



Raport

na temat równego traktowania kobiet i mężczyzn w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych

*Opracowanie: Pełnomocnik Ministra Spraw Wewnętrznych do spraw Równego
Traktowania w Służbach Mundurowych podległych Ministrowi Spraw
Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych*



Prezentowany raport jest realizacją zapowiedzi Ministra Spraw Wewnętrznych, dotyczącej oceny równego traktowania kobiet i mężczyzn w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych tj.: Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biurze Ochrony Rządu. Należy zwrócić uwagę, że jest to pierwsza w historii resortu spraw wewnętrznych kompleksowa diagnoza problemów występujących w obszarze równego traktowania kobiet i mężczyzn w służbach mundurowych.

Materiał opracowany na zlecenie Ministra Spraw Wewnętrznych w ramach działań Pełnomocnika do spraw Równego Traktowania w Służbach Mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych.

Warszawa, luty 2014 r.



Spis treści

Słowniczek	5
CZĘŚĆ I. Raport na temat równego traktowania kobiet i mężczyzn w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych.....	7
Rozdział 1. Streszczenie.....	7
Rozdział 2. Obszary narażone na ryzyko wystąpienia nierównego traktowania	11
2.1. Informacje ogólne.....	11
2.2. Awanse i mianowania	13
2.3. Kobiety i mężczyźni w poszczególnych korpusach	15
2.4. Obsada stanowisk kierowniczych	16
2.5. Wysokość wynagrodzeń	18
2.6. Dostępność nagród.....	20
2.7. Dostęp do kursów oficerskich.....	22
2.8. Nabór do służby	23
Rozdział 3. Ocena problemu przez Pełnomocnika w kontekście zgłoszonych spraw w okresie czerwiec - grudzień 2013 r.....	25
3.1. Wnioski z analizy zgłoszonych do Pełnomocnika spraw.....	26
3.2. Ocena prawno-proceduralnych uwarunkowań w służbach	27
Rozdział 4. Prezentacja dobrych praktyk w zakresie przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania, w analogicznych do podległych Ministrowi służbach w innych krajach Unii Europejskiej	28
Rozdział 5. Wnioski.....	30
Załącznik 1. Metodologia ustalania ogólnej oceny w zakresie równego traktowania ze względu na płeć w służbach	35
CZĘŚĆ II. Analiza przepisów prawa powszechnie obowiązującego i regulacji wewnętrznych dotyczących funkcjonowania służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych w zakresie obszarów obciążonych dużym ryzykiem naruszenia zasady równego traktowania	39
1. Streszczenie	39

2. Wynagrodzenie.....	40
2.1. Policja.....	40
2.2. Biuro Ochrony Rządu	43
2.3. Straż Graniczna	45
2.4. Państwowa Straż Pożarna.....	47
2.5. Podsumowanie	49
3. Nagrody uznaniowe.....	51
3.1. Policja.....	51
3.2. Biuro Ochrony Rządu	52
3.3. Straż Graniczna	52
3.4. Państwowa Straż Pożarna.....	53
3.5. Podsumowanie	54
4. Awanse	55
4.1. Policja.....	55
4.2. Biuro Ochrony Rządu	63
4.3. Straż Graniczna	67
4.4. Państwowa Straż Pożarna.....	71
4.5. Podsumowanie	77
5. Szkolenia.....	78
5.1. Policja.....	78
5.2. Biuro Ochrony Rządu	80
5.3. Straż Graniczna	81
5.4. Państwowa Straż Pożarna.....	82
5.5. Podsumowanie	84
6. Nabór.....	85
6.1. Policja.....	85
6.2. Biuro Ochrony Rządu	88
6.3. Straż Graniczna	91
6.4. Państwowa Straż Pożarna.....	94



6.5. Podsumowanie	97
CZĘŚĆ III. Informacja na temat działalności Pełnomocnika do spraw Równego Traktowania w Służbach Mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych.....	99
1. Streszczenie	99
2. Pełnomocnik do Spraw Równego Traktowania w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych	100
2.1. Podstawa prawna działania Pełnomocnika	100
2.2. Kompetencje i zadania.....	100
3. Charakterystyka wybranych spraw zgłoszonych do Pełnomocnika Ministra Spraw Wewnętrznych do spraw Równego Traktowania w Służbach Mundurowych.....	102
CZĘŚĆ IV. Wnioski z badania dotyczącego zjawiska naruszania zasady równego traktowania w służbach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych	113
1. Streszczenie	113
2. Metodologia	114
2.1 Problem nierównego traktowania w ocenie ankietowanych.....	114
Konkluzje	116
CZĘŚĆ V. Wnioski z przeglądu rozwiązań organizacyjno – proceduralnych w zakresie przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania w analogicznych do podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych służbach w wybranych państwach Unii Europejskiej.....	119
1. Streszczenie.....	119
2. Metodologia.....	121
3. Podsumowanie przeglądu.....	123
4. Konkluzje	128



Słowniczek

BOR *Biuro Ochrony Rządu*

PSP *Państwowa Straż Pożarna*

SG *Straż Graniczna*

p.p. *punkt procentowy*

Pełnomocnik *Pełnomocnik Ministra Spraw Wewnętrznych do spraw Równego Traktowania w Służbach Mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych*

Raport *Raport na temat równego traktowania kobiet i mężczyzn w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych*

Minister *Minister Spraw Wewnętrznych*

Służby *Służby mundurowe podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowane*

PSP *Państwowa Straż Pożarna*

SG *Straż Graniczna*

1

W formacjach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych służy ogółem około 13% kobiet. Najwięcej w Straży Granicznej, najmniej w Państwowej Straży Pożarnej.

