkcjonariuszy publicznych lub też na udzieleniu ich (łapownictwo czynne, czyli przekupstwo)⁷. Dodać trzeba jednak, że korupcja, łacińskie „corruptio”, czyli zepsucie, nie stanowi zjawiska charakterystycznego wyłącznie dla ustroju demokratycznego, jest jednak szczególnie niebezpiecznym zagrożeniem właśnie dla demokracji, bowiem przekreśla większość zasad demokratycznych, na których tego typu państwo się opiera. Przede wszystkim jest zaprzeczeniem zasady równości wobec prawa, praworządności, sprawiedliwości oraz uczciwej konkurencji. Wydatnie przyczynia się do spadku zaufania do osób piastujących ważne stanowiska państwowe, a co za tym idzie, obniża postawę szacunku wobec państwa i jego organów oraz instytucji, zniechęca do udziału w życiu społecznym i politycznym, negatywnie wpływa na stan gospodarki wolnorynkowej, wreszcie marnotrawione bądź źle wykorzystywane są finanse państwowe. Pod tym terminem kryje się nadużywanie publicznego stanowiska, pełnionej funkcji i uprawnień z tego tytułu przysługujących w celu uzyskania prywatnych korzyści oraz realizacji osobistych celów. Zjawisko to jest bardzo częste w wielu państwach, może występować także praktycznie na każdym poziomie organizacji, od zwykłych pracowników w firmach, nauczycieli czy lekarzy, po sfery rządzące, polityków, wysoko postawionych urzędników państwowych, a nawet osoby tworzące państwowy wymiar sprawiedliwości⁸.

Dlatego trzeba jednoznacznie stwierdzić, że korupcja jest zła – dla człowieka, dla społeczności, dla państwa, dla gospodarki. Prowadzi do marnotrawienia środków publicznych. Narusza zasadę wolności rynkowej. Realizuje cele jakiejś osoby lub grupy wbrew prawu i dobru ogólnemu. Pozbawia obywateli poczucia bezpieczeństwa, że chroni ich czytelne i przejrzyste prawo. Korupcja jest zjawiskiem negatywnym nie tylko etycznie, ma także negatywne skutki ekonomiczne dla państwa. Ogranicza inwestycje, hamuje rozwój, skutkuje podejmowaniem złych decyzji gospodarczych. Na korupcji tracimy więc wszyscy. Przeciwdziałanie korupcji jest priorytetowym zadaniem rządu, a każdy obywatel ma prawo do tego, aby jego sprawy były załatwiane bez dodatkowego płacenia, zgodnie z przepisami⁹.

Strona przedmiotowa

Po tych informacjach należy wyjaśnić, na czym polega łapownictwo spenalizowane w art. 228 kk, czyli określić, jaka jest jego strona przedmiotowa. W ramach tego przepisu możemy mieć do czynienia z kilkoma rodzajami zachowania:

- przyjęciem korzyści majątkowej,
- przyjęciem obietnicy korzyści majątkowej,
- przyjęciem korzyści osobistej,
- przyjęciem obietnicy korzyści osobistej,
- żądaniem korzyści majątkowej,
- żądaniem korzyści osobistej.

Aby móc stwierdzić, jakie zachowania są karalne na mocy omawianego przepisu, należy najpierw wyjaśnić, co oznacza pojęcie „korzyść majątkowa”. Chodzi tu o rozumienie tego pojęcia na gruncie prawa karnego. Definicję znajdziemy w art. 115 § 4 Kodeksu karnego, który stwierdza, że korzyścią majątkową lub osobistą jest korzyść zarówno dla siebie, jak i dla kogo innego. Korzyść tę mogą stanowić rzeczy, świadczenia, prawa majątkowe, takie jak darowizna, zwolnienie z długu, zawarcie korzystnej umowy lub wygranie przetargu. Nie traktuje się jak korzyści majątkowej na przykład kwiatów, drobnych upominków i tym podobnych przedmiotów. Czym innym jest „korzyść osobista”. Uważa się, że jest to korzyść, która nie ma wartości materialnej. Może nią być uzyskanie w związku z aktem przekupstwa ograniczenie obowiązków, ogólne polepszenie sytuacji zawodowej oraz podobne benefity. Odróżnienie, czy dana korzyść ma charakter majątkowy czy osobisty jest trudne. Za kryterium może służyć pytanie, czy zaspokaja ona potrzeby materialne czy niematerialne. Wyrażenie „przyjęcie obietnicy korzyści majątkowej lub osobistej” oznacza, że złożenie przez kogoś obietnicy powoduje u osoby przyjmującej stan oczekiwania na udzielenie danej korzyści. Jest to wyrażenie przez tę osobę zgody na uzyskanie korzyści w przyszłości. Natomiast sformułowanie „żądanie korzyści” oznacza złożenie oświadczenia przez osobę pełniącą funkcję publiczną lub danie innej osobie do zrozumienia, że osoba pełniąca taką funkcję domaga się udzielenia korzyści w związku z pełnioną funkcją w zamian za coś, co powinna świadczyć bezpłatnie¹⁰.

Podstawowy typ łapownictwa biernego polega na przyjęciu łapówki albo jej obietnicy w związku z pełnieniem funkcji publicznej. Sprawca czynu z art. 228 §1 kk podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. W odniesieniu do tego typu czynu ustawodawca przewidział wypadek mniejszej wagi, opisany w § 2, zagrożony grzywną, karą ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Chodzi tu o przestępstwa, których okoliczności popełnienia i cechy sprawcy sprawiają,

PRZESTĘPSTWO ŁAPOWNICTWA

że czyn jego zasługuje na znacznie łagodniejszą karę, na przykład przyjęcie symbolicznej korzyści za wykonanie obowiązku służbowego po godzinach pracy, pomoc w skompletowaniu dokumentów przez petenta czy udzielenie informacji, jeżeli przyjmujący nie był do tego zobowiązany. Wypadek mniejszej wagi obejmuje te odmiany czynów typu podstawowego, w których stopień społecznej szkodliwości oraz wina sprawcy są znacznie niższe niż w przypadku typu podstawowego, a nie są jeszcze tak minimalne, że można je uznać za znikomo szkodliwe, odejmujące czynowi charakter przestępczy.

Karą pozbawienia wolności od 1 roku do lat 10, określona w art. 228 § 3 kk, zagrożone jest przyjęcie korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy za zachowanie stanowiące naruszenie przepisów prawa, którym może być przykładowo przyjęcie korzyści majątkowej przez urzędnika w zamian za wydanie dokumentu poświadczającego nieprawdę, bezpodstawne umorzenie podatku, zaniechanie zawiadomienia organów ścigania o przestępstwie przez osobę do tego zobowiązaną. Takiej samej karze podlega sprawca, który uzależnia wykonanie czynności służbowej od otrzymania korzyści majątkowej lub osobistej bądź jej obietnicy, oraz sprawca, który takiej korzyści żąda, co wynika z § 4. Żądać korzyści można zarówno przed dokonaniem czynności służbowej, jak i po nim, natomiast w wypadku uzależnienia wykonania czynności od wręczenia korzyści majątkowej, korzyść jest warunkiem podjęcia czynności i dlatego musi ono poprzedzać wykonanie czynności. W obydwu zachowaniach inicjatywa korupcyjna wychodzi od osoby pełniącej funkcję publiczną, przy czym chodzi tu zarówno o wykonanie czynności służbowej, jak i zaniechanie jej wykonania, opóźnienie, przyspieszenie, dokonanie lub niedokonanie w pożądanym przez petenta miejscu i czasie itp.

Najsurowszą karą, bo od 2 lat do 12 lat pozbawienia wolności, przewidzianą w § 5, zagrożone jest zachowanie polegające na przyjęciu przez osobę pełniącą funkcję publiczną korzyści majątkowej znacznej wartości albo jej obietnicy, to znaczy korzyści, której wartość w czasie popełnienia czynu zabronionego przekracza 200 000 złotych, co wynika z treści art. 115 § 5 kk. Przyjęcie korzyści bądź jej obietnicy, aby było karalne, musi pozostawać w związku z pełnieniem przez sprawcę funkcji publicznej. Chodzi tu o związek łapówki z działalnością osoby pełniącej funkcję publiczną, na przykład gdy łapówkę dano dla uniknięcia niekorzystnej decyzji, uzyskania przychylnego stanowiska bądź też mając na uwadze całokształt działalności. Związek ten zachodzi również wtedy, gdy sprzedajna osoba przyjęła łapówkę za czynność już dokonaną, na którą łapówka nie miała wpływu. Związek ten oznacza zatem zarówno związek z konkretnymi czynnościami służbowymi, jak i z całokształtem urzędowania. Sprawca nie musi być przy tym wyłącznie kompetentny do załatwienia danej sprawy, wystarczy, że działa na pewnym jej etapie i może wpłynąć na decyzję końcową. Łapownictwo może dopuścić się więc zarówno osoba załatwiająca daną sprawę ostatecznie, jak również osoba przygotowująca, chociażby w ograniczonym zakresie, podstawę rozstrzygnięcia, a także osoba powołana do czynności opiniodawczych. Przyjmuje się, że wręczenie i przyjęcie zwyczajowo przyjętego w danym środowisku wyrazu uznania w postaci kwiatów, słodczy, drobnego upominku pozbawione jest cech przestępstwa. Jeżeli podarunki tylko wyrażają wdzięczność ofiarodawców i mają symboliczną wartość pieniężną to, mimo iż stanowią korzyść majątkową, nie mogą być traktowane jako łapówka. Ważny jest tutaj element dobrowolności. Łapówka ma charakter ekwiwalentny. Ten, kto daje łapówkę, zawsze liczy na jakąś korzyść ze strony przyjmującego, zabiega

o jego względy w nadziei, że ten mu się odwdzięczy w przyszłości. Dający podarunek odwdzięcza się za wykonaną usługę, nie licząc wcale na względy biorącego. Granica między formami wdzięczności a łapownictwem jest bardzo płynna. Dlatego też, dokonując jego oceny, należy łącznie rozważać takie okoliczności, jak: rozmiar i charakter przyjmowanej korzyści, jej cel, osobę przyjmującą korzyść, zwyczaj obowiązujący w danej grupie społecznej oraz stopień społecznej szkodliwości¹¹.

Przedstawione powyżej informacje ułatwią nam w znacznej mierze zdefiniowanie kolejnej formy korupcji, a mianowicie „łapownictwa czynnego” zwanego inaczej „przekupstwem”. Wskazane definicje i wyjaśnienia wielokrotnie będą odnosiły się do omawianego w tym miejscu zagadnienia, dlatego nie będą powtarzane i należy je wszystkie traktować łącznie zarówno dla art. 228 kk, jak i art. 229 kk.

ŁAPOWNICTWO CZYNNE

Art. 229 kk

- § 1. Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.
- § 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.
- § 3. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 działa, aby skłonić osobę pełniącą funkcję publiczną do naruszenia przepisów prawa lub udziela albo obiecuje udzielić takiej osobie korzyści majątkowej lub osobistej za naruszenie przepisów prawa, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.
- § 4. Kto osobie pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej znacznej wartości, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12.
- § 5. Karom określonym w § 1–4 podlega odpowiednio także ten, kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną w państwie obcym lub w organizacji międzynarodowej, w związku z pełnieniem tej funkcji.
- § 6. Nie podlega karze sprawca przestępstwa określonego w § 1–5, jeżeli korzyść majątkowa lub osobista albo ich obietnica zostały przyjęte przez osobę pełniącą funkcję publiczną, a sprawca zawiadomił o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten o nim się dowiedział.

Podmiot

Podmiot w omawianym przepisie Kodeksu karnego jest powszechny, czyli jak wcześniej wyjaśniono, jest to każdy człowiek zdolny do czynności prawnych. Nie musi on posiadać żadnych cech szczególnych. Zgodnie z § 1 omawianego artykułu przekupstwo polega na udzieleniu korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy innej osobie w związku z pełnioną przez nią funkcją publiczną. Realizacja tego typu przekupstwa jest niezależna od tego, kto był inicjatorem udzielenia korzyści lub jej obietnicy. Podmiotem przekupstwa może być każdy, w tym także osoba pełniąca funkcję publiczną, jeżeli udziela innej osobie pełniącej taką funkcję korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy w zamian za korzystną decyzję, poparcie sprawy i tym podobne. Przy czym udzielenie korzyści majątkowej lub osobistej oznacza pośrednie lub bezpośrednie dostarczenie osobie pełniącej funkcję publiczną jakiegoś przysporzenia o charakterze materialnym czy też niematerialnym. Osoba, która przekazuje pieniądze pośrednikowi, celem udzielenia korzyści osobie pełniącej funkcję publiczną w związku z tą funkcją, wyczerpuje takim zachowaniem znamiona przestępstwa z art. 229 § 1 kk w formie dokonania, gdy pośrednik przekaze łapówkę, albo w formie usiłowania, gdy do udzielenia korzyści nie doszło¹².

Strona podmiotowa

Strona podmiotowa czynu opisanego w art. 229 kk jest umyślna, czyli sprawca, którym, jak już powiedziano, może być każda osoba, działa w celu dokonania opisanego przestępstwa. Działa on w celu uzyskania jakiejś korzyści dla siebie lub innej osoby w zamian za bezprawną korzyść udzieloną osobie pełniącej funkcję publiczną. Jest zainteresowany bezpośrednim załatwieniem sprawy lub uzyskaniem przychylności osoby korumpowanej i niejako przygotowuje się do spożytkowania jej w przyszłości. Tutaj także pojawiają się wątpliwości dotyczące działania sprawcy w zamiarze ewentualnym. Można ponownie powiedzieć, że istnieje teoretyczna możliwość wystąpienia tego typu zjawisk, jednak każda tego typu sytuacja rozpatrywana będzie indywidualnie.

Przedmiot

Przedmiotem ochrony, podobnie jak w przypadku łapownictwa biernego, będzie prawidłowa działalność instytucji państwowych oraz samorządu terytorialnego, zgodnie z treścią tytułu rozdziału, w którym ujęty jest art. 229 kk. Jednak trzeba pamiętać, że sprzedajność i przekupstwo godzą w zasady bezstronności i jednakowego traktowania obywateli oraz w prawidłowe funkcjonowanie systemu państwowego. Przedmiotem ochrony w obu przypadkach jest bezinteresowność osób pełniących funkcje publiczne oraz zaufanie społeczne do rzetelności działań instytucji państwowych i samorządu terytorialnego oraz instytucji publicznych w państwach obcych i organizacjach międzynarodowych¹³. Jednym słowem – zjawiska te niszczą systemy polityczne, społeczne i gospodarcze, niejednokrotnie doprowadzając do upadku całe państwa, z których wiele nie jest w stanie podnieść się z systemowej zapaści, w jakiej utrzymują je skorumpowane instytucje.

Strona przedmiotowa

Wskazując stronę przedmiotową art. 229 kk, nie będziemy już wracać do omówionych wyżej pojęć definiujących sprzedajność, takich jak: korzyść majątkowa i osobista, osoba pełniąca funkcję publiczną, mienie znacznej wartości czy przypadek mniejszej wagi, które występują także w treści interesującej nas normy prawnej. Natomiast wyraźną różnicą pomiędzy tymi formami łapownictwa jest sposób działania sprawcy. W przypadku łapownictwa biernego, opisanego w art. 228 kk, jest to przyjmowanie korzyści majątkowej lub osobistej albo jej obietnicy, natomiast w sytuacji łapownictwa czynnego, wskazanego w art. 229 kk, sprawca udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej. Jak widać, są to dwie strony tego samego zjawiska, można w skrócie powiedzieć, że jeden bierze to, co drugi daje. Przekazując informację na temat budowy interesującego nas przepisu, trzeba stwierdzić, że artykuł 229 § 1 Kodeksu karnego penalizuje łapownictwo czynne, czyli przekupstwo, za które grozi kara pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8. Paragraf 2 tego artykułu określa z kolei, iż w wypadku mniejszej wagi sprawca przekupstwa podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Oba te przepisy dotyczą czynu polegającego na udzieleniu lub obietnicy udzielenia korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną. Paragraf 3 zawierający typ kwalifikowany przekupstwa stanowi, iż jeśli działaniu osoby udzielającej lub obiecującej udzielić korzyści majątkowej lub osobistej osobie pełniącej funkcję publiczną towarzyszy nakłanianie do naruszenia przepisów prawa albo wprost udzielanie korzyści następuje w zamian za naruszenie obowiązku służbowego, sprawca podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10. Natomiast § 4 zawiera kolejny typ kwalifikowany, tym razem ze względu nie na formę działania, ale wartość korzyści, który przewiduje, iż jeżeli sprawca przekupstwa udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej znacznej wartości, podlega karze pozbawienia wolności od lat 2 do 12¹⁴. Podobnie jak w art. 228 kk, również i w stosunku do sprawcy przestępstwa łapownictwa czynnego ustawodawca przewidział w § 5 dodatkowy, kwalifikowany typ przestępstwa, dotyczący sytuacji, gdy działanie, czyli udzielenie korzyści lub jej obietnica, skierowane jest do osób pełniących funkcję publiczną w państwie obcym lub organizacji międzynarodowej. W takiej sytuacji mogą być wymierzone kary określone w art. 229 § 1–4 kk. Wyżej wymienione przepisy zrównały odpowiedzialność w danym typie przestępstwa, zarówno tego, który korumpuje, jak i tego, który jest korumpowany. Istnieje jednak bardzo ważny wyjątek od tej zasady. W art. 229 § 6 kk czytamy, iż nie podlega karze sprawca czynnego łapownictwa, jeżeli korzyść lub jej obietnica zostały przyjęte przez osobę pełniącą funkcję publiczną, a sprawca zawiadomił o tym fakcie organy ścigania, zanim ten organ się o tym dowiedział. Sprawca również musi ujawnić wszystkie okoliczności popełnionego przestępstwa. Jest to bardzo istotna zmiana wprowadzona przez nowelizację kodeksu z czerwca 2003 r. mającą na celu złamanie solidarności pomiędzy biorcą i dawcą korzyści majątkowej lub osobistej. Jej założeniem jest zachęcenie osób, które dały łapówkę, do ujawnienia tego faktu, co ma się przyczynić do bardziej skutecznego zwalczania łapownictwa¹⁵. Jak wynika z powyższych informacji, zasadnicza różnica pomiędzy treścią art. 229 kk i art. 228 kk sprowadza się do sposobu działania sprawcy. W przypadku przekupstwa polega to na udzie-

PRZESTĘPSTWO ŁAPOWNICTWA

laniu korzyści, czyli można powiedzieć czynnym działaniem, a w przypadku sprzedajności – na przyjmowaniu korzyści, czyli biernym uczestnictwie w przeprowadzanej transakcji. Stąd pochodzą przymiotniki dodawane do powszechnej nazwy omawianego przestępstwa, to jest łapownictwa czynnego i biernego.

PODSUMOWANIE

Na zakończenie trzeba powiedzieć, że łapownictwo jest najbardziej rozpowszechnioną formą korupcji powodowaną lukratywnymi zyskami oraz innymi formami przynoszącymi korzyści w wyniku wpływu niektórych działań lub decyzji strony przyjmującej łapówkę lub korzystającej z niej. Pobudza ono procedury nadmiernej regulacji i biurokratyzacji. Łapownictwo może przyjmować formę transferu części zasobów do urzędników rządowych. Przekupstwo dokonane jest wtedy, gdy przedstawicielowi służb publicznych zaofiarowano, obiecano lub zagwarantowano te zasoby w zamian za natychmiast przeprowadzone lub oczekiwane działanie. Przekupstwo może być zainicjowane przez osobę domagającą się łapówki lub przez osobę ją oferującą. Korzyści mogą być różne, od pieniędzy i innych wartościowych rzeczy, po mniej oczywiste, takie jak nieuprawnione uzyskanie informacji czy zatrudnienie. Łapownictwo jako działalność nielegalna w zakresie relacji korupcyjnych jest dokonywane pomiędzy stronami zaangażowanymi, które poświęcają czas i zasoby, by uchronić ich tajemnicę przed niestabilnością i zniszczeniem reputacji w przypadku ostatecznego wycieku informacji¹⁶. Jak z powyższego wynika, informacje na temat omawianego zjawiska zawsze będą niepełne, co oczywiście bardzo utrudnia organom ścigania zwalczanie tego procederu, a jest on ogromnym zagrożeniem dla całego systemu funkcjonowania państwa.

nitor Prawniczy” 2002, nr 10, <https://czasopisma.beck.pl/monitor-prawniczy/artikul/osoba-pelniaca-funkcje-publiczna-jako-sprawca-przestepstwa-lapownictwa-biernego-z-art-228-1-kk-emglosaem/> [dostęp: 27.01.2021 r.].

- ⁷ Encyklopedia PWN, *Łapownictwo*, <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/lapownictwo;3934869.html> [dostęp: 27.01.2021 r.].
- ⁸ Eszkola.pl, *Korupcja – definicja, przykłady* – WOS, <https://eszkola.pl/wos/korupcja-4913.html> [dostęp: 27.01.2021 r.].
- ⁹ *Poradnik antykorupcyjny*, <https://antykorupcja.gov.pl/ak/archiwum-mswia/poradnik-antykorupcyjny/konsekwencje-korupcji/64,Konsekwencje-korupcji.html> [dostęp: 27.01.2021 r.].
- ¹⁰ M. Wypych, *Czym jest korupcja? Informator prawny*, Fundacja im. Stefana Batorego, https://www.batory.org.pl/ftp/program/przeciw-korupcji/publikacje/czym_jest_korupcja.pdf [dostęp: 27.01.2021 r.].
- ¹¹ Afery Prawa, *Odpowiedzialność karna funkcjonariusza publicznego – przestępstwa korupcyjne*, <http://aferyprawa.eu/Prawo/Odpowiedzialnosc-karna-funkcjonariusza-publicznego-Przestepstwa-korupcyjne> [dostęp: 27.01.2021 r.].
- ¹² Kancelaria Prawa Karnego. Adwokat Mateusz Ziembaczewski, *Wręczenie, danie czy udzielenie łapówki lub pieniędzy – art. 229 kk*, <https://prawo-karne-adwokat.com.pl/wreczenie-danie-udzielenie-lapowki-pieniedzy-art-229> [dostęp: 27.01.2021 r.].
- ¹³ Afery Prawa, *Odpowiedzialność karna funkcjonariusza publicznego – przestępstwa korupcyjne*.
- ¹⁴ Infor.pl, *Kara za łapówkę*, <https://www.infor.pl/prawo/prawo-karne/przestepstwa-gospodarcze/293480,3,Kara-za-lapowke.html> [dostęp: 27.01.2021 r.].
- ¹⁵ M. Wypych, *Czym jest korupcja? Informator prawny*.
- ¹⁶ A. Stachowicz-Stanusch, A. Sworowska, *Oblicza korupcji: formy i typy zachowań*, „Organizacja i Zarządzanie” 2012, nr 1, <http://oamquarterly.polsl.pl/wp-content/uploads/2018/01/07-Stachowicz-Stanusch-Sworowska-KN17.pdf> [dostęp: 27.01.2021 r.].

Summary

Legal definitions of the bribery crime in the polish system of the substantive criminal law

In the above publication two provisions concerning the phenomenon of the corruption, i.e. Art. 228 of the penal code, dealing with the passive bribery and Art. 229 of the penal code, presenting the active bribery, were discussed. A subject, a subjective side, an object and an objective side were presented by the author. The passive bribery is a behaviour, in which the public official, who receives an economic or private advantage, or its promise, plays the main role. The active bribery refers to a person who grants or promises to grant the economic or private advantage to the person performing the public function in relation to its execution. To sum up, it can be said, that the giving person acts actively, hands in or promises an advantage, whereas the public official behaves passively and expects the profit or at least its promise. Between these two sides of the corruption behaviour there is no an equality, because the Art. 229 § 6 of the Penal Code predicts that the person giving the benefit isn't liable to penalty, if the financial or private advantage or its promise were accepted by the person executing the public function and the perpetrator notified the law enforcement agency and revealed all essential facts of the crime, before this agency had learnt about it.

Tłumaczenie: Renata Cedro

¹ Wyrok SN z dnia 27 października 1995 r., III KRN 118/95, LEX nr 24861, <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/iii-krn-118-95-wyrok-sadu-najwyzszego-520118557> [dostęp: 27.01.2021 r.].

² A. Limburska, *Prawo karne materialne. Typizacja przestępstw*, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, prezentacja PowerPoint, <https://prawo.uni.wroc.pl/sites/default/files/students-resources/2.%20Typizacja%20przest%C4%99pstw.pdf> [dostęp: 27.01.2021 r.].

³ Wykłady.org, *Ustawowe znamiona przestępstwa*, http://www.prawo-karne.wyklady.org/wyklad/852_ustawowe-znamiona-przestepstwa.html [dostęp: 27.01.2021 r.].

⁴ Wikipedia, *Afera korupcyjna w polskiej piłce nożnej*, https://pl.wikipedia.org/wiki/Afera_korupcyjna_w_polskiej_pi%C4%99lce_no%C5%B7nej#:~:text=Afera%20korupcyjna%20w%20polskiej%20pi%C4%99lce%20no%C5%B7nej%20medialne,ligowych%20i%20pucharowych%20pi%C4%99lki%20no%C5%B7nej%20m%C4%99%C5%B7czyzn%20w%20Polsce [dostęp: 27.01.2021 r.].

⁵ Infor.pl, *Korupcja w sporcie*, <https://www.infor.pl/prawo/prawo-karne/przestepstwa-gospodarcze/293150,Korupcja-w-sporcie.html> [dostęp: 27.01.2021 r.].

⁶ R. Zawłocki, *Osoba pełniąca „funkcję publiczną” jako sprawca przestępstwa łapownictwa biernego z art. 228 § 1 KK – glosa*, „Mo-

ZAGROŻENIA PRZESTĘPCZOŚCIĄ KORUPCYJNĄ

w dokonywaniu wydatków publicznych

mł. insp. dr inż. Robert Maciejczyk
ORCID 0000-0003-3111-0555

Zastępca Kierownika
Zakładu Służby Kryminalnej CSP

Artykuł przedstawia krótką charakterystykę nadużyć finansowych i oszustw korupcyjnych w inwestycjach publicznych. Opisuje możliwości popełnienia nadużyć finansowych i czynów korupcyjnych. Wskazuje, co może być sygnałem ostrzegawczym dla uczestników postępowań, prezentując mechanizmy, które można dostrzec w cyklu inwestycyjnym, od etapu projektu do jego realizacji z narażeniem na mechanizm korupcyjny.

Wstęp

Korupcja jest zjawiskiem uniwersalnym. Występuje w mniejszym lub większym stopniu na całym świecie, w każdym kraju. Nie wybiera miejsca położenia danego państwa, dorobku kulturalnego, niepodległości czy zjednoczenia we wspólnocie ani sposobu prowadzenia władzy. W państwach demokracji, w których konstytucja jest najważniejszym aktem prawnym, przywiązuje się ogromną wagę do zwalczania przestępstw korupcyjnych. Jak wskazuje Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego w raporcie „Korupcja w Polsce – próba analizy zjawiska”, korupcję uznaje się za największe, obok przestępczości zorganizowanej, zagrożenie dla demokracji rządów prawa oraz wolnej i uczciwej konkurencji w działaniach gospodarczych¹. Korupcja przedostaje się do różnych sfer życia społecznego. Bardzo szkodliwą jej odmianą jest korupcja w zamówieniach publicznych, ponieważ skutkuje ona stratami budżetu oraz świadczeniem usług i dostarczaniem towarów niskiej jakości lub wykonaniem prac niezgodnych z wymo-

gami i potrzebami. Stratę wynikającą z korupcji w zamówieniach publicznych trudno wycenić. Scala ona w sobie korupcję w sektorze prywatnym oraz publicznym, gdyż zawiera elementy korupcji politycznej, związanej z administracją publiczną, i korupcji w biznesie². System zamówień publicznych sprzyja zwiększeniu przejrzystości, ułatwia dostęp do przetargów, zmniejsza bezpośrednią komunikację między zamawiającym a uczestnikami zamówień (w przypadku platform internetowych), zwiększa konkurencyjność i umożliwia łatwe wykrycie łamania prawa i korupcji³.

Celem zamówień publicznych jest ich przejrzystość, dostęp do informacji, efektywność i wyeliminowanie nieprawidłowości w wydatkowaniu państwowych pieniędzy. Zamówienia publiczne są wyjątkowo narażone na nadużycia finansowe i korupcję, ponieważ właśnie w nich pieniądze przeznaczone na inwestycje przechodzą z ręki do ręki. Aby zapobiec czynom zabronionym, trzeba dobrze zrozumieć funkcjonowanie wielu wewnętrznych mechanizmów oszustw korupcyjnych i finansowych⁴.

ZAGROŻENIA KORUPCYJNE W DOKONYWANIU WYDATKÓW PUBLICZNYCH

Artykuł jest próbą analizy mechanizmów korupcyjnych w zamówieniach publicznych. Jako metodę badawczą w przygotowaniu przedmiotowego opracowania wykorzystano dostępne źródła literatury, zasoby internetowe, akty prawa krajowego i dane statystyczne polskich instytucji związanych ze zwalczaniem i wykrywaniem sprawców przestępstw korupcyjnych.

Wydatki publiczne

Ustawa o finansach publicznych nie formułuje definicji wydatku budżetowego, jednak wydatkiem jest każde przeznaczenie środków publicznych, którego nie można zaliczyć do rozchodów. Wydatkami budżetowymi są środki pieniężne pochodzące z budżetu państwa przeznaczone w szczególności na:

- funkcjonowanie organów władzy publicznej, w tym organów administracji rządowej, organów kontroli i ochrony prawa oraz sądów i trybunałów;
- zadania wykonywane przez administrację rządową;
- subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego;
- subwencje dla podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki;
- dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego;
- wpłaty do budżetu Unii Europejskiej;
- subwencje dla partii politycznych;
- dotacje na zadania określone odrębnymi ustawami;
- obsługę długu publicznego;
- wkład krajowy na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich⁵.

Charakter prawny wydatków budżetowych, w tym ich przeznaczenie, rodzaj, sposób klasyfikacji i prezentacji w ustawie budżetowej, określa ustawa o finansach publicznych. Ujęte w ustawie budżetowej wydatki oraz rozchody stanowią nieprzekraczalny limit. Wydatki ujmuje się w podziale na części, działy i rozdziały klasyfikacji wydatków budżetu państwa oraz na następujące grupy wydatków:

- dotacje i subwencje,
- świadczenia na rzecz osób fizycznych,
- wydatki bieżące jednostek budżetowych,
- wydatki majątkowe,
- wydatki na obsługę długu Skarbu Państwa,
- wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w ustawie o finansach publicznych, w tym wydatki budżetu środków europejskich,
- środki własne Unii Europejskiej⁶.

Zgodnie z ustawą o finansach publicznych wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w:

- ustawie budżetowej;
- uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego;
- planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych⁷.

Jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. Wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad dotyczących uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, w sposób umożliwiający terminową realizację zadań, w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań⁸.

Poziom wydatków budżetowych danego państwa jest w znacznej mierze uwarunkowany zakresem zadań realizowanych przez władzę publiczną. Wielkość i struktura tych wydatków są wynikiem sytuacji historycznej, a także realizowanej przez dane państwo polityki społeczno-gospodarczej. Do głównych czynników mających wpływ na poziom i strukturę wydatków finansowanych z budżetu państwa należy zaliczyć:

- zakres finansowania przez państwo zadań publicznych,
- zakres finansowania przez państwo usług społecznych,
- skalę ingerencji państwa w procesy gospodarcze,
- wydajność fiskalną państwa, mierzoną stopniem redystrybucji dochodów⁹.

Funkcje publiczne

Osoba publiczna to osoba, która wykonuje funkcje publiczne lub przez inną swoją działalność zawodową, gospodarczą, społeczną, polityczną, kulturalną itp. wpływa znacząco na funkcjonowanie społeczeństwa.

Pozycja prawna osób zatrudnionych w jednostkach samorządu terytorialnego i określanych ogólnym mianem pracowników samorządowych jest szczególna, zarówno w odniesieniu do przepisów kodeksu pracy, jak i w porównaniu z przepisami np. ustawy o pracownikach urzędów państwowych. Nie wszystkich pracowników samorządowych można jednak uznać za osoby pełniące funkcje publiczne. Zależy to od posiadania przez pracownika pewnych szczególnych uprawnień i powinności związanych przede wszystkim z prawem do władczego określania sytuacji adresatów działań administracji samorządowej. O przypisaniu bądź nieprzypisaniu danemu pracownikowi samorządowemu pełnienia funkcji publicznej będzie zatem decydować adresowanie do niego szczególnych uprawnień (tj. takich, które zwykłemu pracownikowi nie przysługują) oraz szczególnych powinności i szczególnej odpowiedzialności (tj. takich, które zwykłego pracownika nie dotyczą). Wśród osób zatrudnionych w ramach struktur organizacyjnych jednostek samorządu terytorialnego prawnie wyróżniono kategorię pracowników samorządowych. Podstawową przesłanką do wyodrębnienia tej kategorii osób stało się uchwalenie pierwszej ustawy o pracownikach samorządowych. Głównym wyznacznikiem omawianej kategorii osób nie jest rodzaj wykonywanej pracy, lecz przede wszystkim miejsce zatrudnienia. W zaistniałej sytuacji o tym, że można mówić o pracowniku samorządowym, będzie zatem rozstrzygać w pierwszej kolejności miejsce zatrudnienia, a nie sposób nawiązania stosunku pracy albo charakter wykonywanej pracy¹⁰.

Ustawa dzieli pracowników samorządowych na:

- 1) zatrudnianych na podstawie wyboru:
 - w urzędzie marszałkowskim: marszałek województwa, wicemarszałek oraz pozostali członkowie zarządu województwa – jeżeli statut województwa tak stanowi;
 - w starostwie powiatowym: starosta, wicestarosta oraz pozostali członkowie zarządu powiatu – jeżeli statut powiatu tak stanowi;
 - w urzędzie gminy: wójt, burmistrz lub prezydent miasta;

- w związkach jednostek samorządu terytorialnego: przewodniczący zarządu związku i pozostali członkowie zarządu – jeżeli statut związku tak stanowi;
- 2) zatrudnianych na podstawie powołania – zastępca wójta, burmistrza, prezydenta miasta, skarbnik gminy, skarbnik powiatu, skarbnik województwa;
- 3) zatrudnianych na podstawie umowy o pracę – pozostali pracownicy samorządowi¹¹.

Ustawa stanowi również, że pracownicy samorządowi są zatrudniani na stanowiskach:

- urzędniczych, w tym kierowniczych urzędniczych,
- pomocniczych i obsługi¹².

Osobny status prawny mają więc radni, których co do zasady nie zaliczono w ustawie do pracowników samorządowych i których prawa i obowiązki są regulowane przepisami ustaw ustrojowych (o samorządzie gminnym, samorządzie powiatowym i samorządzie województwa) oraz, w mniejszym stopniu, są determinowane przepisami ordynacji wyborczej do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw¹³.

Do podstawowych obowiązków pracowników samorządowych należą: dbałość o wykonywanie zadań publicznych, dbałość o środki publiczne, uwzględnianie interesu publicznego oraz uwzględnianie indywidualnych interesów obywateli¹⁴. Przepisy prawne w różnym stopniu dookreślają, co należy rozumieć pod pojęciami użytymi przy wskazaniu ww. obowiązków, przy czym nie zawsze je precyzyjnie definiują. Katalog środków publicznych zawarty jest w ustawie o finansach publicznych. Przepisy te samej definicji środków publicznych jednak nie zawierają. Ustawodawca dzieli środki publiczne na trzy podstawowe kategorie:

- dochody publiczne;
- przychody publiczne;
- środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej i inne bezzwrotne środki ze źródeł zagranicznych.

Ponadto do obowiązków pracowników samorządowych należy w szczególności:

- przestrzeganie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa;
- wykonywanie zadań sumiennie, sprawnie i bezstronnie;
- udzielanie informacji organom, instytucjom i osobom fizycznym oraz udostępnianie dokumentów znajdujących się w posiadaniu jednostki, w której pracownik jest zatrudniony, jeżeli prawo tego nie zabrania;
- dochowanie tajemnicy ustawowo chronionej;
- zachowanie uprzejmości i rzetelności w kontaktach z obywatelami, zwierzchnikami, podwładnymi oraz współpracownikami;
- zachowanie się z godnością w miejscu pracy i poza nim;
- stałe podnoszenie umiejętności i kwalifikacji zawodowych¹⁵.

Zasady dokonywania wydatków publicznych

Dyscyplina finansów publicznych ma służyć bezpośrednio i pośrednio przestrzeganiu i poszanowaniu norm prawnych w zakresie gospodarowania pieniędzem publicznym. Przedmiotem ochrony jest realizacja należności publiczno-prawnych oraz wydatkowanie środków publicznych i zaciąganie zobowiązań przez jednostki sektora finansów publicz-

nych. Podmiot odpowiedzialności to osoby wykonujące w imieniu podmiotu, któremu przekazano do wykorzystania lub dysponowania środki publiczne, czynności związane z wykorzystaniem tych środków lub dysponowaniem tymi środkami¹⁶.

Zasada dokonywania wydatków w sposób zgodny z planami finansowymi mieści w sobie wymóg istnienia odpowiedniej podstawy prawnej wydatków w zakresie przeznaczenia środków oraz określonego limitu (aspekt dyrektywności wydatków). Z tego powodu dokonanie wydatków w kontekście zasady ich planowego charakteru należy pojmować jako skorzystanie z określonej możliwości w ramach danego upoważnienia, a nie jako wykonanie obowiązku. Wydatek publiczny niezgodny z celem lub większy niż określony w odpowiednim planie traktowany jest jako dokonany bez upoważnienia i stanowi delikt dyscypliny finansów publicznych¹⁷.

Zagrożenia korupcyjne

Najbardziej narażony na przestępstwa korupcyjne jest **obszar zamówień publicznych**. Zagadnienie, które obejmuje wszystkie dziedziny życia RP, od placówek edukacyjnych i zdrowotnych, po służby i Siły Zbrojne oraz wiele innych. Przy realizacji zamówień publicznych ujawniają się bezprawna ingerencja urzędników i członków komisji w przebieg przetargu, sponsorowanie imprez okołoprzetargowych i inne formy i metody wręczania korzyści majątkowej. Również przy **podziale funduszy celowych** pojawiają się czyny zabronione ze względu na istniejące możliwości nadmiernej swobody w dysponowaniu środkami publicznymi, przy braku dostatecznych mechanizmów kontroli, a także z uwagi na występującą skłonność do dysponowania środkami publicznymi według niejasnych, nieprzejrzystych kryteriów¹⁸.

Najważniejszym celem przetargu ze środków publicznych jest nabycie jak najwyższej jakości towaru lub usługi za najniższą cenę. W mechanizmie korupcyjnym podmiot zamawiający często informuje swojego „wspólnika” o wysokości ceny, jaką może zapłacić za towar, i wystawia cenę maksymalną, a przyszły wykonawca zamówienia daje cenę minimalnie mniejszą od ceny maksymalnej zamawiającego. Przyszły wykonawca oczywiście sztucznie podwyższa cenę swoich towarów i usług. Nie ma konkurencji, ponieważ warunki i wymogi dla produkcji, usług lub robót są przygotowane bezpośrednio z „przyszłym wykonawcą”, z którym została zawarta „umowa korupcyjna”. W przypadku przetargów bez zastosowania platformy elektronicznej zwycięzcę przetargu wybiera komisja przetargowa, która również może wpływać na wybór.

Mechanizm korupcyjny obejmuje często więcej niż jeden typ naruszenia obowiązków. W zamówieniach publicznych niejednokrotnie rozpoczyna się od żądania lub propozycji płatności, po których następuje ustawienie i w efekcie przykrycie mechanizmu. Żądanie płatności następuje wówczas, gdy urzędnik domaga się łapówki lub zapłaty od spółki lub osoby prywatnej albo spółka czy osoba prywatna proponuje łapówkę w zamian za udzielenie zamówienia. Skorumpowany urzędnik najczęściej zezwoli osobie wręczającej korzyść na zawyżenie ceny, aby pokryć łapówkę i zachować zysk. Ustawianie przetargu to działanie w celu

ZAGROŻENIA KORUPCYJNE W DOKONYWANIU WYDATKÓW PUBLICZNYCH

osiągnięcia pewności, że zamówienie zostanie udzielone firmie płacącej łapówkę. Urzędnicy manipulują procedurą zamówień tak, aby wykluczyć innych konkurentów (prawdopodobnie tańszych). Nadużycie finansowe zmierza do odzyskania kosztów związanych z łapówką i wykorzystania powiązań korupcyjnych. Firma, zazwyczaj za wiedzą urzędników i we współpracy z nimi, śrubuje ceny, wystawia rachunki za niewykonaną pracę, nie wypełnia warunków zawartych w specyfikacji lub dostarcza produkty o zaniżonej jakości. To z kolei pociąga za sobą kolejne korupcyjne płatności dla inspektorów i audytorów.

Celem strony korumpującej jest uzyskanie zamówienia przez faworyzowanego oferenta, tak aby tego nie wykryto. Można to osiągnąć na różne sposoby, m.in. przez:

- unikanie konkurencyjności, np. nieuzasadnione ukierunkowanie na jednego wykonawcę lub zniechęcanie oferentów;
- faworyzowanie jednego oferenta, np. przez przygotowanie „pod niego” specyfikacji i dzielenie się z nim poufnyimi informacjami;
- wykluczanie kompetentnych oferentów, np. ograniczony dostęp do informacji o ogłoszeniu, tendencyjna ocena ofertowa, manipulowanie ofertami poprzez celowe zagubienie niektórych dokumentów przetargowych.

Rodzaj i wysokość łapówki zależą od okoliczności. Nie każda wręczana korzyść ma postać finansową, szczególnie na wczesnych etapach powiązań korupcyjnych. Na przykład w niektórych przypadkach nieuczciwy wykonawca może zapewnić tymczasowe zakwaterowanie w willach będących własnością spółki, darmowy transport samolotem firmowym i opłacony pobyt weekendowy¹⁹.

Podsumowanie

W wyniku realizacji „umów korupcyjnych” państwo traci pieniądze z budżetu, ponieważ nie ma oszczędności, towary lub usługi nie zawsze są odpowiedniej jakości, a ponadto ze sfery zamówień publicznych znika konkurencja, która jest przesłanką do zaufania organom władzy i zapewnienia efektywnych, jakościowych towarów, usług i robót. Zamówienia publiczne są szczególnie narażone na nadużycia finansowe i korupcję. Ze względu na ich rozmiary rysuje się katastroficzny obraz nieskuteczności prób wyeliminowania tych zjawisk. Rzeczywiście, nie ma niezawodnych rozwiązań w odkrywaniu mechanizmów, których organizatorzy zawsze są o jeden krok przed organami ścigania tropiącymi nieprawidłowości i nadużycia. Według CBA w każdym roku podmioty publiczne wydają ogromne kwoty z pieniędzy podatników, a skala środków wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem lub też z naruszeniem prawa jest trudna do oszacowania²⁰.

Należy stwierdzić, że analiza zagrożeń korupcyjnych powinna dotyczyć wszystkich procesów zamówień publicznych. Dopiero identyfikacja źródeł tych zagrożeń i nieakceptowalnych ryzyk pozwoli na prawidłowe wydawanie państwowych pieniędzy na zakup usług i towarów wysokiej jakości.

Słowa kluczowe: korupcja, bezpieczeństwo, środki publiczne.

Keywords: corruption, safety, public resources.

- ¹ Raport Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, *Korupcja w Polsce – próba analizy zjawiska*, <https://www.antykorupcja.gov.pl/download/4/5356/RaportAgencjiBezpieczenstwaWewnetrznego-KorupcjaW Polsce-probaanalizyzjawiska.pdf> [dostęp: 4.03.2021 r.].
- ² K. Potapenko, *Przeciwdziałanie korupcji w zamówieniach publicznych i nowy system e-zamówień „ProZorro” na Ukrainie*, „Zeszyty Naukowe Towarzystwa Doktorantów UJ” 2017, nr 2.
- ³ Tamże.
- ⁴ Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju/Grupa Banku Światowego, *Świadomi nadużyć finansowych i korupcji – Podręcznik dla urzędników zajmujących się zamówieniami publicznymi*, <https://www.antykorupcja.gov.pl/ak/wydawnictwa-cba/publikacje-w-jezyku-pol/11635,Swiadomi-naduzye-finansowych-i-korupcji-Podrecznik-dla-urzednikow-zajmujacych-si.html> [dostęp: 4.03.2021 r.].
- ⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, z późn. zm.), art. 112.
- ⁶ Tamże, art. 124 § 1.
- ⁷ Tamże, art. 44 § 1.
- ⁸ I.U. Smółkowska, W. Wasil-Rusecka, *Wydatki budżetowe*, sejm.gov.pl [dostęp: 8.02.2021 r.].
- ⁹ P. Russel, *Wydatki budżetowe w Polsce*, www.bas.sejm.gov.pl [dostęp: 8.02.2021 r.].
- ¹⁰ M. Mączyński, *Prawa i obowiązki osób pełniących funkcje publiczne*, Warszawa 2012.
- ¹¹ Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1282), art. 4 § 1.
- ¹² Tamże, art. 4 § 2.
- ¹³ M. Mączyński, *Prawa i obowiązki osób pełniących funkcje publiczne*.
- ¹⁴ Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, art. 24 § 1.
- ¹⁵ Tamże, art. 24 § 2.
- ¹⁶ J. Szolno-Koguc, *Zasady dokonywania wydatków publicznych (wybrane problemy)*, wykład, Katedra Finansów Publicznych, Wydział Ekonomiczny, UMCS Lublin.
- ¹⁷ T. Dębowska-Romanowska, *Wydatki publiczne*, wykład, Łódzkie Towarzystwo Naukowe.
- ¹⁸ Raport Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, *Korupcja w Polsce – próba analizy zjawiska*.
- ¹⁹ Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju/Grupa Banku Światowego, *Świadomi nadużyć finansowych i korupcji – Podręcznik dla urzędników zajmujących się zamówieniami publicznymi*.
- ²⁰ Tamże.

Summary

Threats with corruption crime in implementation of public expenditure

The article presents a short description of fraud and corruption fraud in public investments. It describes possibilities of committing fraud and corruption acts. It indicates what can be a warning signal to participants in proceedings, presenting mechanisms, which can be noticed in an investment cycle, from the phase of the project to its accomplishment with exposing to the corruption mechanism.

Tłumaczenie: Renata Cedro

WYKORZYSTANIE DRONÓW DO DZIAŁAŃ POLICJI ŚLĄSKIEJ

mających na celu poprawę bezpieczeństwa w ruchu drogowym

podinsp. Adam Kmiecik

Wydział Ruchu Drogowego KWP w Katowicach

st. sierż. Grzegorz Golik

Wydział Ruchu Drogowego KWP w Katowicach

Z roku na rok w Polsce obserwuje się dynamiczny wzrost zainteresowania bezzałogowymi statkami powietrznymi (BSP). Tendencja zwykła dotyczy w głównej mierze operacji realizowanych z wykorzystaniem bezzałogowych statków powietrznych do zadań w celach innych niż komercyjne, tj. sport lub rekreacja¹. Szanse na skuteczne zastosowanie bezzałogowców w swojej działalności dostrzegły również podmioty publiczne, a w szczególności służby mundurowe i agencje rządowe. BSP zaczęły skutecznie pełnić rolę profesjonalnego instrumentu do działań realizowanych na potrzeby zadań związanych z ochroną bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz dotyczących dozoru lub kontroli osób i mienia.

Policja jako formacja realizuje zadania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wykładowcy ze Szkoły Policji w Katowicach przy udziale funkcjonariuszy z jednostek terenowych, a także podmiotów zewnętrznych już od 2016 r. realizują seminaria związane z wykorzystywaniem bezzałogowych statków powietrznych do działań porządkowych².

W 2016 r. Wydział Ruchu Drogowego KWP w Katowicach podjął współpracę z Katedrą Technologii Lotniczych Wydziału Transportu Politechniki Śląskiej w Katowicach zmierzającą do wykorzystania bezzałogowych statków powietrznych przy wykonywaniu ustawowych zadań Policji. Celem spotkania kierownictwa Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach z przedstawicielami Politechniki Śląskiej, do którego doszło w styczniu 2016 r., było przedstawienie właściwości technicznych drona znajdującego się w dyspozycji Politechniki Śląskiej, a także możliwości jego wykorzystania w zakresie ujawniania wykroczeń w ruchu drogowym.

W efekcie współpracy z dr. inż. Adamem Mańką z Katedry Technologii Lotniczych Wydziału Transportu Politechniki



Fot. 1. Dron Matrice 200 v2.

Śląskiej w Katowicach ustalono parametry techniczne elementów optycznych wchodzących w skład zestawu fotograficznego służącego do ujawniania i rejestrowania wykroczeń przez policjantów. Na miejsce testów wybrano oznakowane przejście dla pieszych o ruchu kierowanym za pomocą sygnalizacji świetlnej, przebiegające przez dwie jezdnie ulicy Mikołowskiej w rejonie skrzyżowania z ulicą Wincentego Pola w Katowicach.

W myśl zawartego porozumienia dnia 5 maja 2016 r. funkcjonariusze Wydziału Ruchu Drogowego KWP w Katowicach przy współpracy z Dyrektorem Centrum Kształcenia Kadr Lotnictwa Cywilnego Europy Środkowo-Wschodniej Politechniki Śląskiej dr. hab. Andrzejem Fellerem oraz dr. inż. Adamem Mańką przeprowadzili loty testowe BSP w zasięgu wzroku (VLOS – ang. *Visual Line of Sight* – loty w zasięgu wzroku operatora lub obserwatora).

Wykorzystany podczas testów dron był modelem koncepcyjnym, wyposażonym w kamerę video z zoomem obsługiwaną dzięki oddzielnemu kontrolerowi radiowemu przez funkcjo-

WYKORZYSTANIE DRONÓW DO DZIAŁAŃ POLICJI ŚLĄSKIEJ

nariusza Policji, który sterował kierunkiem i zbliżeniem kamery z jednoczesnym podglądem obrazu w dedykowanych do tego okularach (goglach). Zarejestrowany obraz przekazywany był drogą bezprzewodową na dwa osobne, niezależne od siebie urządzenia. Jedno z nich znajdowało się w dyspozycji funkcjonariuszy ruchu drogowego dokonujących kontroli w punkcie oddalonym o około 200 metrów od miejsca lotu drona, umożliwiając tym samym swobodne sterowanie zainstalowaną na dronie kamerą. Podczas przeprowadzonych testów statek powietrzny unosił się nad terenem zielonym i był utrzymywany w zasięgu wzroku operatora, a dzięki wyposażeniu w komplet baterii akumulatorowych jednorazowo było możliwe wykonanie około 30 minut lotu. Za sterowanie samego drona oraz nadzór nad jego pracą w powietrzu odpowiadał operator z Politechniki Śląskiej posiadający stosowne uprawnienia.

W trakcie przeprowadzonych testów drona funkcjonariusze Policji ujawnili wykroczenia w postaci niezastosowania się do sygnalizatora S-1, na którym nadawany był sygnał koloru czerwonego, oraz korzystanie w trakcie prowadzenia pojazdu z telefonu wymagającego trzymania słuchawki w ręku.

Jak wypadły testy? Zarówno w ocenie biorących w nich udział policjantów, jak i dr. Adama Mańki dalsze wykorzystanie drona na potrzeby kontroli ruchu drogowego wymagałoby wprowadzenia niezbędnych modyfikacji parametrów technicznych BSP. Celem poprawy jakości przysłanego obrazu, który w trakcie testów ulegał zakłóceniom, wskazano możliwość zakupu kamery full HD oraz tzw. gimbała do sterowania kamerą. Niezbędne byłoby również zastąpienie używanych przez operatora gogli, służących do bezpośredniego podglądu obrazu z kamery, bardziej ergonomicznym urządzeniem. Powinno ono umożliwiać jednoczesny podgląd obrazu w czasie rzeczywistym oraz jego rejestrację i możliwość odtworzenia nagrałego

materiału zainteresowanej osobie. Wprowadzenie powyższych modyfikacji związane było niewątpliwie z kwestią finansową i uzależnione od środków przyznanych na rozwój tego projektu przez kierownictwo uczelni, a te okazały się niewystarczające. Na przeszkodzie w dalszej współpracy stała nie tylko kwestia finansowa, ale również braki w uregulowaniach prawnych, które pozostawiały istotne wątpliwości interpretacyjne m.in. w kwestii możliwości użytkowania przez Policję bezzałogowych statków powietrznych niestanowiących jej własności czy formy prawnej takiego użytkowania.

Pierwsze testy pokazały natomiast, że wielu użytkowników drogi podchodzi lekceważąco do zachowania szczególnej ostrożności w rejonie przejść dla pieszych, a nagrany w trakcie prowadzonych testów materiał informacyjny o podjętych działaniach został wykorzystany przez wiele stacji radiowych i telewizyjnych, w tym także przez media zagraniczne.

Pomimo niemałych możliwości, jakie stworzyło zastosowanie drona w ramach czynności związanych z nadzorem nad bezpieczeństwem ruchu drogowego, śląska drogówka zmuszona została do zawieszenia swojej „podniebnej działalności” aż do 2021 r.

Jesienią 2020 r., w ramach umowy zawartej między Komendą Główną Policji a spółką Dilectro, Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach otrzymała dron Matrice 200 v2, którego producentem jest firma DJI. Komenda Główna Policji na sfinansowanie zakupu 17 dronów w ramach zamówienia podstawowego przygotowała 2 724 900 zł. Oferta Dilectro była jedyną braną pod uwagę w trybie przetargowym³. Zakupione drony mogą latać do 28 minut, maksymalny zasięg działania to 4 km, z kolei ich maksymalny pułap wzniesienia to 2500 m. Matrice 200 v2 charakteryzują się możliwością pracy w temperaturze od -20 do 50 stopni Celsjusza oraz wyposażeniem w sensory optyczne pozwalające na

bezpieczne wykonywanie lotów w pomieszczeniach zamkniętych oraz omijanie przeszkód podczas lotu. Posiadają silniki z 17-calowymi śmigłami, które zapewniają również stabilny lot podczas silnych podmuchów wiatru. Drony mogą wykonywać dwa tryby lotu, tj. śledzenie poruszających się ludzi lub innych obiektów, np. podczas akcji ratunkowych, oraz lot wokół badanego obiektu. Z maszyn Matrice 200 wyposażonych w kamery termowizyjne o wysokiej czułości oraz kamery z 30-stokrotnym zoomem korzysta m.in. policja w Stanach Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii czy Hiszpanii.

W oczekiwaniu na aurę sprzyjającą wykorzystaniu drona w pełnym zakresie i wykonaniu pierwszych lotów patrolowych, w Wydziale Ruchu Drogowego Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach została opracowana szczegółowa koncepcja wykorzystania drona. Jakie zastosowania może znaleźć dron w Policji?



Fot. 2. Podczas testów funkcjonariusz sterował kamerą umieszczoną na dronie. Obraz był wyświetlany na specjalnych goglach.



Fot. 3. Przeprowadzenie testów drona było możliwe dzięki współpracy z Wydziałem Transportu Politechniki Śląskiej.



Fot. 4. W trakcie przeprowadzonych działań najważniejsze było bezpieczeństwo. Dron unosił się nad pasem zieleni w zasięgu wzroku operatora.
Fot. 1–4. A. Kmiecik.

Dzięki możliwości nagrywania oraz wykonywania zdjęć z wysokości kilkudziesięciu metrów i wyposażeniu w trzyosiowy gimbal 3D z zamontowaną na nim kamerą 4K może być wykorzystywany m.in. do rejestracji wykroczeń w ruchu drogowym, takich jak: niestosowanie się do sygnalizacji świetlnej, nieustąpienie pierwszeństwa pieszoemu na przejściu dla pieszych, wyprzedzanie na przejściu dla pieszych czy korzystanie podczas jazdy z telefonu wymagającego trzymania słuchawki w ręku. Wykorzystanie drona stwarza możliwość monitorowania ruchu drogowego i obserwacji sytuacji na drogach, rejestracji nielegalnych wyścigów samochodowych, miejsc grupowania się pojazdów biorących udział w tego rodzaju rajdach, rekonstrukcji wypadku drogowego i oględzin miejsca, w którym doszło do zdarzenia. Pozwala również na stworzenie nowoczesnych materiałów profilaktyczno-edukacyjnych, mających na celu podniesienie poziomu świadomości zagrożeń, kultury użytkowania dróg oraz znajomości przepisów ruchu drogowego.

Dzięki możliwości szybkiego dotarcia w trudno dostępne lokalizacje i wyposażeniu drona w kamery termowizyjne mogące wychwycić źródło ciepła oddalone nawet o 500 m dron może być wykorzystywany również do poszukiwania osób zaginionych.

Zastosowanie bezzałogowych statków powietrznych w Policji pojawiło się relatywnie niedawno, co jest związane w głównej mierze z samym rozwojem branży. Istotne jest to, że drony same w sobie są wyłącznie wartością dodaną do pracy policjantów, ułatwiają im dostęp do miejsc, których osobista inspekcja mogłaby być utrudniona lub niebezpieczna. Taka inspekcja za pomocą BSP jest nie tylko skuteczniejsza, ale pozwala również na szerszą analizę danych w czasie rzeczywistym⁴.