Prezentowany Raport, obrazuje pozycję kobiet w stosunku do mężczyzn w służbach w kontekście zasady równego traktowania.

Prezentuje również ogólną ocenę sytuacji dokonaną przez Pełnomocnika Ministra Spraw Wewnętrznych.

13%
kobiet
ogółem

15%
kobiet
w Policji

23%
w Straży
Granicznej

8,5%
w BOR

4%
w Straży
Pożarnej



CZĘŚĆ I. Raport na temat równego traktowania kobiet i mężczyzn w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych

Prezentowany Raport opracowany został na podstawie: informacji statystycznych przekazanych Pełnomocnikowi przez poszczególne służby, analizy przepisów prawa powszechnie obowiązującego i regulacji wewnętrznych każdej ze służb, oceny problemu naruszania zasady równego traktowania w kontekście zgłoszonych do Pełnomocnika spraw oraz wniosków z badania dotyczącego zjawiska naruszania zasady równego traktowania w służbach. Uwzględniono także dobre praktyki w zakresie przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania w służbach w innych krajach Unii Europejskiej.

Rozdział 1. Streszczenie

- Diagnoza sytuacji dokonana przez Pełnomocnika do spraw Równego Traktowania w Służbach Mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych **nie potwierdziła istotnego naruszania zasady równego traktowania ze względu na płeć w służbach.**
- Zidentyfikowano jednak wiele obszarów, w których może dochodzić do potencjalnych nieprawidłowości. Do szczególnie istotnych – w ocenie Pełnomocnika – należy uznaniowość w kształtowaniu uposażeń, przyznawaniu nagród i awansów.
- Pośród funkcjonariuszy nie ma powszechnego zrozumienia tego, na czym powinno polegać równe traktowanie w służbach. Widoczny jest brak edukacji w tym zakresie oraz systemowego podejścia w poszczególnych służbach do problematyki równego traktowania.
- We wszystkich formacjach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych służbę pełni około 13% kobiet. Co do zasady nie są one gorzej traktowane przy kształtowaniu wynagrodzeń, przyznawaniu nagród, awansowaniu, przyznawaniu stopni służbowych. Można natomiast zauważyć niekorzystne dla kobiet zróżnicowanie w przypadku obsadzania najwyższych stanowisk kierowniczych we wszystkich służbach.








Mając powyższe na względzie postuluje się o:


- ➔ Wypracowanie przejrzystych systemów motywacyjnych, w tym procedur obsadzania stanowisk kierowniczych, zasad podwyższania dodatków do uposażeń o charakterze uznaniowym, wytycznych/zasad/instrukcji przyznawania nagród funkcjonariuszom, wykorzystujących dorobek nauki w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi.
- ➔ Podjęcie działań edukacyjnych i informacyjnych w zakresie przeciwdziałania takim nieprawidłowościom jak nierówne traktowanie, mobbing, nadużywanie uprawnień.
- ➔ Podjęcie działań informacyjnych dla obecnych i przyszłych funkcjonariuszy w celu lepszego upowszechnienia wiedzy na temat obowiązków wynikających ze służby, tak, aby urealnić oczekiwania części funkcjonariuszy i ograniczyć ich roszczeniową postawę.
- ➔ Podjęcie działań w celu wypracowania dobrych praktyk, mających skuteczniej zapewnić ochronę przed nieprawidłowościami w traktowaniu funkcjonariuszy (wykorzystanie dobrych praktyk z innych krajów europejskich).


Ogólna ocena sytuacji w zakresie przestrzegania zasady równego traktowania w służbach

Tabela prezentuje ogólną ocenę w zakresie równego traktowania ze względu na płeć w służbach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych przy uwzględnieniu kluczowych – zdaniem Pełnomocnika - kryteriów*.

	Policja	SG	PSP	BOR
Stanowiska kierownicze				
Udział w korpusie oficerów				
Nagrody				
Awanse				
Uposażenie				
Dostęp do kursów oficerskich				
Nabór do służby				

 **Ocena negatywna**
 Poważne/systemowe
nieprawidłowości w zakresie
równego traktowania

 **Ocena ostrzegawcza**
 Drobne lub potencjalne
nieprawidłowości dotyczące
równego traktowania

 **Ocena pozytywna**
 Brak nieprawidłowości
dotyczących równego
traktowania

Żadna ze służb nie została oceniona negatywnie. Świadczy to o tym, że w służbach nie zidentyfikowano systemowego naruszenia zasady równego traktowania.