O skuteczności bezzałogowego statku powietrznego świadczy nie sam fakt, iż znajduje się on w posiadaniu odpowiednich służb, lecz wykorzystywane specjalistyczne oprogramowanie, w które jest wyposażony. Połączenie technologii, oprogramowania oraz brak ograniczeń percepcji typowych dla czynnika ludzkiego stanowi o przewadze takiego rozwiązania technologicznego w odniesieniu do istniejących rozwiązań.

¹ M. Feltyński, *Wykorzystanie bezzałogowych platform powietrznych w operacjach na rzecz bezpieczeństwa publicznego*, Józefów 2019, s. 33.

² R. Kochańczyk, T. Stechnij, A. Wilisowski, P. Sitko, R. Fellner, *Aspekty prawne oraz certyfikacyjne bezzałogowych statków powietrznych w świetle wybranych regulacji międzynarodowych*, Katowice 2019, s. 4.

³ InfoSecurity24, *W grudniu policja dostanie chińskie drony*, w-grudniu-policja-dostanie-chinskie-drony_InfoSecurity24.pdf [dostęp: 13.02.2021 r.].

⁴ GoHero, *Dronosfera #47. Drony w policji*, <https://www.gohero.pl/drony-w-policji> [dostęp: 13.02.2021 r.].

Summary

Use of drones for actions of the silesian police aimed at improvement of safety in road traffic

In the article possibilities of using unmanned aerial vehicles (BSP) for actions carried out for the purposes of tasks related to the protection of public safety were presented. The author describes a cooperation of the Traffic Police Department of the Provincial Police Headquarters in Katowice with the Faculty of Transport and Aviation Engineering of the Silesian University of Technology in Katowice aiming at using unmanned aerial vehicles while performing statutory tasks of the Police, initiated in 2016. Technical characteristics of the drone being at the disposal of the Silesian University of Technology were then analysed and tested as well as a possibility of its use in detecting offences in the road traffic. In the course of tests, performed above one of big intersections in Katowice, police officers detected offenses in the form of not following traffic lights and using the telephone in the course of driving, which required to be held in a hand. Tests also provided knowledge concerning the introduction of essential modifications of BSP technical parameters. In the article there were quoted main assumptions, developed by the Silesian Police, related to the concept of using drones in the Police as tools, among others, for: registration of offences in the road traffic, monitoring the road traffic and observation of the situation on roads, registration of illegal motor races, places of gathering of vehicles participating in that kind of races, reconstruction of a road traffic accident and an inspection of the incident scene; developing modern preventive-educational materials being aimed at increasing the level of awareness of threats, culture of using roads, as well as seeking missing persons. In the end technical parameters and possibilities of drones were described, which were purchased by the National Police Headquarters for provincial headquarters in 2020.

Thumaczenie: Renata Cedro

Nowoczesne technologie w codziennej służbie

Policyjne oko zawieszone nad giżyckimi jeziorami

asp. Mariola Jagodzińska

Komenda Powiatowa Policji w Giżycku

W artykule przedstawiono pionierskie działania Komendy Powiatowej Policji w Giżycku związane z zastosowaniem drona w celu zwiększenia bezpieczeństwa na częściowo zamrzniętych jeziorach i na terenach przywodnych. Ma to tym większe znaczenie, że statystyki dotyczące utonień pod lodem są ciągle zatrważające.

W publikacji opisano możliwości, jakie daje wykorzystanie bezzałogowego statku powietrznego, zwłaszcza w tak trudno dostępnym terenie, a także wskazano na trzy aspekty efektów podjętego przedsięwzięcia: informacyjny, prewencyjny i wizerunkowy.

Giżyccy policjanci również zimą czuwają nad bezpieczeństwem mieszkańców i turystów spędzających czas na okolicznych jeziorach i terenach przywodnych. Patrolują zamrznięte zbiorniki wodne i ostrzegają przed niebezpieczeństwem, jakie niesie ze sobą wejście na lód. W tym celu jest wykorzystywany nowoczesny sprzęt. Z góry teren obserwuje oko kamery drona. Na uzyskane dzięki niemu informacje reagują funkcjonariusze i ratownicy przemieszczający się poduszkowcem MOPR.

Jeziora w powiecie giżyckim zajmują bardzo duży obszar. Do ich patrolowania w tym sezonie zimowym po raz pierwszy wykorzystany został nowoczesny dron DJI Mavic 2 + Smart Controller, który w grudniu 2020 r. trafił do giżyckich policjantów. Zakup drona był możliwy dzięki finansowemu wsparciu ze strony Starostwa Powiatowego w Giżycku. Głównym przeznaczeniem pracy tego urządzenia są działania terenowe m.in. podczas akcji poszukiwawczo-ratowniczych. Dron jest wykorzystywany przede wszystkim tam, gdzie obserwacja z powietrza jest możliwa, oraz w sytuacjach, w których bezpośredni dostęp do miejsca zdarzenia jest znacznie utrudniony lub wręcz niemożliwy.

Dzięki wykorzystaniu drona policjanci mogą z powietrza w szybszy i łatwiejszy sposób przeszukać większy teren,

a dzięki informacjom uzyskanym z takiej obserwacji – szybciej uzyskać dane o położeniu poszukiwanych czy potrzebujących pomocy osób i się do nich dostać.

Policyjny dron okiem kamery obejmuje znacznie większy obszar niż ludzkie oko, a informacje, które w ten sposób zbierze, szybko trafiają do policjantów na ziemi. Dzięki temu uzyskują oni wiedzę na temat ukształtowania terenu w danym miejscu, dostępnych ścieżek, przeszkód terenowych i obiektów, jakie znajdują się w okolicy.

Giżyccy policjanci w sezonie letnim pełnią służbę na wodach, natomiast od początku sezonu zimowego prowadzone są działania prewencyjno-kontrolne skierowane do osób korzystających z zamrzniętych akwenów. Funkcjonariusze postanowili wykorzystać do tego nowy nabytek. Dron kierowany jest w miejsca, gdzie najczęściej przebywają wędkarze czy inne osoby, oraz w okolice plaż, aby obserwować obszar najczęściej odwiedzany przez mieszkańców i turystów. Urządzenie, oprócz tego, że jest wyposażone w kamerę, to posiada również głośnik, z którego wysyłane są komunikaty głosowe m.in. z przestrogami dotyczącymi zagrożeń związanych z wejściem na lód. Z jego pomocą policjanci mogą bezpośrednio kontrolować, czy na zbiorniku wodnym nie dochodzi do niebezpiecznych zachowań lub zdarzeń.



Fot. 1. Widok z drona na Niegocin – jedno z jezior, między którymi jest położone Giżycko. Zdjęcie z filmu nagranych za pomocą drona.
Źródło: <https://warminsko-mazurska.policja.gov.pl/ol/aktualnosci/77494,Policyjne-okozawieszone-nad-gizyckimi-jeziorami.html>.



Fot. 2. Dron DJI Mavic 2 + Smart Controller.



Fot. 3. Policjant przy poduszkowcu podczas kontroli wędkarzy.



Fot. 4 i 5. Ratownik MOPR i policjanci podczas kontroli na jeziorze.

Fot. 2-6. M. Jagodzińska.



PATROLOWANIE JEZIOR I TERENÓW PRZYWODNYCH



Fot. 6. Policjanci i ratownicy MOPR przy poduszkowcu na tafli jeziora.

Dron dzięki swoim funkcjom precyzyjnie rozpoznaje śledzony obiekt, przewiduje jego ruch w razie zniknięcia z pola widzenia oraz omija znajdujące się na drodze przeszkody. Dron może także poruszać się po wcześniej wyznaczonej trasie, krążyć wokół obiektu, reagować na gesty lub nagrywać panoramiczne ujęcia. Dołączony do niego ekran wyświetla czyste i jasne obrazy nawet w trudnych warunkach oświetleniowych.

Nowa technologia transmisji w czasie rzeczywistym pozwala na sterowanie dronem z podglądem *live* w rozdzielczości full HD. Może wykonywać ujęcia, automatycznie przetwarzając wykonane zdjęcia. Aby w pełni naładować akumulator, wystarczy 90 minut. Jeden akumulator pozwala na nieprzerwany lot o długości do 31 minut. Dron rozpędza się do prędkości nawet 72 km/h w sprzyjających temu warunkach. Nie może być jednak używany podczas deszczu lub silnego wiatru. Zasięg sygnału i transmisji wynosi nawet 5 km. Wbudowana pamięć pozwala nagrać wiele filmów, a dodatkowo istnieje możliwość rozszerzenia jego pamięci. Dla bezpieczeństwa dron jest wyposażony w innowacyjny system omijania przeszkód i wykrywania kolizji podczas lotu.

Taka nowoczesna technologia jest nieocenioną pomocą podczas wykonywania zadań służbowych. Ten bezałogowy statek powietrzny doskonale sprawdza się we wszystkich trudno dostępnych miejscach. Widok dostarczany z powietrza zdecydowanie ułatwia pracę oraz zorientowanie się w terenie.

Zaletą zastosowania drona jest również zminimalizowanie ryzyka narażenia życia lub zdrowia policjantów biorących udział w takich działaniach oraz zmniejszenie wpływu warunków terenowych na szybkość przeprowadzania działań ratowniczych i poszukiwawczych.

Podczas patroli z wykorzystaniem drona policjanci i ratownicy MOPR monitorowali grubość pokrywy lodowej na jeziorach, obserwowali pęknięcia lodu i samoistne przeręble. Przestrzegali przed niebezpieczeństwem wędkarzy znajdujących się na zamrzniętych taflach jezior. Udzielali rad, jak się zachować w przypadku załamania lodu.

Opisane zimowe działania podejmowane przez giżyckich policjantów spotkały się z bardzo pozytywnym odbiorem ze strony lokalnej społeczności oraz mediów – zarówno lokalnych, jak i ogólnopolskich. Osiągnięte efekty miały wieloaspektowy wymiar – informacyjny, związany z wykorzystywaniem nowych technologii przez policjantów; prewencyjny, polegający na „patrolowaniu” terenu i przestrzeganiu przed wchodzeniem na lód, oraz promocyjny, stanowiący element budowania pozytywnego wizerunku Policji.

Więcej informacji oraz nagrania z działań z dronem prowadzonych wspólnie przez giżyckich policjantów i ratowników można znaleźć na stronach Komendy Wojewódzkiej Policji w Olsztynie:

- <https://warminsko-mazurska.policja.gov.pl/ol/aktualnosci/78286,Obserwacja-i-reakcja-wspolne-dzialania-policjantow-i-ratownikow-na-gizyckich-akw.html>;
- <https://warminsko-mazurska.policja.gov.pl/ol/aktualnosci/77494,Policyjne-okolice-zawieszane-nad-gizyckimi-jeziorami.html>.

Summary

Modern technologies in everyday service. Police eye suspended over Giżycko lakes

In the article there were presented pioneering actions of the County Police Headquarters in Giżycko that were connected with the application of a drone to increase safety on partly frozen lakes and water-edge areas. It is of great significance as statistics concerning drownings under ice are constantly alarming.

In the publication possibilities of using the unmanned aerial vehicle, especially in such a barely accessible area, were described. Besides there were also indicated three aspects of the effects of the action taken: information, preventive and PR.

Tłumaczenie: Renata Cedro

PRAWNE ASPEKTY

bezpieczeństwa i higieny służby w formacji policyjnej

podkom. Barbara Jamrozik

Wydział Doskonalenia Zawodowego
Komendy Stołecznej Policji

Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy – również funkcjonariusz Policji. Celem artykułu jest przedstawienie uregulowań prawnych w zakresie bezpieczeństwa i higieny służby i pracy w Policji. Zaprezentowano zarówno rys historyczny uwarunkowań w tym zakresie, jak i obowiązujące przepisy.

Normy prawne dotyczące bhp w Policji – rys historyczny

Z dniem wejścia w życie ustawy o Policji¹, to jest 10 maja 1990 r., bezpieczeństwo i higiena służby zostały unormowane w art. 7 ust. 1 pkt 6 przedmiotowej ustawy. Przepis ten brzmiał: „Komendant Główny Policji określa szczegółowe warunki bezpieczeństwa i higieny służby, po konsultacji z Państwową Inspekcją Pracy”.

Pierwszym aktem wykonawczym wydanym na podstawie powyższego artykułu było zarządzenie nr 4/96 Komendanta Głównego Policji z dnia 8 lutego 1996 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby i pracy oraz organizacji służby bhp w Policji, które podpisał nadinsp. Jerzy Stańczak. Zapisy zarządzenia weszły w życie w dniu 9 sierpnia 1996 r. i obowiązywały do dnia 23 sierpnia 2004 r. W myśl zarządzenia zapewnienie bezpieczeństwa i higieny służby i pracy w Policji polegało na zapobieganiu zagrożeniom życia lub zdrowia policjantów pełniących służbę i pracowników zatrudnionych w jednostkach Policji. Ponadto z zarządzenia wynikało, że:

- odpowiednikiem zakładu pracy w Policji były: Komenda Główna Policji, komendy wojewódzkie Policji, Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Szkoła Policji w Pile oraz Szkoła Policji Słupsku;
- w celu zapewnienia bezpieczeństwa i higieny służby i pracy w Policji stosowało się między innymi przepisy działu dziesiątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy oraz ogólne i branżowe przepisy bhp wydane na podstawie art. 208 Kodeksu pracy, mające zastosowanie do analogicznych prac wykonywanych w Policji;

- kierownicy jednostek zobowiązani byli do zapewnienia policjantom i pracownikom bezpiecznych i higienicznych warunków służby i pracy;
- kierownicy jednostek ponosili odpowiedzialność za stan bezpieczeństwa i higieny służby i pracy w podległych jednostkach;
- odpowiedzialność za stan bezpieczeństwa i higieny służby i pracy w swoim zakresie ponosili także kierownicy komórek i ogniw organizacyjnych Policji oraz inne osoby kierujące zespołami policjantów lub pracowników;
- kierownicy jednostek odpowiedzialni byli również za zorganizowanie w podległych jednostkach służby bhp;
- kierownicy jednostek zobowiązani byli do umożliwienia instytucjom, przedsiębiorcom i osobom spoza Policji, prowadzącym prace na terenie jednostki, zorganizowania służby i pracy w sposób zapewniający bezpieczne i higieniczne warunki służby i pracy.

Treść omawianego wyżej zarządzenia zmieniano dwukrotnie, zarządzeniem nr 29/A/97 Komendanta Głównego Policji z dnia 21 listopada 1997 r.² i zarządzeniem nr 4 Komendanta Głównego Policji z dnia 9 marca 1999 r.³ W ostatniej zmianie zarządzenia unormowano, kto jest pracodawcą w Policji, wówczas byli to:

- Komendant Główny Policji,
- komendanci wojewódzcy Policji,
- Komendant Stołeczny Policji,
- komendanci powiatowi Policji,
- komendanci miejscy Policji,
- komendanci: Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie, Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, szkół Policji w Pile, Słupsku i Katowicach.

W dniu 24 sierpnia 2004 r. wyżej wymienione zarządzenia zostały zastąpione zarządzeniem nr 916 Komendanta Głównego Policji w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa

REGULACJE PRAWNE

i higieny służby oraz organizacji służby bhp w Policji⁴. Podstawą prawną wydania przedmiotowego zarządzenia był również art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, lecz miało ono zastosowanie jedynie do funkcjonariuszy, a nie jak poprzednie do policjantów i pracowników Policji. Dodatkowo jako pracodawcę dodano komendantów rejonowych Policji. W zarządzeniu tym, tak jak w poprzednim, określono przepisy, które stosowano w celu zapewnienia bezpieczeństwa i higieny służby w Policji, a były nimi:

- dział dziesiąty ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, o ile przepisy ustawy o Policji i inne przepisy szczególne nie stanowiły inaczej;
- ogólne i branżowe przepisy bhp wydane na podstawie działu dziesiątego Kodeksu pracy, mające zastosowanie do analogicznych prac wykonywanych w Policji.

Obowiązki kierowników jednostek i komórek organizacyjnych Policji nie zmieniły się. W zarządzeniu zapisano, iż w jednostkach Policji tworzy się służbę bezpieczeństwa i higieny służby i pracy w stosunku do policjantów i pracowników, którą stanowiły wydodrębnione komórki organizacyjne lub samodzielne stanowiska. Ponadto dodano, że: „programy szkolenia, kształcenia i doskonalenia zawodowego policjantów powinny obejmować zagadnienia bezpieczeństwa i higieny służby”. Zapisy omawianego zarządzenia stosowano w formacji policyjnej przez dwanaście lat.

W dniu 3 grudnia 2016 r. został uchylony art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy o Policji oraz przestało obowiązywać zarządzenie nr 916 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 sierpnia 2004 r. Przedmiotową zmianę wdrożono ustawą z dnia 1 grudnia 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie bezpieczeństwa i higieny służby⁵. Nakaz wprowadzenia powyższych zmian wynikał z treści **wyroku Trybunału Konstytucyjnego** z dnia 24 listopada 2015 r.⁶, który stanowił, że **art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji⁷ jest niezgodny z art. 66 ust. 1 w związku z art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 87 ust. 2 Konstytucji**. Ponadto Trybunał orzekł, że art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji traci moc obowiązującą z upływem 12 miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

Normy prawne zawarte w Konstytucji RP, o których mowa w przedmiotowym wyroku, brzmią następująco:

- „Każdy ma prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. Sposób realizacji tego prawa oraz obowiązki pracodawcy określa ustawa” – art. 66 ust. 1 Konstytucji RP.
- „Źróżłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia” – art. 87 ust. 1 Konstytucji RP.
- „Źróżłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego” – art. 87 ust. 2 Konstytucji RP.

Z uzasadnienia omawianego wyroku Trybunału Konstytucyjnego wynika między innymi, że w ustawie o Policji zamieszczono same upoważnienia do wydania regulacji podstawowych, bez określenia ich założeń i wytycznych dotyczących sposobu realizacji. Przepisy te nie spełniały wymagań wynikających z art. 66 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji, brak w nich było określenia istoty publicznego prawa podmiotowego funkcjonariuszy do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy, sposobu realizacji tego prawa oraz obowiązków podmiotu zatrudniającego. Przedmiotowej problematyki bezpieczeństwa i higieny pracy policjantów nie było również w innych ustawach. A Konstytucja RP określa, że źródłami powszechnie obowiązującego prawa są rozporządzenia, ale nie zarządzenia.

Obowiązujące normy prawne

Wykonując dyspozycje zawarte w przedmiotowym wyroku, wyżej cytowana **ustawa z dnia 1 grudnia 2016 r. wprowadziła zmianę w ustawie o Policji w zakresie bezpieczeństwa i higieny służby, polegającą na dodaniu do ustawy o Policji art. 71a, 71b i 71c**.

Kolejna ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw⁸ spowodowała, że do art. 71a dodano ust. 8, 9 i 10 oraz dodano art. 71d. Art. 71a ust. 8 oraz art. 71d stosuje się od dnia 5 kwietnia 2019 r., natomiast art. 71a ust. 9 i 10 weszły w życie w dniu 5 lipca 2019 r.

W art. 71a wskazano podmioty odpowiedzialne za stan bezpieczeństwa i higieny służby oraz określono, kto jest pracodawcą w rozumieniu przepisów działu dziesiątego Kodeksu pracy, a także przepisów wykonawczych wydanych na jego podstawie. Wskazano, że za osobę kierującą pracownikami uważa się policjanta pełniącego służbę lub wykonującego obowiązki na stanowisku kierowniczym. Nałożono na funkcjonariuszy Policji obowiązek przestrzegania przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny służby oraz ustalono, które przepisy działu dziesiątego Kodeksu pracy, a także przepisy wykonawcze wydane na jego podstawie, stosuje się w Policji.

W art. 71b unormowano zagadnienia dotyczące obowiązkowych badań lekarskich policjantów, natomiast w art. 71c określono szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby, którym podlegają funkcjonariusze.

W art. 71d wskazano osoby odpowiedzialne za realizację zadań w zakresie bezpieczeństwa i higieny służby wobec policjantów delegowanych do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji lub w innej miejscowości.

Ponadto na podstawie art. 71a ust. 10 ustawy o Policji Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 16 lipca 2019 r. wydał rozporządzenie w sprawie warunków bezpieczeństwa i higieny służby w trakcie realizacji szkoleń w Policji⁹, które weszło w życie w dniu 25 lipca 2019 r. Przedmiotowy akt prawny został zmieniony kolejnym rozporządzeniem z dnia 10 lipca 2020 r.¹⁰

Za pomocą tabeli 1 przedstawiono uregulowania prawne bezpieczeństwa i higieny służby w Policji.

Tabela 1. Uregulowania prawne bezpieczeństwa i higieny służby w Policji.

AKT PRAWNY	OKRES OBOWIĄZYWANIA
Art. 7 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji	Od dnia 10 maja 1990 r. do dnia 2 grudnia 2016 r.
Akty wykonawcze	
Zarządzenie nr 4/96 Komendanta Głównego Policji z dnia 8 lutego 1996 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby i pracy oraz organizacji służby bhp w Policji – podpisał nadinsp. Jerzy Stańczyk	Od dnia 9 sierpnia 1996 r. do dnia 23 sierpnia 2004 r.
Zarządzenie nr 29/A/97 Komendanta Głównego Policji z dnia 21 listopada 1997 r. zmieniające zarządzenie w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby i pracy oraz organizacji służby bhp w Policji – podpisał nadinsp. Marek Papała	Od dnia 21 listopada 1997 r. do dnia 23 sierpnia 2004 r.
Zarządzenie nr 4 Komendanta Głównego Policji z dnia 9 marca 1999 r. zmieniające zarządzenie w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby i pracy oraz organizacji służby bhp w Policji – podpisał nadinsp. Jan Michna	Od dnia 9 marca 1999 r. do dnia 23 sierpnia 2004 r.
Zarządzenie nr 916 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby oraz organizacji służby bhp w Policji – podpisał gen. insp. Leszek Szreder	Od dnia 24 sierpnia 2004 r. do dnia 2 grudnia 2016 r.
Art. 71a, art. 71b, art. 71c ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji	Od dnia 3 grudnia 2016 r.
Art. 71a ust. 8 oraz art. 71d ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji	Od dnia 5 kwietnia 2019 r.
Art. 71a ust. 9 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji	Od dnia 5 lipca 2019 r.
Art. 71a ust. 10 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji	Od dnia 5 lipca 2019 r.
Akty wykonawcze	
Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 lipca 2019 r. w sprawie warunków bezpieczeństwa i higieny służby w trakcie realizacji szkoleń w Policji	Od dnia 25 lipca 2019 r.
Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 lipca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków bezpieczeństwa i higieny służby w trakcie realizacji szkoleń w Policji	Od dnia 21 lipca 2020 r.

Reasumując, obowiązek zapewnienia policjantowi odpowiednich, bezpiecznych i higienicznych warunków służby ciąży na kierowniku jednostki organizacyjnej Policji już od 1996 r.

Obecnie aktem prawnym regulującym zagadnienia bezpieczeństwa i higieny służby w omawianej formacji jest ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji.

Należy zaznaczyć, że w sytuacji braku uregulowania zagadnień bezpieczeństwa i higieny służby mają zastosowanie przepisy prawa pracy oraz aktów wykonawczych wydanych na jego podstawie.

⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2015 r. sygn. akt K 18/14 (Dz. U. poz. 2023).

⁷ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2015 r. poz. 355, 529 i 1066).

⁸ Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie ustawy o Policji oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 15).

⁹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 lipca 2019 r. w sprawie warunków bezpieczeństwa i higieny służby w trakcie realizacji szkoleń w Policji (Dz. U. poz. 1375, z późn. zm.).

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 lipca 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie warunków bezpieczeństwa i higieny służby w trakcie realizacji szkoleń w Policji (Dz. U. poz. 1263).

Summary

Legal aspects of safety and service hygiene in the Police force

The author of the article reminds, that the obligation of providing adequate, safe and hygienic conditions of service for a police officer has been a responsibility of a head of the Police organisational unit since the year 1996. She presents the historical background concerning legal norms regulating safety rules as well as service and work hygiene in the Police and also brings closer up-to-date provisions from this scope.

Thumaczenie: Renata Cedro

¹ Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. Nr 30, poz. 179).

² Zarządzenie nr 29/A/97 Komendanta Głównego Policji z dnia 21 listopada 1997 r. zmieniające zarządzenie w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby i pracy oraz organizacji służby bhp w Policji.

³ Zarządzenie nr 4 Komendanta Głównego Policji z dnia 9 marca 1999 r. zmieniające zarządzenie w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby i pracy oraz organizacji służby bhp w Policji (Dz. Urz. KGP Nr 11, poz. 69, z późn. zm.).

⁴ Zarządzenie nr 916 Komendanta Głównego Policji z dnia 24 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków bezpieczeństwa i higieny służby oraz organizacji służby bhp w Policji (Dz. Urz. KGP Nr 16, poz. 98).

⁵ Ustawa z dnia 1 grudnia 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie bezpieczeństwa i higieny służby (Dz. U. poz. 1955).

SZKOLENIA

w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby

podkom. Barbara Jamrozik

Wydział Doskonalenia Zawodowego
Komendy Stołecznej Policji

„Nie wolno dopuścić pracownika do pracy, do której wykonywania nie posiada on wymaganych kwalifikacji lub potrzebnych umiejętności, a także dostatecznej znajomości przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy”¹. Przedmiotową normę Kodeksu pracy stosuje się wobec funkcjonariuszy Policji, a wynika to z ustawy o Policji².

Szkoleniom w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby podlegają funkcjonariusze formacji policyjnej niezależnie od zajmowanego stanowiska i pełnionej funkcji. Policjanci pełniący funkcję w związkach zawodowych, wykonujący zadania służby bhp, będący w dyspozycji oraz delegowani również zobowiązani są do uczestnictwa w szkoleniach. Obowiązek zapewnienia odpowiednich do rodzaju wykonywanych czynności szkoleń podległym funkcjonariuszom należy do:

- Komendanta Głównego Policji,
- Komendanta Centralnego Biura Śledczego Policji,
- Komendanta Biura Spraw Wewnętrznych Policji,
- komendantów wojewódzkich Policji,
- Komendanta Stołecznego Policji,
- komendantów powiatowych Policji,
- komendantów miejskich Policji,
- komendantów rejonowych Policji,
- Dyrektora Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji,
- Komendanta Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie,
- komendantów szkół policyjnych³.

Przeszkolenie policjanta w zakresie bezpieczeństwa i higieny służby organizuje się przed dopuszczeniem go do wykonywanych zadań na stanowisku służby. Szkolenia te odbywają się w czasie służby i na koszt pracodawcy. Szczegółowe wytyczne w zakresie ich realizacji określa rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy⁴.

Od 2 grudnia 2016 r. szkolenia policjantów w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby zostały uregulowane w art. 71c ustawy o Policji, a ich podział przedstawia rysunek 1.

Rysunek 1. Podział szkoleń w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby w Policji.



Źródło: opracowanie własne.

Szkolenie wstępne jest przeprowadzane w formie instruktażu według programów opracowanych dla poszczególnych grup stanowisk. Instruktaż to forma szkolenia o czasie trwania nie krótszym niż 2 godziny lekcyjne (trwające 45 minut), umożliwiającą uzyskanie, zaktualizowanie lub uzupełnienie wiedzy i umiejętności dotyczących wykonywania pracy i zachowania się w zakładzie pracy w sposób zgodny z przepisami i zasadami bezpieczeństwa i higieny pracy⁵.

W celu prawidłowej realizacji szkoleń bhp uczestnikom należy zapewnić:

- 1) zaznajomienie z czynnikami środowiska służby mogącymi powodować zagrożenia dla bezpieczeństwa i zdrowia funkcjonariuszy podczas służby oraz z odpowiednimi środkami i działaniami zapobiegawczymi;
- 2) poznanie przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny służby oraz pracy w zakresie niezbędnym do pełnienia służby w jednostce organizacyjnej Policji i na określonym stanowisku służby, a także związanych ze służbą obowiązków i odpowiedzialności w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby oraz pracy;
- 3) nabycie umiejętności wykonywania czynności służbowych w sposób bezpieczny dla siebie i innych osób, postępowania w sytuacjach awaryjnych oraz udzielenia pomocy osobie, która uległa wypadkowi⁶.

Pracodawca organizujący i prowadzący szkolenie oraz jednostka organizacyjna prowadząca działalność szkoleniową w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, tak zwani „organizatorzy szkolenia”, zapewniają:

- 1) programy poszczególnych rodzajów szkolenia opracowane dla określonych grup stanowisk;
- 2) programy szkolenia instruktorów w zakresie metod prowadzenia instruktażu (w przypadku prowadzenia takiego szkolenia);
- 3) wykładowców i instruktorów posiadających zasób wiedzy, doświadczenie zawodowe i przygotowanie dydaktyczne zapewniające właściwą realizację programów szkolenia;
- 4) odpowiednie warunki lokalowe do prowadzenia działalności szkoleniowej;
- 5) wyposażenie dydaktyczne niezbędne do właściwej realizacji programów szkolenia;
- 6) właściwy przebieg szkolenia oraz prowadzenie dokumentacji w postaci programów szkolenia, dzienników zajęć, protokołów przebiegu egzaminów i rejestru wydanych zaświadczeń⁷.

Jak stanowi przedmiotowe rozporządzenie, przez przygotowanie dydaktyczne wykładowców i instruktorów rozumie się ukończenie kształcenia lub szkolenia przygotowującego do prowadzenia procesu szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy w sposób zapewniający wysoką efektywność, z uwzględnieniem odpowiednich dla określonych grup uczestników szkolenia i rodzajów szkolenia: form organizacyjnych i metod szkolenia oraz środków dydaktycznych.

SZKOLENIE WSTĘPNE OGÓLNE W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA I HIGIENY SŁUŻBY

Szkoleniu wstępnemu ogólnemu bhp podlega wyłącznie funkcjonariusz nowo przyjęty do służby w Policji. Instruktaż ogólny powinien prowadzić pracownik/policjant służby bezpieczeństwa i higieny pracy, osoba wykonująca w jednostce organizacyjnej Policji zadania tej służby lub pracownik/policjant wyznaczony przez pracodawcę, posiadający wiedzę i umiejętności zapewniające właściwą reali-

zację programu instruktażu, mający aktualne zaświadczenie o ukończeniu wymaganego szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy/służby. Dobrą praktyką w jednostkach organizacyjnych Policji jest wyznaczenie osoby, która podczas nieobecności pracownika/policjanta służby bhp przeprowadzi takie szkolenie.

Celem omawianego szkolenia jest zaznajomienie policjanta w szczególności z:

- 1) podstawowymi przepisami bezpieczeństwa i higieny służby oraz pracy zawartymi w ustawie o Policji, Kodeksie pracy, aktach wykonawczych lub w regulaminie pracy/służby,
- 2) przepisami oraz zasadami bezpieczeństwa i higieny służby oraz pracy obowiązującymi w danej jednostce organizacyjnej Policji,
- 3) zasadami udzielania pierwszej pomocy w razie wypadku.

Należy wspomnieć, że w okresie stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii dopuszczono przeprowadzanie szkoleń wstępnych ogólnych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby w całości za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej⁸.

SZKOLENIE WSTĘPNE NA STANOWISKU SŁUŻBY W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA I HIGIENY SŁUŻBY

Zgodnie z dyspozycją art. 71c ust. 3 ustawy o Policji szkoleniu wstępnemu na stanowisku służby podlega policjant w przypadku zmiany:

- jednostki organizacyjnej Policji,
- stanowiska służbowego, w związku z którym zmieniają się czynniki szkodliwe lub uciążliwe, lub inne czynniki wynikające z warunków pełnienia służby.

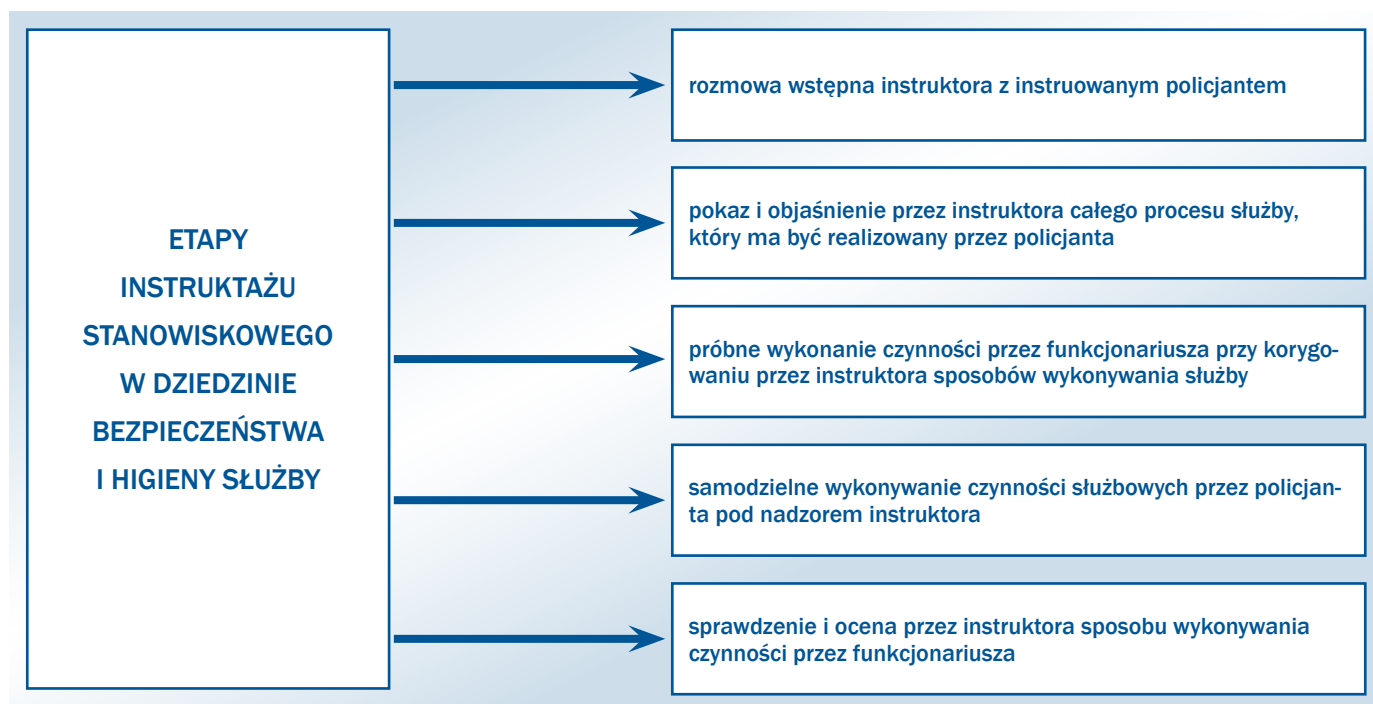
Ukończenie szkolenia zawodowego podstawowego jest równoznaczne z odbyciem pierwszego szkolenia wstępnego na stanowisku służby.

Obligatoryjnie należy przeprowadzić szkolenie wstępne na stanowisku służby w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby w momencie przeniesienia policjanta z innej jednostki organizacyjnej Policji, niezależnie od tego, jakie będzie wykonywał zadania. Natomiast w przypadku zmiany stanowiska służbowego czy komórki organizacyjnej nie jest to obligatoryjne, wówczas zależy od zagrożeń czynnikami szkodliwymi lub uciążliwymi, lub innymi czynnikami, które będą wynikać z warunków pełnienia służby. W przypadku ich zmiany przeprowadza się instruktaż stanowiskowy, natomiast jeśli zagrożenia te nie ulegają zmianie, szkolenia tego nie przeprowadza się. Wobec powyższego nasuwa się pytanie, skąd przełożony ma wiedzieć, na jakie zagrożenia narażony był policjant, pełniąc służbę w poprzedniej komórce. Obecny przełożony nie ma dostępu do tego typu informacji, wobec czego zasadne wydaje się przeprowadzenie przedmiotowego szkolenia.

Celem szkolenia jest uzyskanie przez policjanta:

- 1) informacji o czynnikach środowiska służby występujących na danym stanowisku i w jego bezpośrednim otoczeniu oraz o narażeniu zawodowym związanym z wykonywaną służbą,

Rysunek 2. Etapy instruktażu stanowiskowego w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby.



Źródło: opracowanie własne.

- 2) wiedzy i umiejętności dotyczących sposobów ochrony przed zagrożeniami wypadkowymi i zagrożeniami dla zdrowia, w warunkach normalnej służby i w warunkach awaryjnych,
- 3) wiedzy z zakresu bezpiecznego wykonywania czynności służbowych⁹.

Tematyka i czas trwania instruktażu stanowiskowego powinny być uzależnione od przygotowania zawodowego policjanta, dotychczasowego stażu służby oraz rodzaju wykonywanych czynności i zagrożeń występujących na stanowisku, na którym funkcjonariusz ma pełnić służbę¹⁰. Z zapisów omawianego rozporządzenia wynika, że szkolenie to powinno trwać nie krócej niż:

- 2 godziny dydaktyczne (tj. 2 x 45 minut) – dla policjantów wykonujących czynności administracyjno-biurowe, narażonych na działania czynników uciążliwych,
- 8 godzin dydaktycznych (tj. 8 x 45 minut) – dla policjantów niewymienionych wyżej.

Ponadto rozporządzenie stanowi, iż szkolenie wstępne na stanowisku służby powinno uwzględniać etapy wymienione na rysunku 2.

Opisywane szkolenie powinno uwzględniać wszystkie rodzaje czynności, które będą należały do zakresu obowiązków funkcjonariusza. Rozporządzenie stanowi, iż **instruktaż stanowiskowy przeprowadza wyznaczona przez pracodawcę osoba kierująca pracownikami lub pracodawca**, jeżeli osoby te posiadają odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe oraz są przeszkolone w zakresie metod prowadzenia instruktażu stanowiskowego. Instruktaż stanowiskowy kończy się sprawdzianem wiedzy i umiejętności z zakresu wykonywania czynności służbowych na stanowisku, zgodnie z przepisami oraz zasadami bezpieczeństwa i higieny służby oraz

pracy, stanowiącym podstawę dopuszczenia funkcjonariusza do wykonywania czynności na określonym stanowisku¹¹. Warunkiem niezbędnym do realizacji i osiągnięcia celu szkolenia jest wyczerpanie tematyki szkolenia przez prowadzącego, wykorzystującego w tym celu niezbędne środki dydaktyczne, oraz odpowiednie udokumentowanie szkolenia.

W okresie stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii dopuszcza się przeprowadzanie szkoleń wstępnych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy i służby w całości za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, z wyjątkiem instruktażu stanowiskowego:

- 1) pracownika zatrudnianego na stanowisku robotniczym;
- 2) pracownika zatrudnionego na stanowisku, na którym występuje narażenie na działanie czynników niebezpiecznych;
- 3) pracownika przenoszonego na stanowisko, o którym mowa w pkt 1 i 2;
- 4) ucznia odbywającego praktyczną naukę zawodu oraz studenta odbywającego praktykę studencką¹².

Należy nadmienić, że szkolenia wstępne w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy zostały zwolnione z zakazów dotyczących zgromadzeń w czasie epidemii¹³.

SZKOLENIA OKRESOWE W DZIEDZINIE BEZPIECZEŃSTWA I HIGIENY SŁUŻBY

Szkolenia okresowe w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby przeprowadza się na podstawie art. 71c ust. 5 ustawy o Policji. Z treści przedmiotowej normy prawnej wynika, że szkolenia te przeprowadza się w grupach szkoleniowych, przedstawionych na rysunku 3.

Rysunek 3. Rodzaje grup szkoleniowych w ramach szkoleń okresowych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby w Policji.



Źródło: opracowanie własne.

Jedną z wyżej wymienionych grup tworzy się z funkcjonariuszy, którzy pełnią służbę w warunkach szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia, do których między innymi zalicza się służbę:

- w pomieszczeniach pozbawionych stałego naturalnego oświetlenia lub celowo przyciemnionych, w których ze względów technologicznych lub ze względu na rodzaj wykonywanej służby stosowane jest wyłącznie sztuczne oświetlenie,
- w pomieszczeniach zlokalizowanych poniżej poziomu otaczającego terenu,
- w warunkach nadmiernego obciążenia wysiłkiem fizycznym,
- w warunkach ręcznego kierowania ruchem na skrzyżowaniach i w ciągach komunikacyjnych o dużym natężeniu ruchu,
- w warunkach ciągłego napięcia i koncentracji przy nagrywaniu i odtwarzaniu zapisów magnetycznych lub cyfrowych w styczności ze zmiennym natężeniem i zakresem fal dźwiękowych,
- w warunkach narażenia na promieniowanie optyczne,
- w warunkach narażenia na działanie pyłów,
- w warunkach narażenia na działanie substancji chemicznych,
- w warunkach narażenia na drgania działające na organizm człowieka przez kończyny górne lub drgania o ogólnym działaniu na organizm człowieka,
- w warunkach narażenia na hałas lub hałas ultradźwiękowy,
- w mikroklimacie zimnym albo gorącym,
- w warunkach narażenia na działanie pól i promieniowań elektromagnetycznych,
- przy fizycznym zwalczaniu terroryzmu,
- przy konserwowaniu, magazynowaniu, transporcie i stosowaniu materiałów wybuchowych, łatwopalnych i samozapalnych,
- przy prowadzeniu prób broni, amunicji, materiałów wybuchowych oraz prac doświadczalnych z materiałami wybuchowymi,
- podczas prowadzenia badań materiałów czynnych biologicznie,
- pod ziemią i pod wodą,

- w warunkach narażenia na działanie substancji chemicznych bardzo toksycznych lub toksycznych lub działających szkodliwie na rozrodczość,
- w warunkach narażenia na działanie substancji chemicznych, ich mieszanin, czynników lub procesów technologicznych o działaniu rakotwórczym lub mutagennym.

W przypadku policjantów **delegowanych do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Policji lub w innej miejscowości** przełożony w jednostce, do której policjant został delegowany, realizuje w stosunku do niego zadania w zakresie szkoleń okresowych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby. Powyższe wynika z dyspozycji art. 71d ustawy o Policji. Wobec tego przełożony w jednostce, do której policjant został delegowany, zobowiązany jest ustalić, czy policjant posiada ważne oraz odpowiednie szkolenie w dziedzinie bhp, a w przypadku jego braku skierować na szkolenie. Szkolenie okresowe bhp ma na celu aktualizację i ugruntowanie wiedzy i umiejętności w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby/pracy oraz zaznajomienie uczestników szkolenia z nowymi rozwiązaniami techniczno-organizacyjnymi w tym zakresie. Szkolenia okresowe realizuje się w formie instruktażu, kursu, seminarium lub samokształcenia kierowanego¹⁴.

- **Kurs** to forma szkolenia o czasie trwania nie krótszym niż 15 godzin lekcyjnych, składająca się z zajęć teoretycznych i praktycznych, umożliwiającą uzyskanie, zaktualizowanie lub uzupełnienie wiedzy i umiejętności w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy.
- **Samokształcenie kierowane** to forma szkolenia umożliwiająca uzyskanie, zaktualizowanie lub uzupełnienie wiedzy i umiejętności w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy na podstawie materiałów przekazanych przez organizatora szkolenia, w szczególności przy zastosowaniu poczty, internetu, przy jednoczesnym zapewnieniu konsultacji z osobami spełniającymi wymagania dla wykładowców.
- **Seminarium** to forma szkolenia o czasie trwania nie krótszym niż 5 godzin lekcyjnych, umożliwiającą uzyskanie, aktualizowanie lub uzupełnianie wiedzy i umiejętności w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy.

SZKOLENIA W DZIEDZINIE BHP

W myśl zasady zawartej w § 15 ust. 3 wyżej cytowanego rozporządzenia **pracodawca ustala, po konsultacji z policjantami lub ich przedstawicielami (związkami zawodowymi), częstotliwość i czas trwania szkoleń okresowych** dla poszczególnych grup szkoleniowych, biorąc pod uwagę rodzaj i warunki wykonywania czynności na tych stanowiskach.

Szkolenie okresowe w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby/pracy dla pracodawców oraz policjantów pełniących służbę na stanowisku kierowniczym zawiera tematykę z zakresu bezpieczeństwa i higieny służby oraz pracy, o czym stanowi art. 71c ust. 6 ustawy o Policji.

Szkolenie okresowe w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby kończy się egzaminem sprawdzającym przyswojenie przez uczestnika szkolenia wiedzy objętej programem szkolenia oraz umiejętności wykonywania lub organizowania służby zgodnie z przepisami i zasadami bezpieczeństwa i higieny służby oraz pracy. Obowiązkiem organizatora jest przeprowadzenie egzaminu. Przepis stanowi, że z przedmiotowego egzaminu sporządza się protokół.

Wspomnieć należy o realizacji szkoleń okresowych w czasie stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii¹⁵, które wprowadzono w roku 2020, wówczas gdy termin przeprowadzenia szkolenia okresowego w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby przypadał w:

- okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii lub
 - w okresie 30 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego, w przypadku gdy nie zostanie ogłoszony stan epidemii, albo stanu epidemii
- termin szkoleń został wydłużony do 60 dni od dnia odwołania stanu zagrożenia epidemicznego (w przypadku gdy nie zostanie ogłoszony stan epidemii), albo stanu epidemii¹⁶.

PROGRAMY SZKOLEŃ BHP

Omawiane rozporządzenie określa ramowe programy zarówno szkoleń wstępnych, jak i okresowych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, podając ich tematykę, formę realizacji i czas trwania szkoleń. **Programy szkoleń dla poszczególnych grup stanowisk opracowuje pracodawca lub w porozumieniu z pracodawcą – jednostka organizacyjna prowadząca działalność szkoleniową w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, na podstawie ramowych programów szkoleń¹⁷.**

Programy szkoleń powinny być dostosowane do rodzajów i warunków prac wykonywanych przez uczestników szkoleń, przykładowo:

Program szkolenia funkcjonariuszy narażonych na ekspozycję promieniowania optycznego powinien zawierać informacje o wynikach oceny ryzyka zawodowego, a w szczególności o:

- 1) podjętych na podstawie rozporządzenia środków niezbędnych do wyeliminowania lub ograniczenia ryzyka zawodowego oraz okoliczności, w jakich takie środki należy stosować;
- 2) wartości MDE (maksymalnej dopuszczalnej ekspozycji na promieniowanie optyczne) i związanego z nimi potencjalnego ryzyka;

- 3) wynikach wyznaczania poziomu ekspozycji, zagrożeniach stwarzanych przez występujące w miejscu służby promieniowanie optyczne oraz potencjalnych skutkach dla zdrowia lub bezpieczeństwa policjantów;
- 4) przyczynach powstawania chorób powodowanych ekspozycją na promieniowanie optyczne, ich objawach i sposobach wykrywania;
- 5) profilaktycznych badaniach lekarskich oraz zagrożeniach stwarzanych przez środki fotouczulające;
- 6) bezpiecznych sposobach wykonywania czynności służbowych, ograniczających poziom ekspozycji do możliwie najmniejszej wartości;
- 7) prawidłowym stosowaniu odpowiednio dobranych środków ochrony indywidualnej¹⁸.

Program szkolenia policjantów narażonych na działanie szkodliwych czynników biologicznych powinien obejmować zagadnienia dotyczące:

- 1) potencjalnego zagrożenia dla zdrowia i życia funkcjonariuszy spowodowanego działaniem szkodliwego czynnika biologicznego,
- 2) środków, które należy podjąć w celu zapobiegania zagrożeniom spowodowanym działaniem szkodliwego czynnika biologicznego,
- 3) wymagań higieniczno-sanitarnych,
- 4) wyposażenia i stosowania środków ochrony zbiorowej i indywidualnej,
- 5) działań, które funkcjonariusze podejmują w razie występowania awarii lub wypadków, lub dla ich zapobiegania¹⁹.

Program szkolenia policjantów wykonujących ręczne prace transportowe powinien zawierać informacje w zakresie prawidłowych sposobów wykonywania ręcznych prac transportowych²⁰.

Program szkolenia funkcjonariuszy narażonych na działanie pola-EM (pola elektromagnetycznego) winien zawierać informacje obejmujące wyniki oceny zagrożeń elektromagnetycznych, w szczególności dotyczące:

- 1) środków ochronnych oraz zasad ograniczania poziomu narażenia lub ograniczania zagrożeń, jakie należy stosować na podstawie rozporządzenia z uwagi na rozpoznane zagrożenia elektromagnetyczne;
- 2) limitów Interwencyjnych Poziomów Narażenia i limitów Granicznych Poziomów Oddziaływania oraz możliwych bezpośrednich skutków oddziaływania pola-EM na organizm człowieka, w tym objawów przejściowych;
- 3) możliwych skutków pośrednich oraz stwarzanych przez nie zagrożeń dla bezpieczeństwa i higieny pracy;
- 4) występowania pola-EM stref ochronnych oraz potencjalnych skutków dla bezpieczeństwa i higieny pracy wynikających z poziomów pola-E (pola elektrycznego) i pola-M (pola magnetycznego) rozpoznanych w przestrzeni pracy;
- 5) sposobów wykrywania i zgłaszania niekorzystnych dla zdrowia skutków narażenia oraz zakresu profilaktycznej opieki zdrowotnej,
- 6) bezpiecznych sposobów pracy ograniczających zagrożenia wynikające z oddziaływania pola-EM;
- 7) prawidłowego stosowania odpowiednio dobranych środków ochronnych;
- 8) ograniczeń dotyczących oddziaływania pola-EM na osoby szczególnie chronione, przykładowo kobiety w ciąży²¹.

Program szkolenia policjantów narażonych na działanie substancji chemicznych, ich mieszanin, czynników lub procesów technologicznych o działaniu rakotwórczym lub mutagennym powinien zawierać treści w zakresie:

- 1) ryzyka dla zdrowia, jakie wynika z oceny narażenia na działanie substancji chemicznych, ich mieszanin, czynników lub procesów technologicznych o działaniu rakotwórczym lub mutagennym i dodatkowego ryzyka wynikającego z palenia tytoniu, oraz środków ostrożności, które powinny być podejmowane w celu ograniczenia tego narażenia,
- 2) wymagań higienicznych, które powinny być spełnione w celu ograniczenia narażenia na działanie substancji chemicznych, ich mieszanin, czynników lub procesów technologicznych o działaniu rakotwórczym lub mutagennym,
- 3) konieczności używania środków ochrony indywidualnej, w tym odzieży ochronnej,
- 4) działań zapobiegających wypadkom oraz działań koniecznych do podjęcia przez funkcjonariuszy, w tym policjantów pełniących obowiązki ratownicze, podczas działań ratowniczych oraz wypadków²².

Program szkolenia dla policjantów narażonych na działanie hałasu lub drgań mechanicznych powinien zawierać informacje w zakresie odnoszącym się do wyników oceny ryzyka zawodowego, a w szczególności dotyczące:

- 1) poziomu ryzyka zawodowego, rodzaju stwarzanych zagrożeń oraz ich potencjalnych skutków;
- 2) środków niezbędnych do wyeliminowania lub ograniczenia ryzyka zawodowego oraz okoliczności, w jakich takie środki należy stosować;
- 3) wartości NDN²³ oraz wartości progów działania²⁴ dla hałasu lub drgań mechanicznych;
- 4) wyników badań i pomiarów hałasu lub drgań mechanicznych, oceny ich natężeń i rodzaju oddziaływań na organizm oraz ewentualnego wpływu na zdrowie;

- 5) przyczyn powstawania chorób powodowanych oddziaływaniem hałasu lub drgań mechanicznych na organizm, ich objawów i sposobów wykrywania oraz możliwych środków profilaktyki medycznej;
- 6) profilaktycznej opieki zdrowotnej, w tym badań lekarskich funkcjonariuszy;
- 7) bezpiecznych sposobów wykonywania pracy, ograniczających do minimum narażenie na hałas lub drgania mechaniczne;
- 8) prawidłowego stosowania środków ochrony indywidualnej przed hałasem lub drganiami mechanicznymi²⁵.

Programy, na podstawie których były prowadzone aktualne szkolenia policjantów, powinny być przechowywane przez pracodawców. Obowiązek ten wynika z dyspozycji § 7 ust. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy. Szczególną uwagę należy zwrócić na szkolenia realizowane przez jednostki prowadzące działalność szkoleniową, które opracowują programy szkoleń, zgodnie z powyższym zapisem programy powinny być przechowywane w jednostkach organizacyjnych Policji, a nie w jednostce prowadzącej szkolenie.

DOKUMENTACJA SZKOLENIOWA

Organizatorzy opisywanych szkoleń zobowiązani są do prowadzenia dokumentacji w postaci programów szkolenia (opisano powyżej), dzienników zajęć, protokołów przebiegu egzaminów i rejestru wydanych zaświadczeń. Poniżej przedstawiono wzór rejestru wydanych zaświadczeń.

W rubryce „uwagi” można przykładowo wpisać liczbę dziennika oraz datę pisma dotyczącego przekazania uwierzytelnionej kopii zaświadczenia do komórki kadrowej, datę oraz imię

Rysunek 4. Wzór rejestru wydanych zaświadczeń w ramach szkoleń okresowych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby.

L.dz. WKT -/2021

**REJESTR WYDANYCH ZAŚWIADCZEŃ W RAMACH SZKOLEŃ OKRESOWYCH W DZIEDZINIE
BEZPIECZEŃSTWA I HIGIENY SŁUŻBY
W ROKU 2021**

Numer zaświadczenia	Stopień, imię i nazwisko osoby przeszkolonej	Komórka/jednostka organizacyjna Policji przeszkolonego	Data szkolenia	Data wydania zaświadczenia	Liczba punktów uzyskanych w wyniku przeprowadzonego egzaminu	Członkowie komisji egzaminacyjnej	Nr protokołu egzaminacyjnego	Uwagi

Źródło: opracowanie własne.

SZKOLENIA W DZIEDZINIE BHP

i nazwisko osoby rejestrującej szkolenie w SWOP, datę i podpis pracownika kadr, któremu przekazano kopię dokumentu, datę i podpis przeszkolonego, potwierdzający otrzymanie zaświadczenia.

Szkolenia wstępne bhp kończą się wydaniem karty szkolenia wstępnego w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby, natomiast szkolenia okresowe bhp – wydaniem zaświadczenia o ukończeniu przedmiotowego szkolenia. Wzory kart szkolenia oraz zaświadczeń zostały określone w omawianym rozporządzeniu.

Kartę szkolenia wstępnego w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby oraz kopię zaświadczenia dotyczącego szkolenia okresowego w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby, potwierdzoną za zgodność z oryginałem, przechowuje się w części pierwszej akt osobowych policjantów. Wynika to z rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy²⁶ oraz z zarządzenia nr 678 Komendanta Głównego Policji z dnia 17 czerwca 2005 r. w sprawie zasad prowadzenia przez przełożonych dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem służbowym policjantów oraz sposobu prowadzenia akt osobowych²⁷.

Cytowane rozporządzenie nie określa terminów przechowywania dokumentacji szkoleniowej. W jednostkach organizacyjnych Policji klasyfikację dokumentacji, ze względu na okres jej przechowywania oraz sposób oznaczania kategorii archiwalnej, określa zarządzenie nr 10 Komendanta Głównego Policji z dnia 15 maja 2020 r. w sprawie Jednolitego rzeczowego wykazu akt Policji²⁸. Z powyższego aktu prawnego wynikają niżej wymienione klasyfikacje dokumentacji szkoleniowej:

- 1401 B-5Z Programy szkoleń bhp.
- 1420 BE-20E Wyniki przeszkolenia (sprawozdania, analizy, protokoły, notatki dot. organizacji i przebiegu szkolenia).
- 1421 BE-20E Dokumentacja szkoleń (dokumentacja komisji egzaminacyjnych, protokoły egzaminów końcowych).
- 1421 B-10Z Dzienniki zajęć.
- 1421 B-2Z Plany, harmonogramy zajęć, egzaminów.
- 1422 BE-20E Ewidencja przeszkolonych (potwierdzająca przeszkolenie w zakresie bhp).
- 1424 B-5Z Materiały instruktażowo-szkoleniowe (schematy, szkice, prezentacje, materiały audiowizualne i inne pomoce szkoleniowe).
- 1425 B-2Z Obsługa organizacyjna (dotyczy obsługi kursów i innych form przeszkolenia, np. pisma przewodnie w sprawie organizacji, terminów szkolenia).

REJESTRACJA SZKOLEŃ BHP W SYSTEMIE WSPOMAGANIA OBSŁUGI POLICJI

Szkolenia w dziedzinie bhp w Policji podlegają obowiązkowi rejestrowania ich w Systemie Wspomagania Obsługi Policji²⁹ (SWOP). Konieczność rejestrowania w systemie danych wynika z decyzji nr 102 Komendanta Głównego Policji z dnia 3 marca 2014 r. w sprawie określenia zadań jednostek i komórek organizacyjnych Policji w zakresie wdrożenia i eksploatacji Systemu Wspomagania Obsługi Policji³⁰. Na podstawie powyższej decyzji kierownicy jednostek

organizacyjnych Policji zobowiązani zostali do sprawowania nadzoru nad:

- 1) kompletnością, aktualnością i prawdziwością danych przetwarzanych z użyciem SWOP;
- 2) wprowadzaniem do zbiorów przetwarzanych z użyciem SWOP danych w zakresie wynikającym z zadań regulaminowych jednostek organizacyjnych Policji przetwarzających te dane;
- 3) wykorzystaniem danych przetwarzanych z użyciem SWOP w zakresie niezbędnym do wykonywanych zadań służbowych.