*Metodologia ustalania powyższej oceny znajduje się w załączniku nr 1.

2



Dane liczbowe nie wskazują na znaczące różnice w traktowaniu osób ze względu na płeć, jeżeli porównanie dokonywane jest w obrębie tych samych populacji. Oznacza to, że biorąc pod uwagę ogólną liczbę kobiet w służbach, ich sytuacja (na przykład z uwagi na udział w szkoleniach, czy możliwość awansu) nie jest gorsza niż mężczyzn.

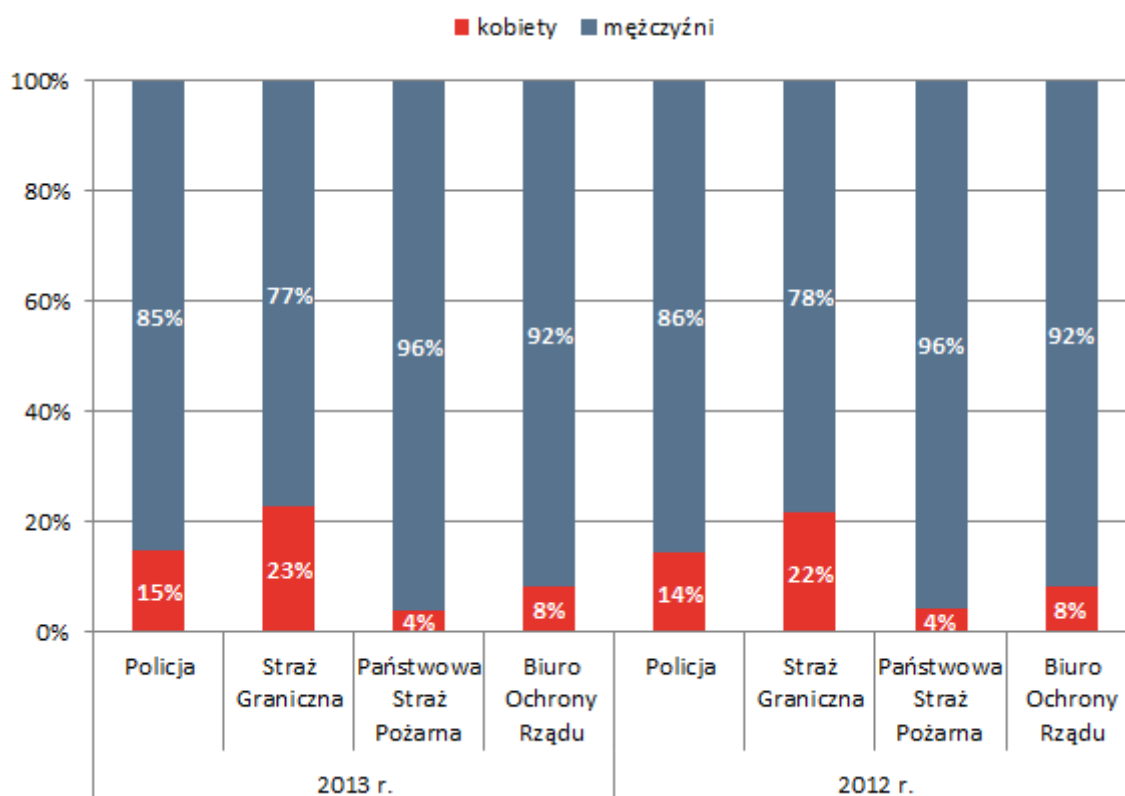
Jedyne pytanie, które można postawić – to czy kobiet w służbach nie jest za mało?

Rozdział 2. Obszary narażone na ryzyko wystąpienia nierównego traktowania

2.1. Informacje ogólne

W formacjach podległych Ministrowi służbę pełni około 13% kobiet i około 87% mężczyzn. Liczba ta utrzymuje się, ulegając nieznacznym fluktuacjom, w okresie ostatnich kilku lat na tym samym poziomie. Kobiety przyjmowane są do wszystkich formacji, choć zasady ich przyjmowania różnią się w zależności od służby. Najwięcej kobiet jest w Straży Granicznej, a najmniej w Państwowej Straży Pożarnej.

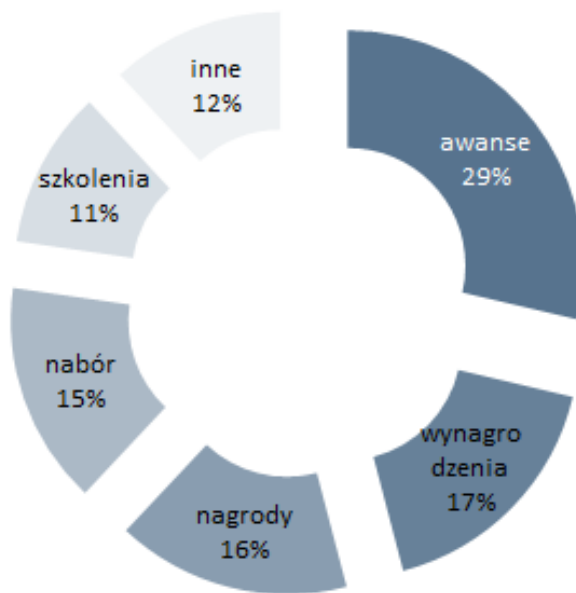
Wykres 1. Udział kobiet i mężczyzn w poszczególnych służbach w latach 2012-2013*



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych ze służb
*stan na wrzesień 2013 r.

Wśród obszarów, w których może w trakcie służby dochodzić do nierównego traktowania ze względu na płeć, najczęściej wymieniane przez samych funkcjonariuszy są: dostęp do awansów, wysokość wynagrodzeń, dostęp do szkoleń, dostęp do nagród i nabór do służby¹.

Wykres 2. Najczęstsze obszary nierównego traktowania według oceny funkcjonariuszy



Źródło: Opracowanie własne na podstawie „Wniosków z badania naruszania równego traktowania (...)”

Na podstawie powyższych ocen, do analizy dokonywanej przez Pełnomocnika wytypowano następujące kryteria, mające na celu posłużyć diagnozie sytuacji kobiet i mężczyzn w służbach:

- otrzymane awanse i mianowania,
- kobiety i mężczyźni w poszczególnych korpusach,
- obsada stanowisk kierowniczych,
- wysokość wynagrodzenia,
- dostęp do nagród,
- dostęp do kursów oficerskich,
- zasady naboru do służby.

¹Źródło: Wnioski z badania dotyczącego zjawiska naruszania zasady równego traktowania w służbach, przeprowadzonego na zlecenie Biura Komunikacji Społecznej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych



Analiza przedstawionych obszarów (poza zasadami naboru) dokonana została na podstawie danych statystycznych dotyczących poszczególnych formacji podległych Ministrowi. Wyniki tych badań zamieszczone zostały w niniejszym Raporcie. Należy pamiętać, że porównywane ze sobą są udziały poszczególnych grup w danej populacji. Oznacza to, na przykład, że liczba kobiet zajmujących kierownicze stanowiska w danej służbie jest odnoszona do liczby kobiet ogółem w tej służbie i porównywana jest do liczby mężczyzn zajmujących stanowiska kierownicze, w odniesieniu do liczby mężczyzn ogółem w tej służbie.

2.2. Awanse i mianowania

Jak wykazała analiza przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz regulacji wewnętrznych, awans na wyższy stopień służbowy lub stanowisko ma głównie charakter uznaniowy, a przy tym powiązany jest z szeregiem szczegółowych wymagań dotyczących wykształcenia, stażu służby, wyników opiniowania funkcjonariuszy oraz w odniesieniu do niektórych stanowisk wiąże się także z koniecznością przejścia specjalistycznych testów i badań. Obowiązujące normy nie zawierają rozwiązań powodujących naruszenie zasady równego traktowania, aczkolwiek niewątpliwie do objęcia wielu spośród określonych stanowisk służbowych wymagane są specjalne predyspozycje psychiczne i fizyczne oraz konkretne kwalifikacje zawodowe, a to z kolei może powodować u części funkcjonariuszy wystąpienie poczucia potencjalnego nierównego traktowania. Sam fakt istniejącej – choć uzasadnionej – pewnej swobody przełożonych w podejmowaniu decyzji o awansie stanowi w wielu przypadkach wystarczającą przesłankę do formułowania przez funkcjonariuszy skarg i zarzutów co do bezstronności i obiektywizmu przełożonych w podejmowaniu decyzji o awansach.

Przepisy prawa powszechnie obowiązującego dają możliwość elastycznego kształtowania zasobu kadrowego przez przełożonych, poprzez np. uznaniowość przepisów w zakresie wcześniejszego awansowania funkcjonariusza na wyższy stopień służbowy. Obszar ten może być zatem, potencjalnym źródłem naruszenia zasady równego traktowania.

Niemniej jednak analiza danych liczbowych przedstawionych przez podległe Ministrowi służby nie daje podstaw do wskazania, że dochodzi w tych służbach do nierównego traktowania ze względu na płeć w przypadku awansów na wyższe stanowiska służbowe. Odchylenia w zakresie liczby awansów kobiet i mężczyzn są niewielkie (kilka punktów procentowych) i do tego w obie strony. Na przykład w 2012 roku w PSP – więcej o 8 p.p.

było awansujących mężczyzn², ale w przypadku Policji, SG i BOR więcej było awansujących kobiet³ (o 3 - 4 p.p.). Widoczna jest natomiast inna tendencja. Awanse następują, przede wszystkim, w pierwszych 10 latach służby. W kolejnych latach służby – niezależnie od płci – awansów jest bardzo niewiele.