Informację o szkoleniach bhp koduje się za pomocą pól wyboru w podsystemie KADRA, zakładka Kartoteka osobowa, wprowadzanie/aktualizacja/przeglądanie danych osobowych. Następnie w kartotece osobowej funkcjonariusza zakładka Inne..., potem podzakładka Szkolenia BHP/p.poz. W przedmiotowej podzakładce gromadzone są dane o szkoleniach bhp, p.poz. oraz pierwszej pomocy. Ewidencja ta jest bardzo pomocna w monitorowaniu terminów szkoleń, pod warunkiem bieżącego i prawidłowego wprowadzania danych. Należy wspomnieć, że aby korzystać z omawianego systemu, niezbędne jest posiadanie odpowiednich uprawnień. Przykłady uzupełniania w SWOP danych o szkoleniach w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby przedstawiono poniżej.

Rysunek 5. Przykład zarejestrowanego w SWOP szkolenia wstępnego ogólnego w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby.

Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 6. Przykład zarejestrowanego w SWOP szkolenia wstępnego na stanowisku służby w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby.

Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 7. Przykład zarejestrowanego w SWOP szkolenia okresowego w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby dla policjantów.

Źródło: opracowanie własne.

Po uzupełnieniu danych zapisujemy je, w przypadku niezaznaczenia informacji, że szkolenie podlega odnowieniu, system wyświetli kolejne okno dialogu z pytaniem: „Czy faktycznie dane szkolenie nie podlega odnowieniu?”. Po wybraniu opcji TAK lub NIE szkolenie zostanie zarejestrowane w systemie.

Rysunek 8. Okno dialogu SWOP w trakcie rejestracji szkolenia.

Źródło: opracowanie własne.

Wprowadzając do SWOP informacje o szkoleniach bhp, należy stosować jednolite kody szkoleń, wówczas będzie możliwe korzystanie ze wszystkich funkcji systemu. Kody opisywanych szkoleń i ich terminy przedstawiono w tabeli 1.

SZKOLENIA BHP W LICZBACH

W latach 2015–2019 w szkoleniach wstępnych ogólnych bhp w Policji uczestniczyło 25 194 funkcjonariuszy. Najwięcej policjantów przeszkolono w 2016 r. – 6458, natomiast najmniej w roku 2015 – 4085. Jednostką organizacyjną Policji, która przeszkoliła w analizowanym okresie najwięcej funkcjonariuszy, była Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach – 3247 osób przeszkolonych. Najmniej policjantów na przestrzeni 5 lat zostało przeszkolonych w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Gorzowie Wielkopolskim – 547 osób. W szkołach policyjnych przeszkolono łącznie 342 funkcjonariuszy, z czego najwięcej w roku 2017 – 75 i po 74 w latach 2015 i 2019. Szkołą Policji, która przeprowadziła najwięcej tego typu szkoleń, było Centrum Szkolenia Policji w Legionowie – 99 przeszkolonych policjantów. W tabeli 2 przedstawiono szczegółową liczbę przeprowadzonych szkoleń wstępnych ogólnych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby dla policjantów.

W latach 2015–2019 w Policji w ramach szkoleń okresowych w dziedzinie bhp przeszkolono 108 738 osób. Najwięcej policjantów w analizowanym okresie przeszkolono w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Katowicach – 19 627 policjantów. Rokiem, w którym zrealizowano najwięcej szkoleń okresowych bhp, był rok 2019, przeszkolonych w nim zostało 25 695 funkcjonariuszy. Szczegółowe dane w przedmiotowym zakresie przedstawiono w tabeli 3.

Z przedstawionych danych wynika, że funkcjonariusze Policji mają zapewnione szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby. Zasady organizacji przedmiotowych szkoleń określają poszczególni pracodawcy, a informacje o szkoleniach przetwarzane są za pomocą Systemu Wspomagania Obsługi Policji.

Tabela 1. Kody oraz terminy szkoleń w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby stosowane w SWOP.

KOD SZKOLENIA W SWOP	RODZAJ SZKOLENIA	TERMIN PIERWSZEGO SZKOLENIA	TERMIN WAŻNOŚCI SZKOLENIA
BHPWO	Instruktaż ogólny	przed dopuszczeniem do wykonywania zadań na stanowisku służby	szkolenie nieodnawialne
BHPWS	Instruktaż stanowiskowy		
BHPOPK	Szkolenie okresowe bhp dla pracodawców oraz policjantów pełniących służbę na stanowisku kierowniczym	do 6 miesięcy od rozpoczęcia służby na tych stanowiskach	5 lat szkolenie odnawialne
BHPOP	Szkolenie okresowe bhp dla policjantów	do 12 miesięcy od rozpoczęcia służby	5 lat szkolenie odnawialne
OPCZU	Szkolenie okresowe bhp dla policjantów pełniących służbę na stanowisku, na którym występują warunki szczególnie uciążliwe lub szkodliwe dla zdrowia		3 lata szkolenie odnawialne
BHPOSB	Szkolenie okresowe bhp dla policjantów wykonujących zadania służby bhp	do 12 miesięcy od rozpoczęcia służby ³¹	5 lat szkolenie odnawialne

Źródło: opracowanie własne.

SZKOLENIA W DZIEDZINIE BHP

Tabela 2. Liczba funkcjonariuszy Policji przeszkolonych w ramach szkoleń wstępnych ogólnych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby w latach 2015–2019.

JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE POLICJI	2015	2016	2017	2018	2019	RAZEM
Komenda Wojewódzka Policji w Białymstoku	90	215	166	318	208	997
Komenda Wojewódzka Policji w Bydgoszczy	163	348	277	253	306	1 347
Komenda Wojewódzka Policji w Gdańsku	128	187	280	190	214	999
Komenda Wojewódzka Policji w Gorzowie Wielkopolskim	58	153	103	103	130	547
Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach	439	933	631	578	666	3 247
Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach	150	134	169	141	76	670
Komenda Wojewódzka Policji w Krakowie	352	481	345	492	516	2 186
Komenda Wojewódzka Policji w Lublinie	215	229	190	191	138	963
Komenda Wojewódzka Policji w Łodzi	174	353	252	329	328	1 436
Komenda Wojewódzka Policji w Olsztynie	79	177	150	128	135	669
Komenda Wojewódzka Policji w Opolu	77	155	144	143	156	675
Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu	388	500	366	274	395	1 923
Komenda Wojewódzka Policji z siedzibą w Radomiu	326	376	362	370	367	1 801
Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie	101	233	222	145	155	856
Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie	142	374	205	347	250	1 318
Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu	273	447	314	288	359	1 681
Komenda Stołeczna Policji	750	967	473	379	432	3 001
Razem:	3 905	6 262	4 649	4 669	4 831	24 316
Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie	10	15	10	22	10	67
Centrum Szkolenia Policji w Legionowie	19	24	20	-	36	99
Szkoła Policji w Katowicach	23	8	17	6	10	64
Szkoła Policji w Pile	12	7	15	9	15	58
Szkoła Policji w Słupsku	10	12	13	16	3	54
Razem szkoły policyjne:	74	66	75	53	74	342
Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji	13	9	11	-	-	33
Centralne Biuro Śledcze Policji	72	96	24	143	120	455
Komenda Główna Policji	21	25	-	-	2	48
Ogółem:	4 085	6 458	4 759	4 865	5 027	25 194

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Komendę Główną Policji.

Tabela 3. Liczba funkcjonariuszy Policji przeszkolonych w ramach szkoleń okresowych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby w latach 2015–2019.

JEDNOSTKI ORGANIZACYJNE POLICJI	2015	2016	2017	2018	2019	RAZEM
Komenda Wojewódzka Policji w Białymstoku	229	289	820	682	915	2 935
Komenda Wojewódzka Policji w Bydgoszczy	602	663	1 282	1 457	1 016	5 020
Komenda Wojewódzka Policji w Gdańsku	1 369	894	289	1 515	995	5 062
Komenda Wojewódzka Policji w Gorzowie Wielkopolskim	139	135	278	1 606	205	2 363
Komenda Wojewódzka Policji w Katowicach	4 048	4 461	3 205	3 673	4 240	19 627
Komenda Wojewódzka Policji w Kielcach	777	970	1 029	689	626	4 091
Komenda Wojewódzka Policji w Krakowie	1 703	1 086	1 355	1 333	1 961	7 438
Komenda Wojewódzka Policji w Lublinie	1 477	953	730	576	799	4 535
Komenda Wojewódzka Policji w Łodzi	576	354	161	699	3 179	4 969
Komenda Wojewódzka Policji w Olsztynie	567	599	730	372	867	3 135
Komenda Wojewódzka Policji w Opolu	555	355	239	326	520	1 995
Komenda Wojewódzka Policji w Poznaniu	1 103	3 829	762	1 258	1 510	8 462
Komenda Wojewódzka Policji z siedzibą w Radomiu	2 130	1 317	1 601	1 784	1 022	7 854
Komenda Wojewódzka Policji w Rzeszowie	353	920	969	1 431	1 217	4 890
Komenda Wojewódzka Policji w Szczecinie	645	524	366	1 144	898	3 577
Komenda Wojewódzka Policji we Wrocławiu	509	2 367	1 093	2 028	761	6 758
Komenda Stołeczna Policji	1 453	978	2 857	1 460	3 230	9 978
Razem:	18 235	20 694	17 766	22 033	23 961	102 689
Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie	95	9	40	29	36	209
Centrum Szkolenia Policji w Legionowie	50	111	75	66	98	400
Szkoła Policji w Katowicach	43	28	42	18	21	152
Szkoła Policji w Pile	18	9	39	19	16	101
Szkoła Policji w Słupsku	12	11	23	18	71	135
Razem szkoły policyjne:	218	168	219	150	242	997
Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji	10	11	24	26	-	71
Centralne Biuro Śledcze Policji	-	1 052	699	157	1 305	3 213
Komenda Główna Policji	432	248	780	119	145	1 724
Biuro Spraw Wewnętrznych Policji	-	-	-	2	42	44
Ogółem:	18 895	22 173	19 488	22 487	25 695	108 738

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Komendę Główną Policji.

PODSUMOWANIE

Funkcjonariusze Policji, tak jak pracownicy zobowiązani są uczestniczyć w szkoleniach w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby. Z kolei obowiązkiem pracodawcy jest zapewnienie funkcjonariuszowi nie rzadziej niż raz na pięć lat szkolenia okresowego bhp, a jeśli pełni on służbę w warunkach uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia – nie rzadziej niż raz na trzy lata. W ramach przedmiotowych obowiązków średnio rocznie w Policji przeprowadza się 5000 szkoleń wstępnych ogólnych w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny służby oraz 25 000 szkoleń okresowych.

- ¹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, z późn. zm.), art. 237³ § 1.
- ² Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2020 r. poz. 360, z późn. zm.), art. 71a ust. 6.
- ³ Tamże, art. 71a.
- ⁴ Dz. U. z 2004 r. Nr 180, poz. 1860, z późn. zm.
- ⁵ Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2004 r. Nr 180, poz. 1860, z późn. zm.), § 1a pkt 1.
- ⁶ Tamże, § 3.
- ⁷ Tamże, § 5.
- ⁸ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 1842, z późn. zm.), art. 12e ust. 1.
- ⁹ Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2004 r. Nr 180, poz. 1860, z późn. zm.), załącznik nr 1.
- ¹⁰ Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy.
- ¹¹ Tamże, § 11 ust. 5 i 6, § 11.
- ¹² Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, art. 12e ust. 1.
- ¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii (Dz. U. z 2020 r. poz. 2316), § 28 ust. 13 pkt 12.
- ¹⁴ Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, § 15 ust. 1 i 2.
- ¹⁵ Szerzej: B. Jamrozik, *Szkolenia okresowe BHP w czasie epidemii*, „Stołeczny Magazyn Policyjny” 2020, nr 6, s. 19–21.
- ¹⁶ Ustawa z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych, art. 12e ust. 2.
- ¹⁷ Tamże, § 7 ust. 1.
- ¹⁸ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 maja 2010 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy pracach związanych z ekspozycją na promieniowanie optyczne (Dz. U. z 2013 r. poz. 1619), § 9 ust. 1.
- ¹⁹ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 22 kwietnia 2005 r. w sprawie szkodliwych czynników biologicznych dla zdrowia w środowisku pracy oraz ochrony zdrowia pracowników zawodowo narażonych na te czynniki (Dz. U. z 2005 r. Nr 81, poz. 716, z późn. zm.), § 9 ust. 1.
- ²⁰ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 marca 2000 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy ręcznych pracach transportowych oraz innych pracach związanych z wysiłkiem fizycznym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1139), § 5 ust. 1 pkt 1.

- ²¹ Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 czerwca 2016 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy pracach związanych z narażeniem na pole elektromagnetyczne (Dz. U. z 2018 r. poz. 331), § 12 ust. 1.
- ²² Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 24 lipca 2012 r. w sprawie substancji chemicznych, ich mieszanin, czynników lub procesów technologicznych o działaniu rakotwórczym lub mutagennym w środowisku pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1117, z późn. zm.), § 9 ust. 2.
- ²³ Wartości NDN (Najwyższych Dopuszczalnych Natężeń) – dopuszczalne wartości wielkości charakteryzujących hałas lub drgania mechaniczne, określone w przepisach w sprawie najwyższych dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych dla zdrowia w środowisku pracy, a dla kobiet w ciąży odpowiednio w przepisach w sprawie prac szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia kobiet. Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 5 sierpnia 2005 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy pracach związanych z narażeniem na hałas lub drgania mechaniczne (Dz. U. Nr 157, poz. 1318), § 2 pkt 8.
- ²⁴ Wartości progów działania – wartości wielkości charakteryzujących hałas i drgania mechaniczne w środowisku pracy (bez uwzględniania skutków stosowania środków ochrony indywidualnej), określone w załączniku do rozporządzenia. Tamże, § 2 pkt 9.
- ²⁵ Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 5 sierpnia 2005 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy pracach związanych z narażeniem na hałas lub drgania mechaniczne, § 10.
- ²⁶ Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 roku w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. z 2004 r. Nr 180, poz. 1860, z późn. zm.), § 12 ust. 1 i § 16 ust. 3.
- ²⁷ Zarządzenie nr 678 Komendanta Głównego Policji z dnia 17 czerwca 2005 r. w sprawie zasad prowadzenia przez przełożonych dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem służbowym policjantów oraz sposobu prowadzenia akt osobowych (Dz. Urz. KGP z 2018 r. poz. 104, z późn. zm.), § 3 ust. 2 pkt 1c.
- ²⁸ Dz. Urz. KGP z 2020 r. poz. 21.
- ²⁹ Szerzej: K. Kryczka, *Policja na wspomaganie*, „Magazyn Policja 997” 2014, nr 115, s. 22–23.
- ³⁰ Dz. Urz. KGP z 2014 r. poz. 22, z późn. zm.
- ³¹ Ze szkolenia okresowego dla policjantów wykonujących zadania służby bhp może być zwolniona osoba, która:
 - 1) przedłoży aktualne zaświadczenie o odbyciu w tym okresie u innego pracodawcy wymaganego szkolenia okresowego;
 - 2) odbyła w tym okresie szkolenie okresowe wymagane dla osoby zatrudnionej na stanowisku należącym do innej grupy stanowisk, jeżeli jego program uwzględnia zakres tematyczny wymagany programem szkolenia okresowego obowiązującego na nowym stanowisku pracy.
 Rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy, § 15 ust. 5.

Summary

Training courses in safety and service hygiene

In the article there have been discussed preliminary and periodic training courses in safety and service hygiene, which must be completed by police officers. Essential elements, necessary to accomplish described training courses, such as training objectives, forms and requirements referring to duration of training courses, as well as guidelines in the area of training record-keeping, have been discussed. The author also pays attention to the obligation of registering information about subject training courses in the System of Service and Support of the Police as well as giving instructions essential to the correct implementation of this activity. Statistical data concerning the involvement of police officers in training courses in safety and service hygiene in the years 2015 – 2019 constitute a significant supplementation of this publication.

Tłumaczenie: Renata Cedro



WSPÓŁPRACA MIĘDZYNARODOWA CSP

z zagranicznymi jednostkami
edukacyjnymi zajmującymi się
szkolnictwem policyjnym



Część 4

AKADEMIA MINISTERSTWA SPRAW WEWNĘTRZNYCH GRUZJI

COOPERATION OF THE PTC

with foreign educational units dealing with police training

Part 4

ACADEMY OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF GEORGIA

Renata Cedro

Wydział Prezydialny CSP

WSTĘP

Konieczność budowania potencjału międzynarodowego, w tym stałego podnoszenia kompetencji zawodowych nauczycieli policyjnych oraz wymiany dobrych praktyk na poziomie międzynarodowym, zaowocowała współpracą Centrum Szkolenia Policji w Legionowie z wieloma nowoczesnymi europejskimi instytucjami edukacyjnymi. Jedną z nich jest **Akademia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Gruzji**, z którą w roku 2017 podpisaliśmy deklarację o współpracy. W poniższym artykule przedstawiono zakres działalności, strukturę oraz zadania implementowane przez zaprzyjaźnioną Akademię, która jest profesjonalną organizacją odpowiedzialną za szkolenie i doskonalenie zawodowe funkcjonariuszy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz innych agend rządowych. Absolwenci Akademii mogą rozpocząć pracę w poszczególnych jednostkach gruzińskiego MSW.

INTRODUCTION

The necessity to build the international potential, including the consistent development of professional competence of police teachers and the exchange of good practices on the international level, resulted in the cooperation of the Police Training Centre in Legionowo with numerous European modern educational institutions. One of them is the **Academy of the Ministry of Internal Affairs of Georgia** with which the PTC signed the declaration on cooperation in 2017. In the present article there have been presented: the scope of activities, structure and tasks implemented by the Academy, which is a special professional training institution responsible for training and re-training of employees for the Ministry of Internal Affairs and other state agencies. Its successful graduates can start working at the respective units of the MIA.

GARŚĆ FAKTÓW HISTORYCZNYCH

Historia Akademii rozpoczęła się 15 maja 1925 r., kiedy to rozkazem nr 220 Komisarza Ludowego przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Gruzjińskiej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej założono szkołę dla wyższego rangą personelu milicji. W roku 1930 zmieniono strukturę szkoły i rozpoczęto szkolenia dla milicjantów oraz kadry kierowniczej w obiektach Szkoły Milicji. W styczniu 1941 r. instytucji nadano nazwę Szkoła Milicji Komisariatu Ludowego w Tbilisi przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych ZSRR. Proces edukacyjny odbywał się w języku gruzińskim i rosyjskim. W roku 1978 Szkoła Milicji otrzymała status szkoły wyższej i została włączona w struktury Moskiewskiej Wyższej Szkoły Milicji. Od tego momentu egzaminy były przeprowadzane tylko w języku rosyjskim. W 1994 r. Wyższa Szkoła Milicji została przekształcona w Akademię Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Gruzji na podstawie decyzji Rady Ministrów Republiki Gruzji. Reformy prowadzone w Akademii od roku 2004 skutkowały fundamentalnymi zmianami oraz renowacją obiektów szkoły. Dzięki wsparciu finansowemu organizacji międzynarodowych Akademia została wyposażona w najnowsze technologie. W roku 2016 uzyskała status uczelni wyższej.

MISJA AKADEMII

Misją Akademii jest zapewnienie szkolenia zorientowanego na potrzeby społeczności i wysoko wykwalifikowanej kadry, z pomocą profesjonalnych instruktorów oraz programów szkoleniowych opartych na nowoczesnych standardach.

KADRA AKADEMII

Kadra Akademii składa się z 229 osób (w tym 106 osób personelu stałego oraz 123 osoby na kontraktach), z czego 124 pracowników to mężczyźni (54%), a 105 to kobiety (46%). Ponadto w skład personelu Akademii wchodzi 55 instruktorów zaproszonych do współpracy wraz z 6 asystentami oraz 33 instruktorów pracujących tu na stałe.

STRUKTURA AKADEMII

Główne dydaktyczne komórki organizacyjne Akademii to:

- Wydział Wyszczolenia Zawodowego,
- Wydział Psychologii,
- Centrum Językowe,



SOME HISTORICAL FACTS

The history of the Academy goes back to 15 of May 1925 when under the 220th order of the People's Commissar for Internal Affairs of the Georgian SSR, the school of senior militia personnel was established. In 1930 the structure of the school was changed and training of police officers along with leadership personnel was launched on the venue of the Militia School. In January of 1941 the school was granted the title of Tbilisi Militia School of the People's Commissariat for Internal Affairs of the USSR. The educational process was held in Georgian and Russian languages. In 1978 the School of Militia was granted the status of a higher education institution and was included in the Moscow High School of Militia. Since then the entrance exams had been held only in Russian. In 1994 the High School of Militia was transformed into the MIA Academy on the basis of the decision of the Ministers' Cabinet of the Republic of Georgia. The reforms carried out at the Academy since 2004 resulted in the fundamental change and renovation of the Academy facilities. With the financial support of international donor organizations, the Academy was equipped with the latest technologies. In 2016 the MIA Academy has been granted the status of a higher education institution.

MISSION OF THE ACADEMY

The mission of the Academy is to ensure training of community oriented and highly qualified staff with help of professional instructors and training programs developed according to modern standards.

STAFF OF THE ACADEMY

Staff of the Academy consists of 229 persons (106 permanent staff and 123 on contract bases) out of which 124 are male (54%) and 105 female (46%). Except that there are 55 invited instructors with 6 assistants and 33 permanent staff instructors.

STRUCTURE OF THE ACADEMY

The Academy main training units are:

- Professional Training Division
- Psychologists Unit
- Language Centre

- Zespół Zapewniający Jakość Szkolenia,
- Wydział Realizujący Szkolenia w Zakresie Ochrony Ludności.

Są one wspomagane przez jednostki wspierające, takie jak:

- Zespół ds. Rozwoju i Stosunków Międzynarodowych,
- Zespół Prawny,
- Zespół Kadr,
- Zespół IT,
- Zespół ds. Finansów,
- Zespół Logistyczny,
- Kancelaria.

DOBÓR DO AKADEMII

Dobór do Akademii składa się z następujących etapów: złożenie wniosku, test, wywiad, badanie medyczne i badanie poziomu sprawności fizycznej. Test oraz wywiad są przeprowadzane przez Akademię Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, natomiast badanie medyczne i badanie poziomu sprawności fizycznej są realizowane w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych.

PROGRAMY SZKOLENIOWE

Nabywanie wiedzy i umiejętności przez studentów Akademii realizowane jest na następujących kursach:

- Kurs podstawowy dla nowych rekrutów,
- Kurs podstawowy dla rekrutów straży granicznej,
- Kurs podstawowy dla śledczych,
- Kurs podstawowy dla strażaków i ratowników.

Oprócz tego Akademia implementuje kursy doskonalące w zakresie:

- BCP (*Business Continuity Planning* – planowanie ciągłości działania),
- zarządzania,
- przesłuchiwanie nieletnich,
- działań realizowanych przez śledczych,
- działań realizowanych przez strażaków i ratowników.

CENTRUM JĘZYKOWE

Centrum Językowe Akademii funkcjonuje od 2008 r. Zostało założone w ramach wspólnego projektu Akademii, misji OBWE oraz Ambasady USA. Głównym celem Centrum Językowego Akademii jest nauczanie języka angielskiego słuchaczy Specjalistycznego Wydziału Edukacji Zawodowej. Oprócz tego Centrum Językowe jest dostępne dla kadry różnych komórek organizacyj-

- Education Quality Assurance Group
- Civil Protection Training Division.

They are assisted by supportive units consisting of:

- Development and international relations unit
- Legal Unit
- HR Unit
- IT Unit
- Library
- Financial Unit
- Logistical Unit
- Chancellery.

HOW TO ENTER THE ACADEMY?

Steps of the admission procedure are as follows: applying, testing, interview, check of overall health and level of physical preparation. While testing and interviews are held by the Academy of the Ministry of Internal Affairs, check of overall health and level of physical preparation are held in the Ministry of Internal Affairs.

TRAINING PROGRAMS

Knowledge and skills acquisition is based on the following programs:

- Common basic training course for new recruits
- Common basic training course for land border recruits
- Basic training course for investigators
- Basic training for fire-fighters and rescuers.

Except that the Academy implements re-training courses like:

- BCP
- Management
- Juveniles Interviewing
- Investigators
- Fire-fighters and rescuers.

LANGUAGE CENTRE

Language Centre of the Academy has been functioning since 2008. It was founded within the framework of the joint project of the MIA Academy, the OSCE Mission to Georgia and the US Embassy. The aim of Language Centre of the Academy is to teach general English to learners of Special Professional Education Department. Besides, Language Centre is accessible to staff of various subdivisions of the Ministry of

nych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Wszyscy zatrudnieni w MSW mogą zdać test z języka angielskiego. Testowanie składa się z czterech komponentów (Use of English, Listening, Writing and Speaking) i jest przeprowadzane w Akademii w cyklach miesięcznych.

TROCHĘ STATYSTYKI

Poniżej przedstawiono statystykę odnotowaną w grudniu 2019 r., odnoszącą się do liczby studentów szkoły. W roku tym w Akademii studiowało 5106 osób, w tym:

- 815 na szkoleniu podstawowym,
- 1363 na szkoleniach doskonalących i przekwalifikujących,
- 784 na szkoleniach zawodowych,
- 2144 na szkoleniach e-learningowych.

INFRASTRUKTURA

Na zmodernizowaną infrastrukturę Akademii składają się:

- odnowiony kampus,
- strzelnica,
- strzelnica kryta,
- baza kwaterunkowa typu hotelowego,
- odnowiona siłownia wraz z wybudowanym zapleczem typu crossfit,
- odnowiona kantyna.

WSPÓŁPRACA BILATERALNA

Akademia realizuje współpracę bilateralną z wieloma podmiotami zagranicznymi, w tym z:

- Edukacyjnym Kompleksem Policji w Republice Armenii,
- Centrum Szkoleniowym Bezpieczeństwa Publicznego w Forsyth w Georgii, USA,
- Państwowym Uniwersytecie Spraw Wewnętrznych w Charkowie na Ukrainie,
- Państwowym Uniwersytecie Spraw Wewnętrznych we Lwowie,
- Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, Digitalizacji i Migracji w Baden-Württemberg w Niemczech,
- Krajową Akademią Spraw Wewnętrznych Ukrainy,
- Krajowym Uniwersytecie Służby Publicznej Węgier,
- Policyjną Akademią w Turcji,
- Krajowym Kolegium Policji na Łotwie,
- Instytutem Pamięci Narodowej w Polsce,
- Estońską Akademią Nauk o Bezpieczeństwie,
- Centrum Szkolenia Policji w Legionowie.

Bibliografia:

Artykuł został opracowany na podstawie:

- prezentacji udostępnionej przez Akademię Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Gruzji,
- informacji zawartych na stronie internetowej Akademii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Gruzji: <http://policeacademy.gov.ge>.

Internal Affairs. All employees of the Ministry of Internal Affairs can pass English Level Test at the MIA Academy. Testing consists of four components (Use of English, Listening, Writing and Speaking) and is held monthly at the MIA Academy.

STATISTICS

Below there are presented statistics referring to the number of students as for December 2019. In that year 5106 trainees studied in the Academy, including:

- 815 on basic training
- 1363 on re-training and re-qualification:
- 784 on training
- 2144 on e-learning.

INFRASTRUCTURE

Modernized infrastructure of the Academy for staff and students consists of:

- renovated campus
- shooting range
- shoot house
- hotel-type accommodation
- renovated gym and built Cross Fit facility
- renovated canteen.

BILATERAL COOPERATION

The Academy conducts bilateral cooperation with many international entities, including the following ones:

- Educational Complex of Police of the Republic of Armenia
- Georgia Public Safety Training Centre, Forsyth, Georgia, USA
- Kharkiv National University of Internal Affairs (Ukraine)
- Lviv State University of Internal Affairs
- Ministry of the Interior, Digitalization and Migration of Baden-Württemberg (Germany)
- National Academy of Internal Affairs of Ukraine
- National University of Public Service of Hungary
- Police Academy of Turkey
- State Police College of Latvia
- The Estonian Academy of Security Sciences
- The Institute of National Remembrance of Poland
- The Police Training Centre in Legionowo (Poland).

Bibliography:

The article is based on the information from:

- the presentation provided by the Academy of the Ministry of Internal Affairs of Georgia,
- the Internet website of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of Georgia: <http://policeacademy.gov.ge>.