Tabela 1. Awans na wyższe stanowiska służbowe kobiet (do kobiet ogółem) i mężczyzn (do mężczyzn ogółem) w służbach

	Awans na wyższe stanowiska służbowe (zmiana grupy uposażenia na wyższą)									
	ogółem		do 10 lat służby		11-15 lat służby		16-20 lat służby		Powyżej 20 lat służby	
	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni
2013 r. (styczeń-wrzesień)										
Policja	17%	15%	15%	11%	1%	2%	0%	1%	1%	1%
SG	13%	15%	10%	7%	2%	4%	1%	2%	0%	2%
PSP	13%	17%	9%	13%	3%	2%	0%	1%	1%	1%
BOR	18%	11%	16%	6%	1%	1%	1%	2%	1%	2%
2012 r.										
Policja	21%	20%	18%	13%	2%	3%	0%	2%	1%	2%
SG	22%	19%	18%	12%	2%	3%	1%	2%	0%	1%
PSP	14%	22%	9%	16%	3%	3%	1%	2%	1%	1%
BOR	26%	23%	23%	10%	1%	5%	1%	5%	1%	3%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych ze służb

Nie stwierdzono również naruszenia zasady równego traktowania ze względu na płeć w przypadku przedterminowych mianowań, wynikających z dyskrecjonalnych decyzji przełożonych. Tutaj udziały są wyrównane w ramach służb. Jedynym odstępstwem jest BOR, gdzie w 2012 roku przedterminowe mianowania otrzymało prawie dwa razy więcej kobiet niż mężczyzn.

Praktyka przedterminowych mianowań – choć o charakterze uznaniowym – nie może być utożsamiana z naruszeniem zasady równego traktowania, może być natomiast

² W grupie mężczyzn ogółem w służbie – zgodnie z zastosowaną w Raporcie metodologią.

³ W grupie kobiet ogółem w służbie.

wykorzystana jako narzędzie służące do motywowania funkcjonariuszy do jak najlepszego realizowania powierzonych im obowiązków.

Tabela 2. Liczba przedterminowych mianowań kobiet (do kobiet ogółem w służbie) i mężczyzn (do mężczyzn ogółem w służbie) w latach 2012 i 2013

	Liczba przedterminowych mianowań na wyższy stopień służbowy					
	ogółem		w trakcie trwania służby		w związku z odejściem ze służby	
	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni	Kobiety	Mężczyźni
2013 r. (styczeń-wrzesień)						
Policja	0,9%	1,2%	0,9%	1,2%	0,0%	0,0%
SG	1,9%	1,6%	1,8%	1,5%	0,1%	0,1%
PSP	1,1%	2,0%	1,1%	2,0%	0,0%	0,0%
BOR	5,8%	4,0%	5,8%	4,0%	0,0%	0,0%
2012 r.						
Policja	0,3%	0,6%	0,3%	0,6%	0,0%	0,0%
SG	2,3%	2,6%	2,3%	2,5%	0,0%	0,1%
PSP	3,1%	3,1%	3,0%	3,1%	0,1%	0,0%
BOR	14,0%	7,1%	14,0%	7,1%	0,0%	0,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych ze służb

2.3. Kobiety i mężczyźni w poszczególnych korpusach

Analiza reprezentacji kobiet w poszczególnych korpusach w służbach podległych Ministrowi (do kobiet ogółem w tych służbach) oraz mężczyzn w poszczególnych korpusach w służbach (do mężczyzn ogółem w tych służbach) również nie wskazuje na istnienie nierównego traktowania ze względu na płeć. Jakkolwiek występują odchylenia w poszczególnych korpusach, to mają one charakter dwustronny. W korpusie oficerów obserwowana jest nieznaczna (maksymalnie do 10 p.p.) przewaga kobiet.

Tabela 3. Udział kobiet (do kobiet ogółem w służbie) i mężczyzn (do mężczyzn ogółem w służbie) w poszczególnych korpusach w latach 2012 i 2013

		Oficerów	Aspirantów/ chorążych	Podoficerów	Szeregowych
2013 r. (styczeń-wrzesień)					
Policja	kobiety	14%	30%	38%	17%
	mężczyźni	13%	43%	32%	12%
SG	kobiety	20%	51%	29%	0%
	mężczyźni	21%	42%	36%	0%
PSP	kobiety	31%	17%	42%	10%
	mężczyźni	21%	20%	42%	17%
BOR	kobiety	31%	31%	36%	3%
	mężczyźni	29%	31%	38%	2%
2012 r.					
Policja	kobiety	15%	31%	36%	18%
	mężczyźni	13%	43%	31%	12%
SG	kobiety	22%	54%	24%	0%
	mężczyźni	22%	44%	34%	0%
PSP	kobiety	30%	17%	42%	11%
	mężczyźni	20%	20%	41%	20%
BOR	kobiety	30%	29%	34%	8%
	mężczyźni	29%	30%	36%	5%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych ze służb

2.4. Obsada stanowisk kierowniczych

W stosunku do całej populacji kobiet w służbach podległych Ministrowi, kierownicze stanowiska zajmuje 13% kobiet, podczas, gdy mężczyźni na kierowniczych stanowiskach stanowią 17% wszystkich mężczyzn pełniących służbę.