TEST WIELOKROTNEGO WYBORU JAKO NARZĘDZIE POMIARU DYDAKTYCZNEGO

w kształceniu policjantów

Centrum Szkolenia Policji w Legionowie

podinsp. Grzegorz Jankowski
dr Zbigniew Falkowski

Zakład Doradztwa Dydaktycznego i Psychologii CSP

Ocenianie jest to czynność ustalania i wartościowania wyników uczenia się ucznia/słuchacza oraz komunikowania mu tych wyników. Wartościowanie polega na przypisaniu wynikom odpowiednich pozycji na skali wartości (skala dychotomiczna, zdał / nie zdał lub skala wielostopniowa). W szkolnictwie wyższym może to być skala trójstopniowa (zaliczył / nie zaliczył / zaliczył z wyróżnieniem). W szkołach wchodzących w skład polskiego systemu oświaty stosuje się stopnie końcoworoczne z poszczególnych przedmiotów nauczania wg 6-stopniowej skali. Taką samą skalę stosuje się w szkolnictwie policyjnym. Jest ona uzupełniona o skalę dychotomiczną – zaliczono / nie zaliczono. Określa to § 27 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji (Dz. U. Nr 126, poz. 877, z późn. zm.).

Z kolei wyniki nauczania należy rozumieć jako osiągnięcia lub postępy uczniów. Osiągnięcia ucznia to stan wiedzy i umiejętności w momencie pomiaru, natomiast postępy ucznia to przyrost jego osiągnięć w okresie semestru lub roku nauki. Ustalenie osiągnięć ucznia realizowane jest poprzez sprawdzanie lub diagnozowanie (diagnoza jest pojęciem szerszym niż sprawdzanie i dotyczy umiejętności niekoniecznie nauczanych, ale związanych z programem szkolnym). Sprawdzanie osiągnięć ucznia jest to nabranie pewności, które z wiadomości i umiejętności zostały przez niego opanowane i w jakim stopniu. Sprawdzenie ma na celu rekapitulację wiadomości uczniów oraz sposobu ich

wykorzystania. W procesie nauczania-uczenia się sprawdzanie zazwyczaj kończy się oceną¹.

Pomiar dydaktyczny jest najbardziej precyzyjną i sformalizowaną techniką sprawdzania osiągnięć. Polega na przyporządkowaniu symboli (ocen) uczniom w taki sposób, by relacje między symbolami odpowiadały relacjom między uczniami ze względu na określone osiągnięcia. Zasady przyporządkowania powinny być ustalone i przestrzegane, a proces pomiarowy powinien być kontrolowany. Pomiar dydaktyczny dzielimy na: pomiar różnicujący i pomiar sprawdzający. Pierwszym układem odniesienia wyniku każdego ucznia są wyniki pozostałych uczniów, którzy wraz z ocenianym



uczniem tworzą daną populację. W pomiarze sprawdzającym układem odniesienia wyniku każdego ucznia są wymagania programowe. Narzędziami pomiaru są testy, które buduje się w oparciu o te wymagania. W Polsce od lat siedemdziesiątych XX wieku stosowany jest także pomiar wielostopniowy².

Według Bolesława Niemierki test osiągnięć szkolnych „jest zbiorem zadań przeznaczonych do rozwiązywania w toku jednego zajęcia, reprezentujących wybrany zakres treści kształcenia, w taki sposób, by z ich wyników można było wnioskować o poziomie opanowania tej treści. Jest narzędziem pomiaru dydaktycznego, zbudowanym w celu sprawdzania i oceniania osiągnięć uczniów”³. Wyróżnił on m.in. testy różnicujące, sprawdzające, sprawdzające wielostopniowe, nieformalne (tzw. sprawdzian), standaryzowane, nauczycielskie, szerokiego użytku, praktyczne, ustne, pisemne. Najmniejszą składową testu jest zadanie testowe, wymagające od ucznia udzielenia odpowiedzi. Jest ono sformułowane w postaci polecenia, pytania, wypowiedzi niekompletnej lub twierdzenia podawanego w wątpliwość. W zadaniu prostym może być wymagane od ucznia przełamanie jednej trudności, w zadaniu złożonym liczy się nie tylko wykonanie wielu czynności prostych, ale także strategia i struktura powiązania ich w jedną ergonomiczną całość.



Bolesław Niemierko wyróżnił następujące formy zadań w testach:

- ➔ w testach praktycznych: próba pracy, nisko symulowane, wysoko symulowane;
- ➔ w testach pisemnych: rozszerzonej odpowiedzi, krótkiej odpowiedzi, z luką, wyboru wielokrotnego, na dobieranie, prawda-fałsz⁴.

W artykule zajmiemy się analizą testu wielokrotnego wyboru (WW), ponieważ dominuje on w systemie szkolnictwa policyjnego. W zadaniach zamkniętych słuchacz ma oznaczyć jedną odpowiedź z kilku zawartych w teście. Daje to możliwość punktowania niezależnego od osoby, która sprawdza test. Zadanie zamknięte składa się z trzonu zdania, którego zadaniem jest wyjaśnienie sy-

tuacji zadaniowej i czynności, jaka ma być wykonana, oraz kilku odpowiedzi. Prawidłowa odpowiedź nazywana jest *werstraktorem*, pozostałe – zwane *dystraktorami* – są odpowiedziami towarzyszącymi. Według Bolesława Niemierki zadania zamknięte są konstrukcją sztuczną w uczeniu się gotowej wiedzy. Natomiast w działaniu praktycznym i powiązanej z nim decyzji, w której występują co najmniej dwa niejednakowo pozytywne rozwiązania, prawidłowy wybór rozwiązania może być istotniejszy niż przypomnienie przez słuchacza szczegółowej wiedzy. Zdaniem tego pedagoga: „z tego względu zadania zamknięte nadają się najlepiej nie do niskich kategorii celów kształcenia, gdzie niepotrzebnie podpowiadają uczniom dobre i złe odpowiedzi, lecz do wysokich kategorii, gdzie w grę wchodzi zaawansowane strategie i rozumowania”⁵.



Zadania zamknięte dzielą się na:

- ➔ zadania wielokrotnego wyboru,
- ➔ zadania na dobieranie,
- ➔ zadania typu prawda-fałsz.

Przygotowując dla policjantów-słuchaczy CSP zadania zamknięte do testu wielokrotnego wyboru (WW), należy wykorzystywać do tej czynności taksonomię celów ABC Bolesława Niemierki.

Taksonomia – gr. *taktis* (układ, porządek) + *nomos* (prawo) – nauka o zasadach i metodach klasyfikowania, w szczególności o tworzeniu i opisywaniu jednostek systematycznych – taksonów. Niekiedy słowem tym określa się sam podział systematyczny (np. taksonomia roślin). Termin „taksonomia”, początkowo zdefiniowany przez szwajcarskiego botanika Augustina de Candolle’a (1813) jako nauka o teorii klasyfikacji organizmów żywych, jest bliskoznaczny do terminu „systematyka”, który w pierwotnej definicji odnosił się do zastosowań praktycznych tej klasyfikacji. W 1969 r. Ernst Mayr zdefiniował taksonomię jako *teorię i praktykę klasyfikacji*. Obecnie powszechne są tendencje do utożsamiania tych terminów oraz używania (z wyjątkiem Stanów Zjednoczonych) terminu systematyka. Taksonomia celów kształcenia to hierarchiczna klasyfikacja celów określonej dziedziny: praktycznej, intelektualnej i motywacyjnej.

Tabela 1. Cele kształcenia – ujęcie taksonomiczne wg B. Niemierki.

PSYCHOMOTORYCZNE (praktyczne)		POZNAWCZE (intelektualne)		WYCHOWAWCZE (motywacyjne – emocjonalne)	
POZIOM	KATEGORIA	POZIOM	KATEGORIA	POZIOM	KATEGORIA
I. DZIAŁANIA	A. Naśladowanie	I. WIADOMOŚCI	A. Zapamiętywanie wiadomości	I. DZIAŁANIA	A. Uczestnictwo w działaniu
	B. Odtwarzanie działania		B. Zrozumienie wiadomości (wyjaśnianie)		B. Podejmowanie działania
	C. Sprawność działania w stałych warunkach (typowych)		C. Stosowanie wiadomości w sytuacjach typowych		C. Nastawienie na działanie
II. UMIEJĘTNOŚCI	D. Sprawność działania w zmiennych warunkach	II. UMIEJĘTNOŚCI	D. Stosowanie wiadomości w sytuacjach problemowych	II. POSTAWY	D. System działań (internalizacja wartości)

Opracowanie własne na podstawie: J. Dretkiewicz-Więch, *Operacyjne cele kształcenia*, Wydawnictwo CODN, Warszawa 1999, s. 9–11.

Tabela 2. Taksonomia celów poznawczych.

POZNAWCZE (intelektualne)		
POZIOM	KATEGORIA	CZYNNOŚCI SŁUCHACZY
I. WIADOMOŚCI	A. Zapamiętywanie wiadomości	Mogą dotyczyć terminologii, faktów, praw i teorii naukowych, zasad działania, procedur i algorytmów, metodologii badań. W każdym wypadku słuchacz uzyskuje gotową wiedzę wymagającą co najwyżej pewnego powiązania z wiedzą już posiadaną. Wiadomości są zapamiętywane – gdy słuchacz jest w stanie je odszukać w pamięci, sprawdzić kompletność i ewentualnie uzupełnić, przedstawić w formie ustnej.
	B. Zrozumienie wiadomości (wyjaśnianie)	Obejmuje elementarny poziom zrozumienia, pozwalający na operowanie wiadomością w zakresie uznanym za niezbędny na danym szczeblu nauczania przedmiotu. Główne rodzaje wymaganych operacji: tłumaczenie (czyli przedstawienie wiadomości swoimi słowami), interpretacja (streszczenie wiadomości i porównanie ich z innymi), ekstrapolacja (przedłużanie opisu zjawiska lub ciągu wydarzeń na inne odległe lub przyszłe). Zatem – słuchacz potrafi przedstawić wiadomości w innej formie, niż je zapamiętał, potrafi je uporządkować i streścić, uczynić podstawą prostego wnioskowania.
II. UMIEJĘTNOŚCI	C. Stosowanie wiadomości w sytuacjach typowych	Jest to osiągnięcie wyniku o bezpośrednim lub potencjalnym znaczeniu praktycznym, oparte na prawidłowym zrozumieniu sytuacji, dostępnych danych, zasad i procedur działania oraz rodzaju oczekiwanego rozwiązania. Inaczej – praktyczne posługiwanie się wiadomościami wg podanych uprzednio wzorców. Cel, do którego wiadomości mają być stosowane, nie powinien być bardzo odległy od celów osiągniętych w toku innych zajęć dydaktycznych i ćwiczeń.
	D. Stosowanie wiadomości w sytuacjach problemowych	Obejmuje złożone procesy umysłowe służące znalezieniu potrzebnego rozwiązania w sytuacji zasadniczo nowej dla słuchacza. Innymi słowy słuchacz formułuje problemy, dokonuje analizy i syntezy nowych zjawisk, formułuje plan działania, tworzy oryginalne przedmioty i wartościuje je według pewnych kryteriów.

Opracowanie własne autorów.

OPRACOWANIE TESTÓW Z ZADANIAMI ZAMKNIĘTYMI

Każdy nauczyciel policyjny, zgodnie z jego zakresem obowiązków dydaktycznych, jest odpowiedzialny za tworzenie narzędzi oceny w ocenianiu bieżącym, jak również w ocenianiu okresowym i końcowym. Najczęściej spotykaną formą przygotowania sprawdzianu potwierdzającego poziom opanowanych treści przez słuchaczy jest zbiór zadań testowych wielokrotnego wyboru z jedną odpowiedzią prawdziwą – nazywany testem wiedzy. Powinien zostać on odpowiednio skonstruowany, aby zapewnić sprawdzenie wiedzy z zakresu wszystkich bądź prawie wszystkich treści programowych. Przykładem dobrej praktyki dydaktycznej przy konstruowaniu testu wiedzy jest stworzenie oraz posługiwanie się kartoteką testu. W pomiarze sprawdzającym efekty kształcenia słuchaczy CSP kartoteka powinna odzwierciedlać liczbę pytań testowych przypisanych do poszczególnych tematów/zagadnień, jednostek modułowych (JM), jednostek szkolnych (JS), kluczowych punktów nauczania (KPN) bądź treści nauczania zawartych w programie szkolenia/nauczania. Ma ona odzwierciedlać, najlepiej w sposób proporcjonalny, liczbę pytań z poszczególnych zakresów treści, które muszą znaleźć się w teście wiedzy. Należy podkreślić, że kartoteka powinna być również budowana w oparciu o taksonomię celów kształcenia, w której liczba pytań z zakresu poszczególnych poziomów i kategorii nauczanego materiału musi być odpowiednio reprezentowana (patrz tabela 3). Liczba pytań z zakresu kategorii taksonomicznych C i D, dotyczących umiejętności, powinna być reprezen-

towana w taki sposób, aby na podstawie testu wiedzy można było odpowiednio ocenić, w oparciu o program kursu, przygotowanie słuchacza do wykonywania zadań służbowych na zajmowanym przez niego stanowisku.

Tabela 3. Procentowy układ pytań w poszczególnych kategoriach.

KATEGORIE PYTAŃ POSZCZEGÓLNYCH CELÓW TAKSONOMICZNYCH	LICZBA PYTAŃ W %
A. Zapamiętywanie wiadomości	20
B. Zrozumienie wiadomości (wyjaśnianie)	30
C. Stosowanie wiadomości w sytuacjach typowych	40
D. Stosowanie wiadomości w sytuacjach problemowych	10

Opracowanie własne na podstawie: B. Niemierko, *Pomiar wyników kształcenia*, WSiP, Warszawa 1999, s. 68–73.



W tabeli 3 liczba pytań taksonomicznych z kategorii C jest najwyższa. Wskazuje to na wagę opanowania treści programowych, które mają najbardziej przyczynić się do skutecznego wypełniania zadań zawodowych po zakończeniu szkolenia/doskonalenia, czyli realizowania typowych czynności służbowych. Oczywiście pytania w kategoriach taksonomicznych A i B są również reprezentowane w sposób wyraźny. Mają one na celu sprawdzenie stanu wiedzy słuchaczy oraz jej rozumienia (m.in. dokonywania analizy i syntezy). Pytania w kategorii D są reprezentowane w kartotece w niewielkiej liczbie. Ich celem jest sprawdzenie, czy słuchacze radzą sobie z zadaniami trudnymi,

wymagającymi wielostronnego zaangażowania wszystkich poznanych treści programowych w zmiennych i wyjątkowych sytuacjach zawodowych.

Poniżej zamieszczamy przykładowe zadania testowe (tabela 4), które były wykorzystywane w latach 2017–2019 na egzaminie oraz kartotekę testu wiedzy egzaminu końcowego kursu specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego – część szczególna (tabela 5). W zadaniach zachowano wymaganą w tym teście szatę graficzną oraz pozostawiono podkreślone werstraktory. Wskazano także przykładowe przyporządkowanie pytań testowych w projektowanym, na podstawie kartoteki, teście wiedzy.

Tabela 4. Przykładowe pytania w poszczególnych kategoriach taksonomicznych (pytania zostały opracowane w latach 2017–2019 przez nauczycieli policyjnych Zakładu Ruchu Drogowego CSP).

Nr pytania w kartotece	Kategoria taksonomiczna	Zadanie testowe
1–2	A	Maksymalna prędkość pojazdu holującego na drodze ekspresowej dwujezdniowej wynosi A. <u>60 km/h.</u> B. 70 km/h. C. 80 km/h. D. 90 km/h.
3–6	B	Z tyłu przyczepy motocyklowej umieszcza się tablicę rejestracyjną A. <u>motocyklową przeniesioną z motocykla, który ciągnie przyczepę.</u> B. dwurzędową w środku szerokości przyczepy. C. motocyklową jednorzędową. D. motocyklową dwurzędową.
7–13	C	Podczas kontroli drogowej kierujący samochodem osobowym z przyczepą lekką okazał prawo jazdy, które w polu kolumny nr 12 (ograniczenia) ma umieszczone liczbowe oznaczenie kodem 102, informujące o wymianie uzyskanego przed dniem 1 lipca 1999 r. prawa jazdy kategorii A. B bez posiadania kategorii E prawa jazdy. B. <u>C bez posiadania kategorii B prawa jazdy.</u> C. T bez posiadania kategorii D prawa jazdy. D. T bez posiadania kategorii C prawa jazdy.
14	D	Kierujący samochodem osobowym podczas kontroli drogowej okazał kontrolującemu policjantowi prawo jazdy „starego wzoru”, twierdząc, że nie miał czasu, aby wymienić wcześniej dokument. W związku z tym policjant dokonał sprawdzenia w policyjnych bazach danych. Stwierdził, iż nie ma informacji o posiadanych przez kontrolowanego uprawnieniach. W związku z powyższym policjant powinien A. <u>zatrzymać dokument, wydając pokwitowanie uprawniające do kierowania pojazdem w ciągu 7 dni.</u> B. poinformować osobę kierującą o konieczności wymiany prawa jazdy i nie podejmować dalszych czynności. C. nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego za wykroczenie polegające na kierowaniu pojazdem bez wymaganych uprawnień. D. usunąć pojazd z drogi na koszt właściciela, jeśli w pojeździe nie znajdowała się inna osoba posiadająca uprawnienia do kierowania tym pojazdem.

Tabela 5. Przykład kartoteki testu wiedzy kursu specjalistycznego w zakresie ruchu drogowego – część szczególna, stosowanej w latach 2017–2020 na egzaminie końcowym tego kursu.

Kartoteka testu wiedzy Kurs specjalistyczny w zakresie ruchu drogowego – część szczególna						
Lp.	Obszar merytoryczny	Numer pytania	Stopień trudności			
			A	B	C	D
1.	Temat nr 1: Podstawowe przepisy ruchu drogowego	1	x			
		2	x			
		3		x		
		4		x		
		5		x		
		6		x		
		7			x	
		8			x	
		9			x	
		10			x	
		11			x	
		12			x	
		13			x	
		14				x
2.	Temat nr 2: Kontrola transportu drogowego	15	x			
		16	x			
		17		x		
		18		x		
		19		x		
		20			x	
		21			x	
		22			x	
		23			x	
		24				x
3.	Temat nr 3: Kontrola stanu technicznego pojazdów	25	x			
		26	x			
		27		x		
		28		x		
		29			x	
		30			x	
		31			x	
		32				x
4.	Temat nr 4: Pełnienie służby na drogach	33	x			
		34		x		
		35		x		
		36			x	
		37			x	
		38				x
5.	Temat nr 5: Kierowanie ruchem drogowym	39	x			
6.	Temat nr 6: Pomiar prędkości i rejestracja zachowań uczestników ruchu drogowego	40		x		

Stopień trudności: A – 20% , B – 30%, C – 40%, D – 10%



PRAKTYKA I TEORIA – CZEGO UNIKAĆ I JAK POSTĄPIĆ, ABY PRAWIDŁOWO ZBUDOWAĆ ZADANIE TESTOWE ORAZ WYKORZYSTAĆ JE W TEŚCIE WW

Na podstawie analizy testów wiedzy przygotowywanych przez nauczycieli policyjnych, dokonywanej w Zakładzie Doradztwa Dydaktycznego i Psychologii, w tabelach 6–7 zostały zaprezentowane najczęściej popełniane błędy przy konstrukcji zadań zamkniętych wielokrotnego wyboru z jedną odpowiedzią prawdziwą, wykorzystywanych w testach WW. Wskazano jednocześnie sposoby unikania tych błędów.

Tabela 6. Przykładowe błędy merytoryczne i sposób ich rozwiązania.

LP.	BŁĘDY MERYTORYCZNE	SPOSÓB ROZWIĄZANIA
1.	Opieranie konstrukcji zadań testowych na nieaktualnych przepisach prawnych lub nieaktualnej wiedzy i nieobowiązujących zasadach postępowania.	Przygotowując zadania testowe, zawsze sprawdź aktualność przepisów oraz aktualną literaturę i zasady postępowania, które powinny być zgodne z ogólnie przyjętą wiedzą oraz proponowaną opisaną praktyką.
2.	Zbyt duża rozbieżność treści merytorycznych zawarta w poszczególnych dystraktorach i werstraktorze (niejednorodna tematyka zamieszczonych dystraktorów).	Zadbaj, aby tematyka zadania testowego w całości treści była jednorodna.
3.	W zadaniach dot. ogólnych regulacji prawnych w dystraktorach umiejscawia się nieistniejące akty prawne (bądź artykuły i paragrafy), a ich proponowane nazwy różnią się np. jednym wyrazem od nazwy przedmiotowego, wymaganego w treściach programowych aktu prawnego.	Staraj się nie pytać o to, jaki akt prawny (bądź artykuł i paragraf) reguluje określony obszar – zapytaj natomiast, co jest regulowane przez przedmiotowy akt prawny (artykuł i paragraf).
4.	Werstraktor nie zawiera wszystkich podstawowych treści, które stanowią prawidłową odpowiedź.	W zadaniach testowych w werstraktorach nie można tworzyć nieistniejących bytów prawnych i definicyjnych, należy zadbać o to, aby zapisy literalne werstraktorów były zgodne z zapisami prawnymi oraz definicyjnymi.

Tabela 7. Przykładowe błędy edycyjne i sposób ich rozwiązania.

LP.	BŁĘDY EDYCYJNE	SPOSÓB ROZWIĄZANIA
1.	Nieprawidłowa budowa zadania pod względem edycyjnym, wymaganym przez twórcę/inicjatora testów wiedzy oraz budowa niezgodna z ogólnie obowiązującymi standardami.	Sprawdź i dostosuj sposób projektowanych zadań do istniejących wymagań formalnych zleconych przez inicjatora testu (rodzaj czcionki, wielkość liter, rodzaj wypunktowania itd.) oraz sprawdź ogólnie obowiązujące standardy edycyjne przy tworzeniu takich zadań.
2.	Nieuporządkowanie wielkości liczbowych, procentowych czy ilościowych w kolejności od najwyższego do najmniejszego bądź odwrotnie.	Zawsze przy układaniu kolejności dystraktorów/ werstraktora zapisuj je w kolejności od liczb najmniejszych do największych, które występują w odpowiedziach, np. 1, 2, 3, 4 (bądź odwrotnie), stosuj inne formy zachowania porządku logicznego, np. stopniowanie w kolejności: bardzo niewiele – niewiele – wiele – bardzo wiele (bądź odwrotnie).
3.	Dystraktory/ werstraktor nie są ułożone od najdłuższego do najkrótszego, bądź odwrotnie.	W celu staranniejszego, estetycznego i bardziej przejrzystego przygotowania narzędzia testowego można zadbać o ułożenie poszczególnych dystraktorów/ werstraktora od najdłuższego do najkrótszego bądź odwrotnie.
4.	Werstraktor/ dystraktor nie jest zakończony kropką (zdarza się kończenie dystraktorów/ werstraktora średnikiem bądź przecinkiem).	Na końcu dystraktora/ werstraktora postaw kropkę.
5.	Dystraktor/werstraktor po zdaniu pytającym w trzonie zadania nie jest rozpoczęty od wielkiej litery.	Początek odpowiedzi na pytanie zawarte w trzonie zadania testowego rozpocznij wielką literą, a trzon zadania (zdanie pytające) zakończ znakiem zapytania.

Opracowanie własne autorów.



6.	Zakończenie trzonu zadania kropką w przypadku wyliczenia czynności/ rzeczy/ elementów w poszczególnych dystraktorach.	Jeżeli z treści trzonu zadania wynika potrzeba wyliczenia kilku elementów zawartych w dystraktorach/ werstraktorze, zakończ go dwukropkiem. Jeżeli do wyliczenia są jedynie dwa elementy, trzon zadania pozostaw zakończony bez jakiegokolwiek znaku, a w dystraktorach/ werstraktorze możesz wstawić np. spójniki: „i”, „lub”, „bądź”, „oraz” itp.
7.	Numerowanie nie jest warunkowane przez narzędzie w edytorze tekstu.	Zadbaj o przygotowanie techniczne stanowiska pracy, na którym tworzysz zadania testowe, np. odpowiedni komputer i program do edycji tekstu oraz zastosuj właściwy, sprofilowany edytor tekstu, tak aby wypunktowanie pytań i dystraktorów/ werstraktorów odbywało się automatycznie i w sposób wymagany przez inicjatora testu wiedzy. Można także przygotować wariant tabelaryczny tworzenia bazy pytań testowych – oczywiście jeżeli uda się go połączyć z oczekiwaniami podmiotu, który inicjuje przygotowanie testu wiedzy.
8.	Nieusunięcie wszystkich podkreśleń prawidłowych odpowiedzi w wersji testu przeznaczonej dla słuchaczy, np. pozostawienie podkreślenia wypunktowania w werstraktorze: „A. wynosi jeden.”).	Należy bardzo dokładnie przejrzeć wersje testu przekazywane do wydruku i ostatecznie – słuchaczom w ramach sprawdzenia ich wiedzy. Istotą takiego działania powinno być wychwycenie wszelkich przypadkowo pozostawionych wskazówek dotyczących prawidłowych odpowiedzi (np. podkreślenia, pogrubienia tekstu czy kursywy), aby nie pozostały one widoczne dla słuchaczy. W tym celu najlepiej zaznaczyć cały tekst testu wiedzy i usunąć wszelkie zbędne wyróżnienia.

Opracowanie własne autorów.

Tabela 8. Przykładowe błędy językowe i sposób ich rozwiązania.

LP.	BŁĘDY JĘZYKOWE	SPOSÓB ROZWIĄZANIA
1.	Zbyt rozbudowane treści trzonu zadania – zadanie rozwlekłe – niektóre opisy zbyt szczegółowe i nieodzwierciedlające istoty sprawdzanych treści (np. zatrzymano do kontroli samochód osobowy marki Volvo o nr rej. WL4455L).	Zadbaj o zwięźłość zapisanych treści, zarówno w trzonie zadania, jak również w dystraktorach/ werstraktorze, tak aby konstrukcja zadania była jak najkrótsza i niepotrzebnie nie rozszerzała literalnie zadania, oraz całego testu wiedzy.
2.	Zbyt rozbudowane dystraktory/werstraktor, np. zawierające kilka wierszy, które różnią się jednym bądź dwoma słowami.	Test wiedzy nie służy ocenie spostrzegawczości słuchacza w zakresie jego literalnego czytania, powinien on oceniać jego przygotowanie merytoryczne, dlatego dystraktory/werstraktor powinny mieć najwyżej kilkanaście, a nie kilkadziesiąt słów – tym bardziej, jeżeli poszczególne odpowiedzi różnią się np. jednym słowem.
3.	Powtarzanie w dystraktorach/ werstraktorze treści zawartych w trzonie zadania bądź nieprzeniesienie do trzonu zadania części treści dystraktora/werstraktora, która powtarza się we wszystkich dystraktorach.	Po opracowaniu zadania testowego przeczytaj je jeszcze raz pod kątem jego stylistyki, sprawdź, czy nie powtarzają się te same stwierdzenia w trzonie zadania oraz w dystraktorach/ werstraktorze, jeżeli wychwycisz takie błędy, to powtarzające się stwierdzenia przenieś do trzonu zadania, usuń je bądź zbuduj nową stylistykę wypowiedzi.
4.	Trzon zadania nie stanowi całości zdania z dystraktorami/ werstraktorem (nie jest zdaniem logicznym).	Trzon zadania testowego oraz dystraktor/werstraktor, powinny tworzyć logiczny ciąg zdania.
5.	Zbyt częste i nieoczywiste używanie skrótów.	Unikaj używania skrótów, w szczególności nie stosuj skrótów, które są znane tylko dla nielicznego grona osób/ słuchaczy.
6.	Używanie języka potocznego, np. „obok policjanta śmignął motocyklista”, „dostał paragraf”.	Używaj języka literackiego oraz zgodnego z zapisami prawnymi.

Opracowanie własne autorów.



Tabela 9. Przykładowe błędy metodyczne i sposób ich rozwiązania.

LP.	BŁĘDY METODYCZNE	SPOSÓB ROZWIĄZANIA
1.	Brak właściwego uzupełnienia podstaw prawnych w przypisach do poszczególnych zadań, jak również brak aktualizacji zadań testowych w przypadku zmian prawnych.	Przygotowane przez autora pytanie powinno zawierać stopkę, w której zapisano źródło merytoryczne zadania – podstawę prawną (ewentualnie literaturę), autora zadania (ewentualny kontakt telefoniczny bądź e-mailowy do autora), a także kategorię taksonomiczną zadania. W przypadku zmiany podstaw prawnych lub uaktualnienia zapisanej w literaturze wiedzy, należy treść takiego zadania bądź stopki zaktualizować, ewentualnie wycofać je z obiegu pytań testowych.
2.	Wskazanie w dystraktorze/werstraktorze, że np. „odpowiedzi a i b są prawidłowe” bądź „wszystkie odpowiedzi są prawidłowe”.	Nie można używać w werstraktorach/dystraktorze stwierdzeń typu: „odpowiedzi a i b są prawidłowe” czy np. „wszystkie odpowiedzi są prawidłowe”.
3.	Nieprawidłowe przyporządkowanie/określenie kategorii celów taksonomicznych poszczególnym zadaniom testowym.	Projektując zadania testowe, zadбай, aby ich przyporządkowanie do poszczególnych kategorii taksonomicznych było właściwe. Jeżeli po zaprojektowaniu i ocenie takiego zadania stwierdzisz, że jest ono z innej kategorii taksonomicznej niż wymagane przez inicjatora testu wiedzy, zaprojektuj kolejne zadanie, a wcześniejsze pozostaw do wykorzystania w innym teście wiedzy.
4.	Zbyt duża rozbieżność w długości poszczególnych dystraktorów/werstraktora, np. jeden zawiera 2 wyrazy, a inny długie zdania.	Staraj się, aby długość poszczególnych dystraktorów/werstraktora była podobna, pozwoli to uniknąć niepotrzebnych wątpliwości merytorycznych (lub podświadomych wskazań) u słuchacza, spowodowanych takimi różnicami.

5. W teście wiedzy nieprawidłowe przyporządkowanie pytań do kartoteki testu wiedzy.

Jeżeli przy tworzeniu testu wiedzy występuje kartoteka testu wiedzy, należy z niej korzystać i odpowiednio projektować do niej pytania lub jeżeli posiadamy bazę pytań testowych – należy je dobierać zgodnie z zakresem merytorycznym i taksonomicznym zapisanym w kartotece.

Opracowanie własne autorów.

BAZA TESTU WIEDZY Z ZADANIAMI WYBORU WIELOKROTNEGO

Pomocnym rozwiązaniem, polepszającym skuteczność działań dydaktycznych związanych z tworzeniem i wykorzystywaniem narzędzi oceny, jest budowa bazy testu wiedzy z zadaniami wyboru wielokrotnego, która zazwyczaj nazywana jest bazą pytań testowych bądź egzaminacyjnych. Taka baza powinna być przede wszystkim zbudowana stosownie do zakresu merytorycznego treści zawartych w programie szkolenia (lub części tego szkolenia) bądź kursu. Można oczywiście konstruować bazy zadań testowych w oparciu np. o zakres działania komórki (np. zadania dot. treści prewencyjnych) bądź zespołu merytorycznego (np. zadania dot. treści związanych z działaniami minersko-pirotechnicznymi), w których zebrane zadania dotyczą całokształtu pracy merytorycznej tychże podmiotów. Można również mówić o tym, że każdy nauczyciel powinien posiadać swoją bazę pytań testowych, które wykorzystuje lub może wykorzystać w trakcie pracy ze słuchaczami.

Przygotowanie omawianej bazy powinno być zgodne z wymaganiami formalnymi bądź sprawdzonymi standardami, tak aby w przypadku konieczności wykorzystania części zadań zawartych w tej bazie, można było w dogodny sposób skonstruować z nich test wiedzy. Tworzenie dobrej i rozbudowanej bazy zadań testowych wymaga od nauczyciela sporego nakładu pracy i dłuższego czasu. Zapewne nauczyciele, którzy regularnie korzystają z opracowanych przez siebie zadań dydaktycznych, tworzą taką własną bazę przez wiele lat, opierając ją o swoje doświadczenia dydaktyczne.

Struktura bazy pytań testowych powinna uwzględniać tematykę poszczególnych zadań oraz ich kategorię taksonomiczną (dodatkowo powinny one być ograniczone zakresem treści programowych). Pozwoli to w sposób dogodny na skonstruowanie testu wiedzy w oparciu o te kryteria. W takiej bazie powinny znaleźć się także informacje dotyczące autora zadania i bezpośredniego kontaktu do niego, literatury bądź przepisów prawnych, na podstawie których przygotowano treść zadania, oraz dane o dacie jego opracowania. Istotą utrzymywania opisywanej bazy jest również informacja o wykorzystaniu zadania w konstruowanych i wykorzystanych narzędziach oceny. Jest to niezbędne, jeżeli nauczyciel cyklicznie korzysta z takiej bazy, tworząc wspomniane narzędzia. W przypadku ujęcia takiej informacji będzie on mógł sprawdzić, które z zadań były wykorzystywane w poszczególnych narzędziach, i zadbać, aby poszczególne zadania nie powtarzały się zbyt często w tworzonych narzędziach. Jeżeli istnieje możliwość analizy testu wiedzy, to przedmiotowa baza może zawierać informacje o poziomie trudności danego zadania, czyli na jakim poziomie, np. procentowym, słuchacze poprawnie rozwiązują poszczególne zadania.

Należy podkreślić, że taka baza musi nieustannie ewoluować. Jej zasób jest zależny od programów szkolenia czy doskonalenia zawodowego, które nieustannie się zmieniają. Ewaluacja ma także na celu uaktualnienie zadań w zależności od zmian pragmatyki i wiedzy zawodowej. Opiekun bazy ma więc odpowiedzialne zadanie i musi nieustannie dokonywać odpowiednich korekt, pozwalających zachować jej rzetelność. Należy również podkreślić, że w przypadku korzystania z utworzonej bazy pytań testowych w konkretnym narzędziu oceny przedstawianym słuchaczom, powinny one zostać zweryfikowane pod kątem merytorycznym przez osoby do tego kompetentne i upoważnione. Takie podejście pozwoli na ewentualne uniknięcie błędów merytorycznych i wykluczenie zadań nieaktualnych np. ze względu na bieżące zmiany prawne.

W środowisku nauczycielskim pojawiają się czasami dyskusje dotyczące udostępniania wyżej opisanych baz lub ich części słuchaczom. Ścierają się tutaj dwa przeciwstawne poglądy. Pierwszy zakłada możliwość udostępniania słuchaczom korzystania z bazy, drugi postuluje, aby bazy takie były nierozpowszechniane, a wykorzystywane tylko w przypadku tworzenia formalnych narzędzi oceny. W tej dyskusji zdecydowanie przeważa drugi pogląd. Przytoczymy kilka argumentów, aby go uzasadnić:

- liczba zadań testowych możliwych do stworzenia przez nauczyciela jest ograniczona i jeżeli prześlemy słuchaczom wszystkie zadania, to jako nauczyciele pozostaniemy bez odpowiednich nowych zadań, które moglibyśmy wykorzystać w ramach narzędzi oceny,
- słuchacz nie powinien uczyć się tylko z wykorzystaniem określonej liczby pytań, bowiem taki sposób spowoduje brak rzetelnej pracy nad materiałem programowym, w szczególności brak analizowania oraz syntezy przekazywanej na zajęciach wiedzy,
- jest to obiektywne wobec wszystkich słuchaczy,
- niektóre pytania mogą być zdezaktualizowane – zadanie przekazane dziś, jutro może już być nieaktualne i nauczyciel, żeby temu zapobiec, musiałby na bieżąco codziennie/co tydzień weryfikować bazę takich zadań i dbać, aby słuchacze mieli ją aktualną tuż przed egzaminem,
- egzamin/zaliczenie oparty na teście wiedzy powinien być dla słuchacza najwyższą formą sprawdzenia się, dlatego brak wcześniejszych przedstawionych rozwiązań co do szczegółów merytorycznych zadań testowych będzie dla niego najbardziej obiektywnym potwierdzeniem poziomu opanowania treści programowych.

Zaprezentowane powyżej argumenty nie oznaczają, że nauczyciel realizujący zajęcia z określonego zakresu tematycznego nie może, np. w ramach podsumowania zajęć bądź wyrywkowego sprawdzenia wiedzy słuchaczy, posłużyć się jednym, dwoma bądź kilkoma zadaniami wyboru wielokrotnego. Takie działanie oprócz wymiaru merytorycznego, czyli sprawdzenia wiedzy, może mieć również wymiar dydaktyczny. Można zaprezentować słuchaczom, jak mogą wyglądać zadania testowe w celu zaznajomienia się przez nich z tego rodzaju narzędziem pomiaru dydaktycznego oraz sprawdzenia przez nich ich wiedzy jeszcze przed ostatecznym przystąpieniem do testu wiedzy kończącego określony zakres tematyczny, co pozwoli na ewentualne uzupełnienie braków. Działania takie powinny jednak pozostawić w rękach nauczyciela atrybut w postaci całego zbioru nieupublicznionych zadań, które wykorzysta w ramach okresowego bądź końcowego sprawdzenia wiadomości.

Budowanie testów wielokrotnego wyboru wydaje się nieskomplikowane, ale to tylko pozornie łatwa czynność. Przygotowanie zadań do takiego testu wymaga od nauczyciela policyjnego przygotowania merytorycznego oraz doświadczenia w materii pomiaru dydaktycznego. Nie mogą one być przygotowywane *ex promptu* (bez przygotowania, naprędce). Aby prawidłowo skonstruować test, nauczyciel policyjny powinien dokładnie przeanalizować treści kształcenia, np. programu szkolenia zawodowego podstawowego lub założeń organizacyjno-programowych doskonalenia, pod kątem ustalenia wagi poszczególnych tematów, jednostek szkolnych czy kluczowych punktów nauczania. Wykorzystując taksonomię celów kształcenia, powinien opisać, co w wyniku procesu nauczania-uczenia się słuchacz ma: zapamiętać, zrozumieć, umieć wykonać oraz jakie problemy powinien potrafić rozwiązać w sytuacjach nietypowych. Zadania testowe, które nauczyciel przygotowuje dla sprawdzenia wiedzy i umiejętności słuchaczy, powinny być oczywiście dostosowane do treści kształcenia, celów kształcenia, poziomu intelektualnego słuchaczy oraz czasu przeznaczanego na test. Sprawdzanie osiągnięć policjantów-słuchaczy CSP metodą pomiaru dydaktycznego za pomocą testów wymaga więc włożenia dużego wysiłku w ich opracowanie, tak aby spełniały one wymagania dotyczące: obiektywizmu, trafności, czułości, rzetelności, diagnostyczności oraz praktycznej użyteczności.

- ¹ Zob. *Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku*, t. III, red. T. Pilch, Wydawnictwo Akademickie „Żak”, Warszawa 2003, s. 733–740.
- ² Zob. B. Niemierko, *Pomiar wyników kształcenia*, WSiP, Warszawa 1999, s. 49–55.
- ³ Tamże, s. 55.
- ⁴ Tamże, s. 56.
- ⁵ Tamże, s. 115.

Literatura

- Dretkiewicz-Więch J., *Operacyjne cele kształcenia*, Wydawnictwo CODN, Warszawa 1999.
- Encyklopedia pedagogiczna XXI wieku*, t. III, red. T. Pilch, Wydawnictwo Akademickie „Żak”, Warszawa 2003.
- Niemierko B., *Pomiar wyników kształcenia*, WSiP, Warszawa 1999.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji (Dz. U. Nr 126, poz. 877, z późn. zm.).
- Decyzja Nr 112 Komendanta Centrum Szkolenia Policji z dnia 18 czerwca 2019 r. w sprawie zasad organizowania i przeprowadzania egzaminów lub zaliczeń w Centrum Szkolenia Policji.



SZTUKA PREZENTOWANIA TREŚCI KSZTAŁCENIA

Skuteczna prezentacja multimedialna w policyjnej dydaktyce zadaniowej

mł. insp. Wioletta Białkowska

sierż. szt. Justyna Oleszczak

Zakład Doradztwa Dydaktycznego i Psychologii CSP

*Najwyższym poziomem umiejętności edukacyjnych
jest sztuka obudzenia w dorosłym uczniu kreatywności
przy wykorzystaniu prostych pomocy dydaktycznych.*

Albert Einstein

Przekazywanie wiedzy wbrew pozorom nie jest zadaniem prostym. Predyspozycje do skutecznego nauczania i motywowania, sprawność językowa czy właściwa komunikatywność nie zawsze idą w parze z posiadaną wiedzą specjalistyczną, umiejętnościami czy stażem pracy. Jednak bezwzględny warunkiem determinującym „skuteczność” nauczyciela jest jego zaangażowanie i skrupulatność w przygotowywaniu strategii procesu nauczania, właściwego doboru metod, materiałów lub środków dydaktycznych. Wszystkie te komponenty, jeżeli zostaną właściwie zestawione i odpowiednio przygotowane, wzmocnią proces dydaktyczno-wychowawczy. Indywidualne predyspozycje nauczyciela policyjnego, jego kompetencje psychopedagogiczne i umiejętność dostosowania zarówno metod, jak i środków dydaktycznych do treści nauczania, zagwarantują słuchaczom rzetelne podstawy do budowania wiedzy i skutecznego zdobywania umiejętności.

Bardzo powszechnym środkiem dydaktycznym, który cieszy się dużą popularnością w przestrzeni edukacyjnej, zapewne ze względu na ogrom możliwości, jakie daje, jest prezentacja multimedialna. Sprawdza się idealnie w połączeniu z większością metod podających ze względu na swój uniwersalizm. Sięga po nią niemal każdy nauczyciel i wykorzystuje mniej lub bardziej efektywnie, w zależności od tego, czy posiada wiedzę i umiejętności do jej właściwego zastosowania w procesie dydaktycznym. Owo właściwe zastosowanie wymaga pewnych refleksji, ponieważ wszelkie dostępne instrukcje, modele, trendy związane z wykorzystaniem tego środka miały raczej podłoże odmienne od potrzeb dydaktyki. Prezentacja multimedialna była zawsze domeną świata reklamy, promocji, miała oddziaływać w większym stopniu na zmysł wzroku, który był jej głównym adresatem. Wykorzystanie prezentacji multimedialnej w procesie kształcenia wymaga wyzbycia się pewnych przyzwyczajęń, nawyków związanych z pracą z tym narzędziem, a także szerszego spojrzenia na jej możliwości, właśnie przez pryzmat dydaktyki. Punktem wyjścia przy

pracy nad prezentacją powinni być odbiorcy, słuchacze. Na ich oczekiwaniach powinniśmy skupić naszą uwagę i przedkładając cele kształcenia nad opakowanie treści nauczania, czyli formę, rozważnie konstruować pomoc dydaktyczną, zapisując jej komponenty na kolejnych slajdach.

Prawidłowo zaprojektowana i wykorzystana prezentacja multimedialna pozwala na racjonalizację nauczania i jego intensyfikację. Stanowi wspaniałe narzędzie wspomagające, a jeśli sumienie zadamy o jej koincydencje z naszą narracją, bez wątpienia wzbogaci i uatrakcyjni nasz przekaz. Prezentacja, jak i inne materiały dydaktyczne w procesie kształcenia, musi być podporządkowana funkcji poznawczo-kształcącej. Pomaga ona odbiorcy w tworzeniu bazy spostrzeżeniowej, weryfikowaniu jego wyobrażeń, rozumieniu, kształtowaniu pojęć, konstruowaniu schematów poznawczych i ich zapamiętywaniu. W procesie dydaktycznym realizowanym na różnych poziomach edukacyjnych z zastosowaniem prezentacji multimedialnych spostrzeganie, obserwacja kierowana oraz koncentracja uwagi, jej podzielność

i przetrutność na różnorodnych obiektach i ich szczegółach przypisanych do obrazu, tekstu, dźwięku, symbolu albo powiązań między nimi, mają priorytetowe znaczenie w poznawaniu rzeczywistości. Dzięki spostrzeganiu i prawidłowo przebiegającej komunikacji multimedialnej (kognitywny proces przetwarzania informacji) w świadomości uczącego się następuje subiektywne odwzorowywanie obrazów rzeczywistości, odnoszących się do odpowiednio zakodowanych informacji mających w poszczególnych dziedzinach nauki najróżnorodniejszą postać¹. To, jaki ostatecznie charakter będzie miała stworzona przez nas prezentacja multimedialna, wpłynie na koncentrację uwagi odbiorcy i zdecyduje, czy zostanie ona utrzymana w dłuższej sekwencji czasowej czy nie. I może wydawać się to banalne, jednak wpływ na zaangażowanie odbiorcy może mieć już samo tło naszej prezentacji, pierwszy otwierający slajd. Niefortunne zastosowanie nieadekwatnych do przedmiotu narracji właściwości prezentacji może zniweczyć przekaz, a przynajmniej utrudnić odbiorcy przyswojenie jego treści.

Jak się okazuje, powtarzane latami twierdzenie, że każdy człowiek zapamiętuje 10% tego, co czyta, 20% tego, co widzi, 30% tego, co słyszy itd., oparte na dowolnie modyfikowanych przez dziesiątki lat piramidach edukacyjnych, zafałszowało proces uczenia się, a na domiar złego osadziło na bardzo długo w pewnych sztywnych ramach proces rozwijania zdolności poznawczych. Wyniki uczenia się zależą od zbyt wielu zmiennych, aby umożliwić precyzyjny ich pomiar i aby można było uznać za pewnik wyżej wskazaną klasyfikację. Nie ma precyzyjnych, jednoznacznych badań naukowych potwierdzających procentowe wartości zapamiętywania, które można ogólnie przypisać każdemu człowiekowi. Wizualna metafora doświadczeń uczenia się Edgara Dale'a wykorzystywana była tak długo przez rzesze autorów zapewne ze względu na atrakcyjność tej koncepcji.

Wybierając bodźce sensoryczne w konkretnym zestawieniu, możemy założyć, że ich asymilacja przyczyni się do zwiększenia efektywności uczenia się danej grupy, w której każdy będzie miał przecież inne preferencje poszczególnych zmysłów. Jednak bez względu na indywidualne preferencje słuchaczy, warunkiem niezbędnym w procesie uczenia się jest odpowiednia motywacja. Przekaz oddziałuje na sferę emocjonalną i motywacyjną odbiorcy, wywołując przez to jego nastawienie do eksponowanych treści oraz niewątpliwie wpływa na proces uczenia się. Skutecznego nauczyciela charakteryzuje m.in. to, iż interesuje go formułowanie komunikatów, za którymi słuchacz będzie chciał podążyć. Platon powiedział: *Wiedza zdobyta pod przymusem nie trzyma się głowy*. Mówić, aby zostać zrozumianym, to wbrew pozorom niełatwe zadanie i duże znaczenie przy jego powodzeniu ma zaangażowanie i podejście nauczyciela. Nauczyciel musi mieć świadomość praktycznego sensu przekazywanej przez siebie wiedzy i nie wolno mu popełnić błędu polegającego na wyposażaniu ludzi jedynie w narzędzia, z pominięciem właściwego podejścia². Refleksja dotycząca funkcjonalności, użyteczności czy rzeczowości naszej prezentacji z punktu widzenia odbiorcy jest kluczowa. Każdy człowiek, układając swoją wiedzę w określone schematy w mózgowych ośrodkach pamięci, robi to zupełnie nieświadomie, ze skutecznością na jakimś poziomie³. Psychologia nauczania wskazuje, że pamięć sensoryczna pozwala nam na percepcyjne pobieranie informacji przez skupienie uwagi na danym obiekcie w czasie mniej więcej od 3 do 5 sekund, podczas których nasz mózg wstępnie selekcjonuje odbierane bodźce wzrokowe. Zawartość slajdu prezentacji multimedialnej oraz jego forma aktywują proces przetwarzania informacji. Proces ten wzmacniany jest komunikatem werbalnym wykładowcy. Oczywiście więc jest,

że muszą one być spójne, uzupełniające się i dające poczucie całości, którą pamięć operacyjna odbiorcy będzie na bieżąco przetwarzać. Taki model obrazowo-dźwiękowy implikuje powstanie w pamięci odbiorcy logicznych skojarzeń. Całość przekazu osadza się w strukturach poznawczych pamięci trwałej jako elementarny, prosty albo złożony schemat poznawczy lub modyfikuje schematy już istniejące.

Prezentacje multimedialne spotykane m.in. w przestrzeni dydaktycznej można podzielić na dwie grupy. Pierwsza z nich tworzona jest przez osoby, które z wielu środków dydaktycznych wybrały właśnie prezentację zupełnie przypadkowo, ponieważ jest modna, praktyczna, nowoczesna, wbrew pozorom nie wymaga dużych nakładów pracy (plik, nośnik, komputer, projektor), szybka, wygodna. Niestety ta grupa wykorzystuje ją zazwyczaj jak prompter, na który zostaje spakowana duża część wiedzy, jaką ma na dany temat, a następnie zwyczajnie odczytuje ją podczas zajęć czy wystąpienia. Druga grupa stawia na efekciarstwo, zamieszcza znacznie mniej treści, jednak doprawia je ogromną ilością gadżetów, animacji, przejść i innych efektów. Takie niezliczone „dekoracje” prezentacji multimedialnych profesor Edward Tufte, amerykański pionier w dziedzinie wizualizacji danych, autor *The cognitive style of PowerPoint*, określił bardzo rzeczowo mianem „powerpointowego badziewia”. I jedna, i druga grupa, otwierając takie programy, jak: PowerPoint, Libre Office Impress, Corel Presentation czy Prezi, zapomina o właściwych celach szkolenia, a skupia się na tym, aby za wszelką cenę wykazać się znajomością obsługiwanego programu oraz dużymi umiejętnościami edytorskimi, bombardując odbiorców ogromną liczbą slajdów, których zawartości nie będą w stanie w efektywny sposób zarejestrować, a co dopiero wykorzystać w nauce. Rzadkością niestety są idealnie skrojone na potrzeby kształcenia slajdy, które w połączeniu z dobrą narracją zapewniają odbiorcom optimum dydaktyczne w zakresie realizowanych zagadnień. Wynika to z nawyków i przyzwyczajzeń wspomnianych na początku.

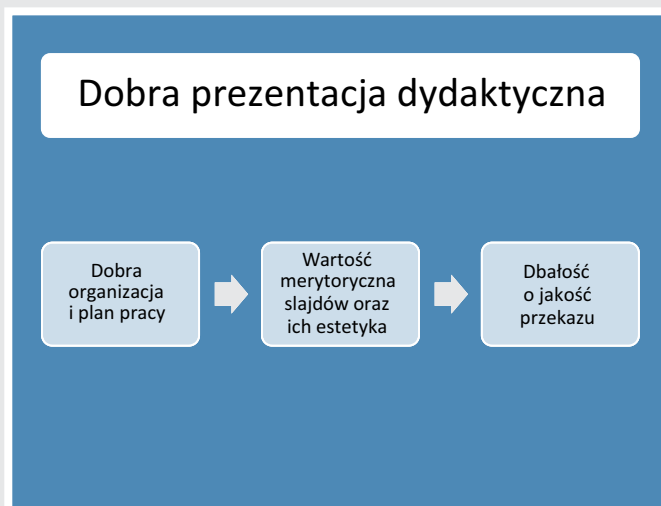
Nasz pierwszy kontakt z programem PowerPoint na kursach jego obsługi, zajęciach informatycznych czy podczas innych form doszkalaćcych w tym zakresie ukształtował pewne przekonanie, że forma jest nadrzędna nad treścią, a spektakularne opakowanie treści stanowi o sukcesie przekazu. Jednak wplatając prezentację multimedialną w proces kształcenia, proporcje musimy rozłożyć inaczej.



Rys. 1. Proporcje pomiędzy wartością estetyczną a zawartością merytoryczną prezentacji multimedialnej. Opracowanie własne autorów.



Powodzenie dydaktyczne zależy w dużej mierze od właściwego umiejscowienia uczniów, słuchaczy w procesie nauczania oraz od umiejętności patrzenia na ten proces ich oczami. Aby móc efektywnie przekazać informacje, musimy przede wszystkim określić wnioski, jakie słuchacze powinni sobie przyswoić na ich podstawie, uwzględniając różny poziom kompetencji tych odbiorców. Przepis na udaną prezentację multimedialną składa się z następujących składowych: znajomości materiału nauczania (wartości merytorycznej), znajomości grupy docelowej oraz znajomości podstaw dydaktyki.



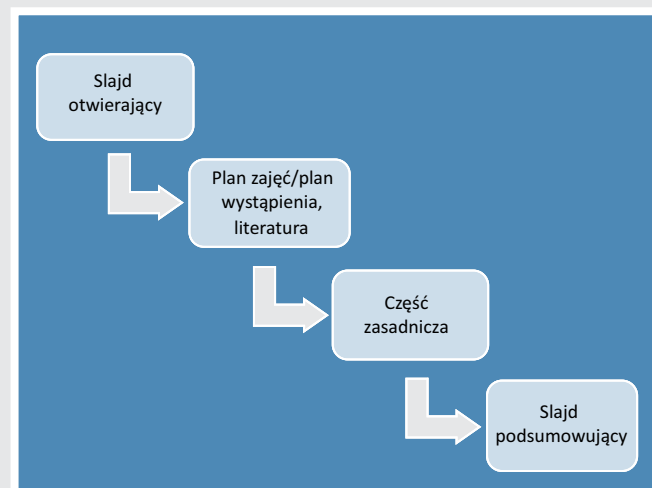
Rys. 2. Elementy dobrej prezentacji dydaktycznej. Opracowanie własne autorów.

Przygotowując prezentację multimedialną, pamiętajmy, że pierwszego wrażenia nie zrobimy dwa razy. Ważne jest wypracowanie pewnego stylu prowadzenia wykładu, wspomaganego prezentacją, charakterystycznego dla nauczyciela. Sztuka wykładania – to ona kreuje jakość spotkania dydaktycznego, podczas którego to nauczyciel swobodnie realizuje rolę aktora, moderatora i eksperta⁴. Nie każdy rodzi się projektantem, nie każdy też posiada zmysł artystyczny, jednak wykorzystanie programu typu PowerPoint w pracy dydaktycznej obliuguje nas do tego, abyśmy zrobili to najlepiej, jak potrafimy. Pamiętajmy, że przychodząc na zajęcia, nie zrobimy dobrego wrażenia, nie przekonamy słuchaczy do tego, że przekazywane przez nas treści są ważne, jeżeli sami nie potraktujemy przekazywanej wiedzy z należytych szacunkiem i nie będziemy dobrze przygotowani do zajęć. Prezentacja musi być przemyślana, uporządkowana, schludna i aktualna. Odzwierciedla niejako nasz sposób bycia, podobnie jak sposób, w jaki mówimy. Prezentuje nasz stosunek do realizowanego zagadnienia i daje odbiorcy komunikat o randze, z jaką traktujemy to, co mamy do przekazania. Zestawiona spójnie z naszą erudycją i aparycją pełnić będzie nie tylko funkcję kształcącą, ale również wychowawczą z oczywistych względów. Nauczyciel bez względu na temat, jaki podejmuje, bez względu na czas, jakim dysponuje do jego realizacji, bez względu na to, czy staje do wykładu *ex cathedra*, czy realizuje zagadnienia poprzez platformę e-learningową, w każdym z tych przypadków **wychowuje**. Jego postawa, sposób mówienia, sposób prezentowania treści kształcenia muszą być wzorcowe. Wychowanie jest procesem oddziaływania wolicjonalnego, a więc opiera się na intencjonalnym oddziaływaniu osób cieszących się rzeczywistym autorytetem. Jest on najważniejszym narzędziem procesu kierunkowej socjalizacji⁵. I taką kierunkową socjalizację prowadzą wszyscy nauczyciele policyjni. O jakości prezentacji nie decyduje liczba slajdów, z których jest złożona. Tym, co wpływa na jej ostateczny odbiór, jest jej organizacja

oraz sposób przedstawienia przez prowadzącego. Osiągnięcia celu kształcenia z wykorzystaniem naszej prezentacji nie zagwarantuje nam również efekciarstwo w postaci przeładowania jej obrazkami, zastosowania mnóstwa animacji, dźwięków czy efektów wizualnych. Podczas wykorzystywania programów typu PowerPoint w procesie dydaktycznym należy pamiętać, że forma nie może dominować nad treścią, nie może konkurować o uwagę słuchaczy z narracją i merytoryką. Przekazując przyszłemu funkcjonariuszowi wiedzę, musimy zadbać o to, aby zaistniały wszelkie niezbędne warunki do tego, aby nabyta wiedza przekształciła się w jego późniejsze kompetencje. Dydaktyka zadaniowa jest specjalną dydaktyką o kierunkowym charakterze, koncentruje się na kształtowaniu określonych kompetencji zawodowych przedstawicieli określonych formacji mundurowych w oparciu o system wartości służby i metodyczne propozycje andragogiki⁶. Stajemy więc przed wyzwaniem zaszczepienia w naszych odbiorcach (słuchaczach) swoistej powinności, odpowiedzialności za właściwe i efektywne przyswojenie wiedzy, którą następnie będą zobligowani skutecznie wykorzystać w czynnościach służbowych, realizując ustawowe zadania Policji. Należy zadbać o aktualność treści zawartych w slajdach oraz o dostosowanie samej prezentacji do aktualnej sytuacji, do odbiorców oraz czasu, w jakim ją prezentujemy. Nic tak nie sprzyja budowie autorytetu prezentera jak wiarygodność – szczególnie gdy w grę wchodzi prezentacja danych. Choć trudno przedstawić wszystkie dane na jednym slajdzie, dobrzy prezenterzy podchodzą konsekwentnie i uczciwie do tego, co jednak decydują się przekazać⁷. Nie ma nic gorszego niż zaprzestanie prezentacji multimedialnej, których treści nauczyciel musi przesiewać podczas prelekcji, porządkować, niejednokrotnie tracąc czas na usprawiedliwianie nieaktualnych już informacji. Daje tym samym bardzo niedyskretny komunikat, że realizowane zagadnienie nie jest nawet dla niego samego w żaden sposób atrakcyjne, zajmujące i ważne. Ile razy zdarzyło się nam wysłuchiwanie prelekcji wspieranej prezentacją multimedialną nienależącą do prelegenta, zapożyczoną, gdzie slajdy w bardzo widoczny sposób zaskakiwały prowadzącego. Część z nich ignorował, zapewne z tego powodu, że prowadząc wykład, nie potrafił do nich nawiązać w odpowiednim momencie. I to jest właśnie jeden z czynników konstytuujących porażkę, które uprawdopodobniają niepowodzenie dydaktyczne.