Można zaobserwować, że istotnie brakuje kobiet zajmujących najwyższe stanowiska w służbach. Należy jednak pamiętać, że w przypadku obsadzania tych stanowisk, jakkolwiek duże znaczenie mają doświadczenie i przebieg służby, najważniejsze jest bezpośrednie zaufanie przełożonego pozwalające na dobrą współpracę. W sytuacji, kiedy uznaniowość jest konieczna ze względu na wymogi służby, trudno oceniać choćby potencjalne ryzyko nierównego traktowania ze względu na płeć.

Najwyższe stanowiska zajmowane przez kobiety w służbach są na poziomie zastępcy komendanta wojewódzkiego Policji, zastępcy komendanta powiatowego/miejskiego PSP, czy zastępcy komendanta oddziału SG.

Ze względu na duże zróżnicowanie stanowisk kierowniczych w służbach trudno jest uogólnić dane, tak aby możliwe było sporządzenie porównania między służbami. W związku z powyższym, poniżej przedstawiona jest informacja na temat rodzajów stanowisk kierowniczych zajmowanych przez kobiety w poszczególnych służbach.

W Straży Granicznej wśród ogółu zatrudnionych kobiet stanowiska kierownicze zajmuje 10,5%, natomiast wśród ogółu zatrudnionych mężczyzn 16,2%.

W wyższej kadrze kierowniczej, do której zaliczono komendanta głównego i jego zastępców, komendanta ośrodka szkolenia i jego zastępców oraz komendanta oddziału i jego zastępców są tylko dwie funkcjonariuszki pełniące funkcję zastępcy komendanta oddziału. Trzy kobiety pełnią funkcję komendanta placówki oddziału straży granicznej, sześć kobiet pełni funkcję zastępcy komendanta placówki oddziału Straży Granicznej, a kolejne trzy kobiety pełnią funkcję kierownika zakładu.

W strukturze Komendy Głównej Straży Granicznej sześć kobiet zajmuje stanowisko zastępcy dyrektora. Najwięcej kobiet zajmuje stanowiska kierownika zespołu (5% stanowisk kierowniczych ogółem), kierownika sekcji (4%), naczelnika wydziału (1,9%), zastępcy naczelnika wydziału (1,8%), kierownika grupy (1,2%) kierownika zmiany (0,9%). Ponadto 0,3% kobiet zajmuje stanowiska kierownika samodzielnej sekcji.

W Policji wśród ogółu zatrudnionych kobiet stanowiska kierownicze zajmuje 4%, natomiast wśród ogółu zatrudnionych mężczyzn 11%.

W wyższej kadrze kierowniczej, do której zaliczono komendanta głównego i jego zastępców, komendantów wojewódzkich i stołecznego oraz ich zastępców, są tylko dwie funkcjonariuszki pełniące funkcję zastępcy komendanta wojewódzkiego. Sześć kobiet zajmuje stanowiska komendanta powiatowego, miejskiego Policji, osiem kobiet zajmuje stanowiska zastępcy komendanta powiatowego, miejskiego Policji, a dwadzieścia funkcjonariuszek zajmuje stanowisko komendanta komisariatu. Dwadzieścia jeden kobiet zajmuje stanowisko zastępcy komendanta komisariatu policji, dwie funkcjonariuszki pełnią funkcję zastępców komendantów szkół Policji.

W strukturze Komendy Głównej Policji cztery kobiety zajmują stanowiska zastępcy dyrektora biura. Najwięcej kobiet zajmuje stanowiska naczelnika wydziału (1,1%),

zastępcy naczelnika wydziału (0,8%), naczelnika wydziału (równorzędnej komórki organizacyjnej) (0,6%), zastępcy naczelnika wydziału (równorzędnej komórki organizacyjnej) (0,6%), kierownika sekcji (0,8%).

W Państwowej Straży Pożarnej wśród ogółu zatrudnionych kobiet stanowiska kierownicze zajmuje 32%, natomiast wśród ogółu zatrudnionych mężczyzn 31%. Biorąc zatem pod uwagę reprezentację kobiet w służbie i liczbę zajmowanych przez kobiety stanowisk kierowniczych, sytuacja kobiet w Państwowej Straży Pożarnej - jest najlepsza. Najwięcej kobiet zajmuje stanowiska głównego księgowego (2,5%), kierownika sekcji (0,5%), zastępcy naczelnika wydziału (0,5%) oraz naczelnika wydziału (0,3%). Jedna kobieta zajmuje stanowisko zastępcy dowódcy jednostki ratowniczo – gaśniczej.

Jednakże w wyższej kadrze kierowniczej, do której zaliczono komendanta głównego i jego zastępców, komendantów wojewódzkich i ich zastępców nie ma kobiet, które pełniłyby służbę na ww. stanowiskach. Najwyższe stanowisko zajmowane przez kobietę – to zastępca komendanta miejskiego, a także dyrektor biura (2 kobiety) oraz zastępca dyrektora biura (1 kobieta).

2.5. Wysokość wynagrodzeń

Uposażenie funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Policji oraz Straży Granicznej składa się z uposażenia zasadniczego i z dodatków do uposażenia. Uposażenie zasadnicze we wszystkich ww. służbach, z wyłączeniem Biura Ochrony Rządu jest ustalane przy zastosowaniu mnożnika i kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej. Natomiast w Biurze Ochrony Rządu nie obowiązuje system mnożnikowy, lecz stawki uposażenia zasadniczego wynikają wprost z przepisów.

Jak wskazano, funkcjonariusze otrzymują również dodatki do uposażenia. Charakter prawny tych dodatków jest zróżnicowany w poszczególnych służbach. Można je podzielić na dodatki o charakterze obligatoryjnym i fakultatywnym. W zasadzie jedynym dodatkiem o charakterze fakultatywnym jest dodatek motywacyjny, który otrzymują funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej. Natomiast pozostałe dodatki mają charakter obligatoryjny, tzn. otrzymuje je każdy funkcjonariusz w razie zaistnienia zdarzenia uzasadniającego jego przyznanie. Wśród dodatków można wyodrębnić te, których wysokość wynika wprost z przepisów (np. dodatek za stopień) i jest jednakowa dla wszystkich funkcjonariuszy danej formacji oraz te, których wysokość ma charakter uznaniowy, a przepisy określają jedynie maksymalną wysokość podstawy wymiaru tych dodatków (np. dodatek służbowy i funkcyjny w Policji, dodatek służbowy i funkcyjny w Straży Granicznej, dodatek służbowy



i motywacyjny w Państwowej Straży Pożarnej). Natomiast w Biurze Ochrony Rządu dodatki do uposażenia wypłacane są w relacji procentowej do należnego uposażenia zasadniczego według stanowiska służbowego lub do uposażenia bazowego. Funkcjonariusze Biura Ochrony Rządu, jako jedyna formacja, nie otrzymują dodatku za stopień. Ich uposażenie zasadnicze składa się z dwóch elementów, tj. uposażenia według stopnia oraz uposażenia według stanowiska służbowego.

Jak wynika z powyższego, wysokość niektórych dodatków została pozostawiona uznaniu przełożonego, a tym samym w zależności od jego oceny sposobu wywiązywania się przez funkcjonariusza z obowiązków służbowych może zostać ustalona w różnej wysokości w granicach określonych w przepisach. Uznaniowość wysokości ww. dodatków oznacza również, że **nawet funkcjonariusze wykonujący te same zadania służbowe mogą posiadać dodatek w różnej wysokości**. Taki charakter dodatku sprawia, że funkcjonariusz nie może skutecznie kwestionować wysokości dodatku, o ile jest ona zgodna z obowiązującymi przepisami. Dodatki te z uwagi na ich wysokość mogą mieć znaczący wpływ na ostateczną wysokość uposażenia.

Przepisy prawa powszechnie obowiązującego pozwalają na dowolność w zakresie podwyższania dodatków, zarówno, gdy chodzi o przesłanki uzasadniające ich podwyższenie (np. poprzez używanie nieostrych zwrotów „za wzorową służbę”), jak i gdy chodzi o okres, na jaki dodatki mogą zostać przyznane (np. na jeden dzień). Powyższe powoduje, że podwyższanie dodatków jest zgodne z literą prawa, ale wiąże się też z ryzykiem, że dodatki nie spełniają swojej głównej funkcji, tj. nie motywują do lepszego wykonywania zadań służbowych.

Reasumując, przepisy prawa powszechnie obowiązującego w zakresie kształtowania wynagrodzeń nie naruszają zasady równego traktowania, w szczególności ze względu na płeć. Mogą natomiast prowadzić do zachowań noszących jego cechy, ze względu na brak jasnych kryteriów i dowolność w zakresie ustalania wysokości i podwyższania dodatków o charakterze uznaniowym.