STRUKTURA PREZENTACJI

Przemyślana i uporządkowana struktura prezentacji zapewni nam komfort podczas prelekcji, a słuchaczom z całą pewnością ułatwi



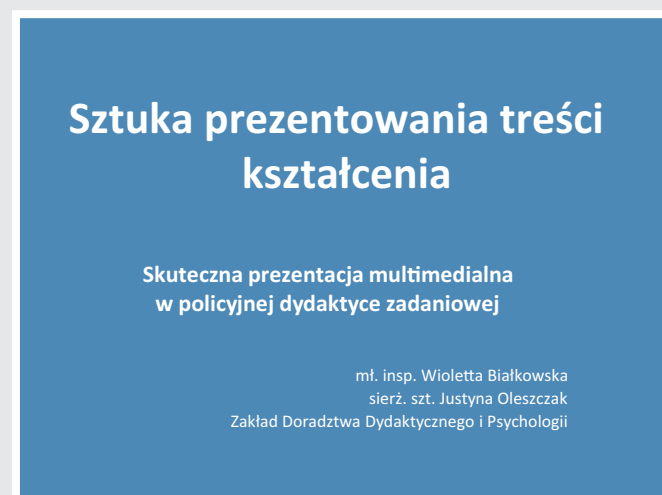
Rys. 3. Struktura prezentacji. Opracowanie własne autorów.

jej przyswojenie. Idealnym rozwiązaniem jest przygotowanie prezentacji multimedialnej w oparciu o opracowany wcześniej konspekt zajęć. Segmentowanie treści, jakie mamy do zaprezentowania zgodnie z konspektem, pozwoli nam maksymalnie wykorzystać czas zajęć oraz zagwarantuje wyczerpanie tematu. Jeżeli z pewnych względów nie dysponujemy konspektem, jeżeli prezentacja przygotowywana jest do różnego rodzaju wolnych wystąpień, pomocne będzie trzymanie się określonej struktury. Właściwe rozplanowanie pracy nad przygotowaniem prezentacji multimedialnej na potrzeby szkoleniowe stanowi o jej skuteczności. Zamieszczamy na slajdach treści kształcenia, jakie chcemy wyeksponować. Dobrym rozwiązaniem jest przygotowanie wcześniej tekstu w programie WORD, który następnie możemy łatwo edytować czy formatować. Na tym etapie należy zadbać o właściwy układ tekstu na slajdach, decydujemy, które treści przedstawiamy zbiorczo, które pojedynczo z racji konieczności ich szczegółowego omówienia. Relacja między elementami kompozycyjnymi slajdu jest bardzo istotna. Treści slajdów nie powinny zawierać tekstu ciągłego, a jedynie równoważniki zdań. Naturalnie wyjątek stanowią cytaty.

Zróbmy próbę tempa (funkcja w zakładce „Pokaz slajdów”), będziemy mieli pewność, że zdołamy wyczerpać temat w przeznaczonym nam czasie, bądź zaobserwujemy konieczność poczynienia pewnych modyfikacji w tym zakresie. Bardzo przydatną opcją jest funkcja „Rejestruj pokaz slajdów”, która umożliwia m.in. rejestrowanie narracji dźwiękowej, jeżeli potrzebujemy odsłuchu naszego wystąpienia. W tej części pracy sprawdzamy też tekst, eliminujemy błędy, literówki i inne mogące wystąpić i zakłócić przekaz nieprawidłowości.

Kiedy już zawartość merytoryczną naszej prezentacji jest właściwie uporządkowana, przechodzimy do zabiegów mających na celu zadbanie o estetykę naszej pracy. Dobieramy tło, dostosowujemy kolory, rozmieszczamy elementy graficzne w prezentacji. Upewniamy się, że całość jest spójna i czytelna.

SKUTECZNY SLAJD OTWIERAJĄCY



Rys. 4. Przykładowy slajd otwierający. Opracowanie własne autorów.

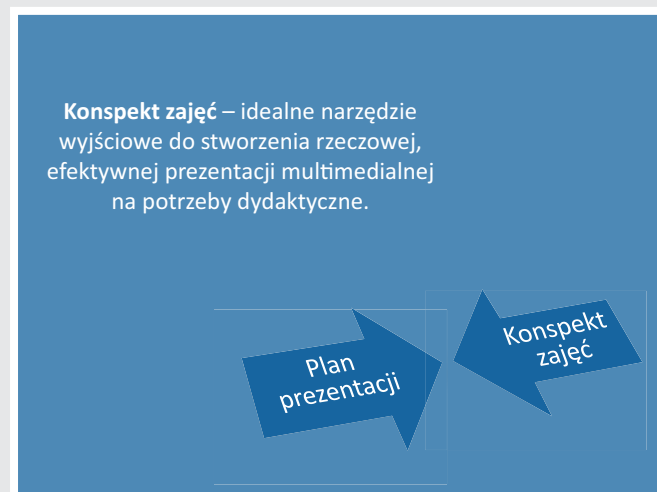
Oczywisty i niezbędny jest zawsze slajd tytułowy. Musi być sformułowany rzeczowo, krótko i jasno. Zamieszczony na takim slajdzie tytuł możemy uzupełnić podtytułem, w przypadku tematu zajęć możemy podać w nim numer jednostki modułowej, numer jednostki szkolnej oraz numery kluczowych punktów nauczania, jakimi będziemy

się zajmować. Stosowne jest również zapisanie w prawym dolnym rogu stopnia służbowego, tytułu naukowego bądź zawodowego, imienia i nazwiska osoby przygotowującej prezentację, ewentualnie prelegenta. Właściwe, lecz fakultatywne będzie także zamieszczenie logotypu Policji, identyfikującego naszą formację. Symbolem niezmiennie kojarzącym się z Policją jest odznaka policyjna, która znajduje się w logotypach każdej ze szkół Policji. Unikajmy zamieszczania logotypu na każdym slajdzie, to raczej zabieg reklamowy, na który w przypadku procesu nauczania szkoda przestrzeni slajdowej. Kiedy już zamieściliśmy wszystkie z ww. niezbędnych elementów, zastanówmy się, co zrobić, aby przekonać słuchaczy do prześledzenia przygotowanego materiału. Podczas prezentowania tematu zajęć zapewnimy słuchaczy o naszych kompetencjach w prezentowaniu treści nauczania. Przed przekazaniem treści trzeba w głowach słuchaczy zbudować odpowiednie systemy motywacyjne po to, by w ogóle zechcieli słuchać⁸.

LITERATURA

Przechodząc do realizacji zagadnienia, konieczne jest zapoznanie słuchaczy z niezbędną literaturą. Przygotujmy więc slajd z takim wykazem i zaprezentujmy go na samym początku, aby po pierwsze zaangażować już niejako słuchacza w problematykę i dać tym samym zaplecze do nauki własnej, a po drugie zapewnić takim zabiegiem o naszej dbałości o powodzenie przyswojenia przez nich wiedzy. Gdy podajemy literaturę, bardzo wskazane jest również przekazanie słuchaczom w formie papierowej niezbędnych treści, które są obszerne, a mają dużą wartość dydaktyczną (np. aktów prawnych, kazusów, instrukcji itp.), ponieważ zamieszczenie ich na slajdach będzie raczej niemożliwe.

PLAN WYSTĄPIENIA / PLAN ZAJĘĆ



Rys. 5. Konstruowanie planu prezentacji. Opracowanie własne autorów.

Kolejny slajd powinien zawierać plan naszego wystąpienia czy plan przebiegu naszych zajęć. I tutaj w przypadku zajęć lekcyjnych niezmiennie pomocny będzie nam konspekt. Konspekt zajęć stanowi idealne narzędzie wyjściowe do stworzenia bardzo dobrej, rzeczowej prezentacji. Uporządkowany, spójny plan przedstawiony na początku słuchaczom nie tylko będzie stanowić pomoc dla nauczyciela, ale również będzie dowodzić jego właściwego, rzetelnego przygotowania do zajęć czy do wystą-



pienia. Podając na początku rzeczony plan, umożliwiamy odbiorcy uruchomienie myślenia wyobrażeniowo-pojęciowego. Brak umiejętności planowania może skutkować rozbieżnościami między zamierzeniami a ich rzeczywistą realizacją. Na realizację tematu zajęć czy wystąpienie bez wcześniejszego zadbania o jego strukturę mogą sobie pozwolić nieliczni. Intuicyjne przekazywanie informacji nie sprawdzi się przy realizacji celów założonych określonym programem.

CZĘŚĆ ZASADNICZA

Część zasadnicza będzie zawierać cały materiał, jakiemu poświęcona jest dana prezentacja. To tutaj właściwe i przemyślane rozmieszczenie treści jest najważniejsze. Przechodząc do omawiania pierwszego zagadnienia, zadbajmy o to, aby informacje dawkować. Wyobraźmy sobie sytuację, kiedy otwieramy pierwszy slajd, na którym znajdują się wszystkie podpunkty dotyczące naszego zagadnienia. Jeżeli wymagają one dłuższej refleksji, możemy być pewni, że większość naszych odbiorców już po chwili przestanie nas słuchać, a skupi się na jak najszybszym zanotowaniu wszystkich składowych danego zagadnienia, jakie zostały wyszczególnione przez nas na slajdzie. Jeżeli nie jest to absolutną koniecznością, odstawmy od slajdu zbiorczego i skupmy uwagę słuchaczy na jednym podpunkcie. Omówmy dany punkt, hasło, dajmy szansę na zanotowanie ważnych informacji, a następnie przejdźmy do kolejnego. W ten sposób będziemy mieli szansę utrzymania uwagi słuchacza stale na tym samym poziomie i tym samym damy im możliwość właściwego przetworzenia informacji zawartej w komunikacie multimedialnym. Umieszczanie wszystkich informacji na jednym slajdzie świadczy o lenistwie prelegenta⁹.

Część zasadnicza powinna być bogata w te wiadomości, które są potrzebne i ważne z punktu widzenia słuchaczy. Pamiętajmy o tym, że przy prezentacji multimedialnej, stanowiącej swego rodzaju instrukcję obsługi danego tematu, powinna panować zasada pierwszeństwa odbioru nad przekazem. Tworząc prezentację multimedialną, musimy niejako spojrzeć na nią oczami odbiorcy i skonfrontować z nią nasze oczekiwania co do rezultatu, jaki chcemy uzyskać.

SLAJD PODSUMOWUJĄCY

Bardzo pomocny i niezbędny, kiedy mamy do czynienia z realizacją treści programowych nauczania. Pozwoli nam wyeksponować te informacje, które powinny zostać zapamiętane, a następnie utrwalone przez słuchacza. Na takim slajdzie możemy sobie pozwolić na umieszczenie najważniejszych informacji, wypunktować je, tak aby słuchacz mógł je sobie zapisać. Na końcu dokonujemy pewnego rodzaju selekcji treści nauczania, wskazujemy słuchaczom, na co muszą zwrócić uwagę, co powinni zapamiętać, a czego się nauczyć. Wartościmy przekazane treści, ustalamy tok ich przyswajania, ułatwiamy proces uczenia się.

WSKAZÓWKI PRAKTYCZNE

Przygotowując prezentację multimedialną, przerzucamy niejako część odpowiedzialności za powodzenie bądź niepowodzenie dydaktyczne na nośnik informacji, który „zapamięta” przecież wszystko, co na nim umieścimy. Gdzieś podświadomie dajemy sobie tym samym poczucie bezpieczeństwa, że przekazaliśmy przecież tyle treści, ile zdołaliśmy w określonym czasie, i często-kroć jesteśmy przekonani, że słuchacz zawartość naszej prezen-

tacji musi przecież przyswoić. Dobrą praktyką będzie spojrzenie na przygotowywaną przez nas prezentację multimedialną jak na swoisty komunikator. Musimy dostosować jego projekt do naszych odbiorców, biorąc pod uwagę to, jaki charakter ma nasze wystąpienie. Prezentacja multimedialna przygotowana na zajęcia dydaktyczne powinna emanować prostotą, stanowić uporządkowane kompendium przekazywanej wiedzy. Już pierwsze slajdy muszą dać swoją dbałością jasny przekaz odbiorcy, że materiał na niej zamieszczony warto śledzić. O wartości merytorycznej przygotowanego materiału słuchacz musi być zapewniony od pierwszych minut naszego wykładu.

Relacje między elementami kompozycyjnymi slajdu muszą zostać określone na początku i powinny być zachowane na każdym kolejnym slajdzie.

Kolor jest decydującym komponentem prezentacji. Określa ogólny ton wystąpienia i wpływa na oczekiwania publiczności. Pomaga wskazać, co nauczyciel zamierza przekazać swoim odbiorcom². Stosowanie zasady: jasne tło plus ciemne litery bądź ciemne tło plus jasne litery zagwarantuje czytelność naszego materiału i dużo lepszą przystępność. Na to, czy lepiej wybrać jasne czy ciemne tło, wpływają dwa czynniki: formalny lub nieformalny charakter wystąpienia i wielkość sali. Ludzkie oko działa najlepiej, gdy widzi kontrast, a jednolicie czarne lub białe tło – z racji braku pośrednich barw – zapewnia największy kontrast¹¹.

Psychologia barw i obszerne materiały w tym zakresie również są bardzo subiektywne, ponieważ znowu rozbijają się przecież o indywidualne preferencje każdego z nas. Są jednak pewne tezy, które rzeczywiście się sprawdzają w odniesieniu do każdego człowieka. Wybierając kolory, jakich będziemy używać w naszej prezentacji, skupmy się na maksymalnie trzech. Optymalny ze względu na charakter procesu kształcenia, jeśli uwzględnimy zagadnienia psychologii koloru, będzie biały – ponieważ pozwala na łatwiejsze formułowanie myśli, błękit – ponieważ stymuluje pracę mózgu, i żółty – przypisany ogólnie sferze nauczania, uczenia się, przydatny do eksponowania, podkreślania treści. Szarości i błękity sprawdzają się przy pracach analitycznych i wymagających skupienia, świetnie się też komponują. Przygotowując materiał dydaktyczny, zastanówmy się przede wszystkim, jakie kolory będą korespondowały z zawartością merytoryczną naszych zajęć. Zachowajmy umiar i rozagę, podkreślając jaskrawymi kolorami informacje mające większe znaczenie. Formatowanie ważniejszych sentencji sprowadźmy do ich pogrubienia bądź podkreślenia, co zostanie natychmiast wychwycone przez oko odbiorcy, a jednocześnie nie zakłóci całego przekazu.

Aby prezentowane treści były czytelne i łatwo dostępne dla oczu, musimy pamiętać o podstawowych zasadach typografii. Tekst musi być właściwie sformatowany, najlepiej w ten sam sposób w całej prezentacji, co pozwoli utrzymać uwagę odbiorców na tym samym poziomie. Zapisane informacje dzielimy na akapity, unikamy długich sformułowań, tekst powinien być łatwy do przetworzenia i złożony w prawidłowy sposób. Zachowajmy również rozagę przy wyborze czcionki. Zastanówmy się, czy koresponduje z tonem naszego wystąpienia i prezentowanymi treściami. Nie wszystko, co cieszy oko, będzie właściwe. Pamiętajmy, że możemy bardzo niefrasobliwie wybrać czcionkę dedykowaną dzieciom. I choć przyjemna dla oka, sprawi, że nasza prezentacja nabierze infantylnego charakteru. Wybierajmy **czcionki proste, bezszeryfowe**, które nie męczą szybko wzroku. Wszelkie ozdobniki w **krojach szeryfowych** ułatwiają lekturę w składzie tekstu ciągłego, np. beletrystyki, utrzymując wzrok na jednym poziomie, a ich geneza związana jest z rozwojem druku.

Kilka przydatnych zasad typografii:

1. Czcionka ma podkreślać charakter naszej prezentacji (czcionki proste, formalne sprawdzają się najlepiej).
2. Fonty bezszeryfowe zapewnią lepszą czytelność naszej prezentacji.
3. Konsekwentnie trzymajmy się kroju pisma.
4. Dbamy o kontrast między tekstem a tłem.
5. Umiar! Stosujemy dwa do trzech kolorów.
6. Wyrównywanie tekstu do lewej strony ułatwi czytanie treści prezentacji.

Rys. 6. Podstawowe zasady typografii stosowane w prezentacji multimedialnej. Opracowanie własne autorów.

Stosowanie elementów ilustrujących w prezentacjach jest nieodzowne. Zdjęcia, obrazki, wykresy, rysunki, diagramy wzbogacają wartość poznawczą naszego materiału, hołdując zasadzie pogłębienia w procesie kształcenia. Muszą być jak najprostsze w swojej formie. Należy pamiętać, że slajdy z danymi nie traktują przecież o samych danych, ale o ich znaczeniu, muszą być więc przejrzyste i opatrzone jasnym komunikatem. Dawkowanie takich elementów na slajdzie jest uzasadnione merytorycznie. Korzystny jest tutaj również zabieg związany z przejściami między takimi slajdami, kiedy system poznawczy odbiorcy ma chwilę, aby odpocząć, a pole percepcyjne resetuje się. Klawisze „B” i „W” pozwolą nam na dokonanie takiego wizualnego resetu podczas pokazu slajdów, dając jednocześnie czas na dopowiedzenie ważnych kwestii, nie absorbując narządu wzroku odbiorcy, ponieważ ekran stanie się odpowiednio do zastosowanego klawisza czarny lub biały.

Sztuka prezentowania treści kształcenia w ostatnich latach poddawana była wszelkiej ewolucji. Wielu nauczycieli policyjnych może podzielić się doświadczeniem obsługi rzutnika foliogramów czy też rzutnika do slajdów. Przygotowanie materiałów wspomagających proces nauczania często wymagało dużego wysiłku i wiązało się z potrzebą wielogodzinnej przygotowywania foliogramów lub wykonania odpowiednich zdjęć stanowiących wartość dydaktyczną. Współczesne możliwości, rozwinięta technika multimedialna oraz nasze doświadczenia i wiedza merytoryczna pozwalają nam z dużym sukcesem przygotować elektroniczną formę przedstawianych treści kształcenia. Prezentacja odpowiednio przygotowana merytorycznie, a przede wszystkim metodycznie, daje nam podbudowę, dzięki której przekazemy słuchaczom informacje w sposób uporządkowany, zrozumiały, przejrzysty i atrakcyjny.

Dokonując obserwacji zajęć dydaktycznych, spotykamy się często z wykorzystywanymi przez nauczycieli policyjnych prezentacjami, których poziom przygotowania wymaga wielu wskazówek metodycznych. Konieczne jest zrozumienie, że profesjonalnie przygotowane pomoce dydaktyczne świadczą o zaangażowaniu nauczyciela w jego pracę oraz o potrzebie zadbania w najlepszy możliwy sposób o odbiorcę. Wiemy, jak dużo treści merytorycznych musi przyswoić słuchacz, szczególnie podczas szkolenia zawodowego podstawowego. Często są to dla niego treści nowe, trudne i niezrozumiałe, a powinnością każdego nauczyciela jest przekazanie wiedzy w sposób optymalny z punktu widzenia słuchacza. Warto w tym kontekście zastanowić się nad prezentacjami multimedialnymi, znajdującymi się w przestrzeni dydaktycznej naszej szkoły.

Mając na względzie fakt, że sytuacja spowodowana pandemią determinuje niejednokrotnie konieczność korzystania z platformy e-learningowej podczas zajęć i nie mamy możliwości pełnego oddziaływania swoją osobą na naszych słuchaczy, pochyłmy się nad jakością przygotowywanych i wykorzystywanych materiałów. Niżej zacytowane słowa Jana Amosa Komeńskiego bardzo trafnie oddają istotę pozyskiwania wiedzy. Wskazują też, jak ważna jest dbałość o proces poznania, a co za tym idzie – sposób podawania informacji.

„(...) dla wiedzy zmysł jest punktem wyjścia, skąd przez wyobrażenie wiedzie drogą poznania do pamięci, następnie kształtuje się pojmowanie rzeczy ogólnych, w końcu zaś na podstawie dostatecznego zrozumienia rzeczy - powstaje sąd ustalający pewność poznania”.

Jan Amos Komeński

Rys. 7. Istota pozyskiwania wiedzy według czeskiego pedagoga i filozofa, Jana Amosa Komeńskiego.

- 1 A. Seredyński, *Prezentacja multimedialna w dydaktyce*, „Problemy Nauk Stosowanych” 2016, t. 4, s. 33.
- 2 M. Grzesiak, *Psychologia nauczania, czyli jak skutecznie prowadzić szkolenia, zarządzać grupami i występować przed publicznością*, Wyd. Helion, 2017, s. 20–21.
- 3 Tamże, s. 191.
- 4 P. Gawroński, D. Hryszkiewicz, J.R. Truchan, *System szkolenia w Policji i Straży Granicznej – funkcja założona i rzeczywistość*, WSPol, Szczecino 2015, s. 99.
- 5 Tamże, s. 157.
- 6 P. Gawroński, *Policyjna dydaktyka zadaniowa – struktura, cechy i wybrane uwarunkowania*, „Policja” 2008, nr 2, s. 13.
- 7 N. Durante, *Slajdologia. Nauka i sztuka tworzenia genialnych prezentacji*, Helion, 2011, s. 86.
- 8 M. Grzesiak, *Psychologia nauczania, czyli jak skutecznie prowadzić szkolenia, zarządzać grupami i występować przed publicznością*, s. 50.
- 9 N. Durante, *Slajdologia. Nauka i sztuka tworzenia genialnych prezentacji*, s. 113.
- 10 Nancy Durante, *Slajdologia. Nauka i sztuka tworzenia genialnych prezentacji*, s. 146.
- 11 Tamże, s. 152.

Summary

Art of introducing learning content. An effective multimedia presentation in police task teaching

In the article it has been emphasized that a condition of teacher's effectiveness is his involvement in the preparation of the strategy of teaching process, appropriate selection of methods, materials and teaching aids. Authors concentrated on discussing principles of creating a multimedia presentation subordinated to a cognitive and teaching function. They have drawn their attention to its functionality, usefulness and matter-of-factness. They showed right proportions between the aesthetic value and essential content as well as discussed necessary elements and structure of the good presentation. In the final part of the article they presented useful practicalities concerning the proper preparation of the multimedia presentation.

Tłumaczenie: Renata Cedro

ZASADY PUBLIKOWANIA w „Kwartalniku Policyjnym”

1. Redakcja przyjmuje teksty dotąd niepublikowane o charakterze zawodowym lub naukowym, dotyczące zagadnień związanych z funkcjonowaniem Policji i z szeroko rozumianym bezpieczeństwem, a także z praktyką policyjną i współpracą formacji z innymi instytucjami ochrony porządku prawnego oraz z samorządem lokalnym.
2. Materiały do publikacji należy przysyłać pocztą elektroniczną na adres: kwartalnik@csp.edu.pl lub składać w sekretariacie Wydziału Wydawnictw i Poligrafii Centrum Szkolenia Policji w Legionowie (ul. Zegrzyńska 121, 05-119 Legionowo, tel. 47 725 58 81 lub 47 725 52 70).
3. Prace są kwalifikowane do druku przez zespół redakcyjny czasopisma. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania skrótów i adiustacji tekstów oraz zmiany tytułów i śródtytułów.
4. W celu zapobiegania wszelkim przejawom nierzetelności, w tym zjawisku *ghostwriting* i *guest authorship*, redakcja wymaga ujawnienia przez autorów wkładu w powstanie publikacji.
5. Materiały mogą być weryfikowane w systemie antyplagiatowym, zgodnie z procedurą obowiązującą w Centrum Szkolenia Policji.
6. Materiały są publikowane w „Kwartalniku Policyjnym” nieodpłatnie, po złożeniu przez autora pisemnego oświadczenia, zgodnie z otrzymanym od redakcji wzorem.
7. Nadesłanych materiałów do publikacji redakcja nie zwraca.
8. Wersją pierwotną (referencyjną) czasopisma jest wydanie papierowe. Ponadto poszczególne numery są również dostępne w wersji elektronicznej na stronie internetowej: www.kwartalnik.csp.edu.pl.
9. Wskazówki edytorskie dotyczące przygotowania materiału przez autorów:
 - format A4, czcionka Times New Roman, wielkość 12 punktów, interlinia 1,5 wiersza, marginesy – 2,5 cm;
 - na pierwszej stronie należy podać imię i nazwisko autora materiału, stopień (lub tytuł) naukowy (tytuł zawodowy), nazwę instytucji, w której autor jest zatrudniony, nr telefonu, adres e-mailowy;
 - do tekstu należy dołączyć streszczenie oraz tytuł pracy w języku angielskim;
 - materiał ilustracyjny powinien być dostarczony w oddzielnych plikach (rysunki lub fotografie w formacie jpg, rozdzielczość 300 dpi, minimalna wielkość 1,5 MB);
 - schematy i wykresy muszą być edytowalne, tak aby można było nanieść korektę;
 - przypisy należy umieścić na dole strony lub na końcu pracy; przypisy wstawia się automatycznie i oznacza się cyframi arabskimi;
- zgodnie z normami wydawniczymi przypis bibliograficzny powinien zawierać:
 - imię i nazwisko autora, tytuł, wydawcę, miejsce i rok wydania, numer strony:
M. Olbrycht, J. Rutkowski, *Taktyka minersko-pirotechniczna w działaniach antyterrorystycznych*, Centrum Szkolenia Policji, Legionowo 2003, s. 35–36;
 - jeżeli dzieło jest pracą zbiorową:
Nowy leksykon PWN, red. A. Dyczkowski, Warszawa 1998, s. 684;
 - jeżeli jest to artykuł w pracy zbiorowej:
J. Szreniawski, *Prawo do dobrej administracji prawem podmiotowym obywatela*, w: *Dobra administracja. Teoria i praktyka*, red. J. Łukasiewicz, S. Wrzosek, Radom 2007, s. 256;
 - jeżeli jest to artykuł w czasopiśmie:
B. Jankowska, *Odpowiedzialność karna osób prawnych*, „Państwo i Prawo” 1996, nr 7, s. 46;
 - jeżeli jest to akt prawny (należy wskazać publikator):
Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2020 r. poz. 360, z późn. zm.);
 - jeżeli jest to tekst opublikowany w Internecie:
J. Kowalski, *Edukacja online*, www.gazeta.pl/forum?forumedukacyjne5645 [dostęp: 12.03.2004 r.].

Zasady recenzowania artykułów

1. Artykuły o charakterze naukowym są recenzowane przez dwóch niezależnych recenzentów zewnętrznych, zgodnie z zasadami dotyczącymi tego rodzaju prac, w tym z *Dobrymi praktykami w procedurach recenzyjnych w nauce*, oprac. Zespół do Spraw Etyki w Nauce pod przewodnictwem prof. dr. hab. W. Marciszewskiego, Warszawa 2011, https://www.archiwum.nauka.gov.pl/g2/oryginal/2014_02/307f933b1a75d6705a4406d5452d6dbf.pdf [dostęp: 18.06.2020 r.].
2. Autorzy i recenzenci nie znają swoich tożsamości, w innych przypadkach recenzenci podpisują oświadczenie o niewystępowaniu konfliktu interesów między nimi a autorami, w tym m.in. bezpośrednich relacji osobistych, relacji podległości zawodowej, bezpośredniej współpracy.
3. Recenzja ma formę pisemną. Zawiera syntetyczną charakterystykę artykułu, część analityczną, ocenę ogólną i kończy się jednoznaczną konkluzją, tj. jest pozytywna, negatywna lub warunkowo pozytywna, jeśli recenzent wskazuje na konieczność wprowadzenia poprawek. Autorzy artykułów są zobowiązani do ustosunkowania się do uwag i uwzględnienia sugerowanych zmian.
4. Nazwiska recenzentów poszczególnych publikacji nie są ujawniane. Lista recenzentów współpracujących z czasopismem w każdym roku kalendarzowym jest publikowana w ostatnim numerze danego roku.



**CENTRUM SZKOLENIA POLICJI
W LEGIONOWIE**

**05-119 Legionowo
ul. Zegrzyńska 121**

www.csp.edu.pl