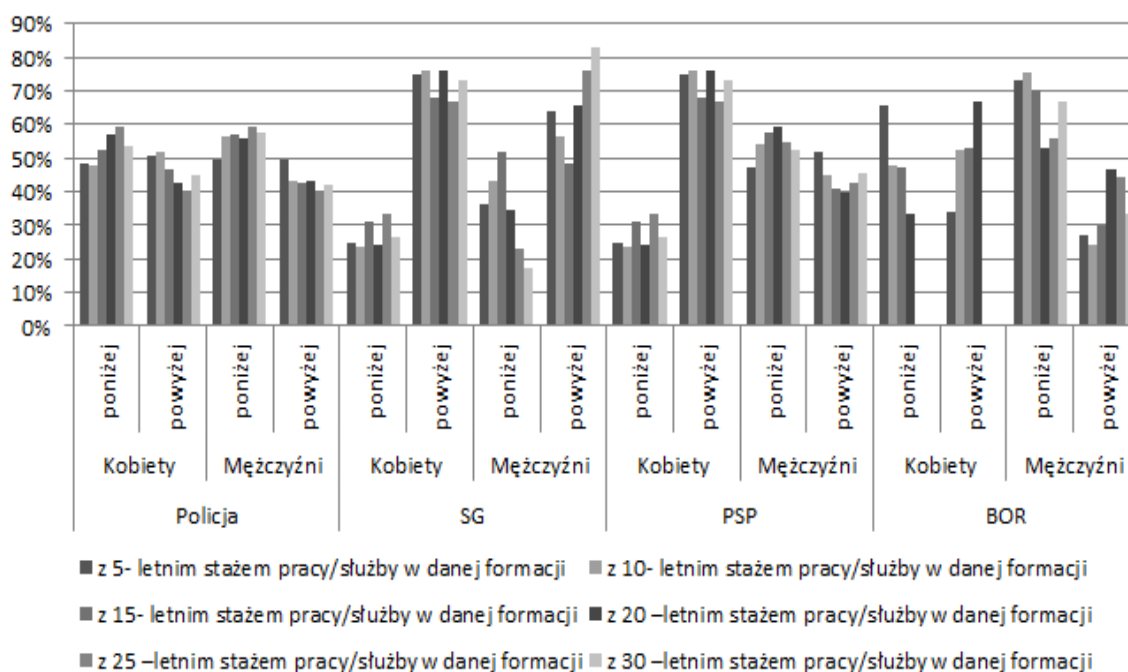
Analizując poziomy wynagrodzeń w poszczególnych służbach w podziale na płeć, brak jest dominującej tendencji. Po części wynika to z trudności (ze względu na opisaną powyżej uznaniowość) w doprowadzeniu do porównywalności danych.

Na potrzeby niniejszej analizy dokonano porównania wynagrodzeń osób, które we wrześniu 2013 roku miały odpowiednio 5, 10, 15, 20, 25 i 30 lat służby.

Wynagrodzenia tych osób były odnoszone do średniej z danej służby. Wyniki tych porównań mają charakter uogólniający.

Przedstawiony poniżej wykres obrazuje wyniki tego porównania. Na ich podstawie widać, że nie występuje naruszenie zasady równego traktowanie ze względu na płeć w poziomach wynagrodzeń. Tendencja jest dosyć wyrównana, w przypadku SG i PSP ze wskazaniem na lepszą sytuację kobiet w tym zakresie.

Wykres 3. Wynagrodzenie (powyżej i poniżej średniej), a staż w służbie, w podziale na kobiety i mężczyzn (stan na wrzesień 2013 r.)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych ze służb

2.6. Dostępność nagród

Obecnie funkcjonujący system przyznawania nagród – z wyłączeniem nagród rocznych – w służbach podległych Ministrowi, oparty jest na nieprecyzyjnych/niejasnych przesłankach ich przyznawania np. przesłankę *wzorowej służby*. Daje to kierownikom poszczególnych jednostek organizacyjnych możliwość dowolnej konstrukcji zasad nagradzania przy tworzeniu (lub niestworzeniu) tzw. "regulaminów/procedur nagradzania", co może powodować w praktyce niejednokrotnie brak możliwości

ustalenia, jakimi przesłankami kierował się przełożony przy przyznaniu nagrody oraz czy przyznanie nagrody było uzasadnione.

Takie przyznawanie nagród nie będzie spełniało funkcji motywującej, bowiem przy braku jasnych, precyzyjnych i jednolitych zasad przyznawania nagród nie zawsze przełożeni będą wykazywali i dokumentowali okoliczności uzasadniające nagrodę, a przepisy rangi ustawowej pozwalają na to, ograniczając się jedynie do wymogu wskazania wysokości proponowanych nagród i do niejasnych stwierdzeń, takich jak *wzorowe wykonywanie zadań służbowych*. Należy zauważyć, że twierdzenie to nie wskazuje, za jakie konkretnie zadania i za jaki okres nagroda jest przyznana i teoretycznie mogą tu także wchodzić w grę zadania wykonywane kilka lat temu.

Taki system niewątpliwie może rodzić negatywne skutki w postaci przekonania o jego niesprawiedliwości, a co za tym idzie, do możliwości wystąpienia wśród funkcjonariuszy odczucia potencjalnego nierównego traktowania.

Należy zauważyć, że element ten mógłby w prosty sposób zostać wyeliminowany – jeśli w poszczególnych formacjach zostałyby ustalone, nawet w formie *regulaminów*, spójnych dla całej formacji – jasne i precyzyjne zasady przyznawania nagród, zawierające obowiązek szczegółowego umotywowania tych nagród oraz zasadę ich jawności.

Jakkolwiek istnieje relatywnie duży obszar pozwalający na nieprzestrzeganie zasad równego traktowania w zakresie przyznawania nagród w służbach, to na podstawie danych liczbowych nie stwierdzono występowania tego zagrożenia. Poniżej przedstawione zostały średnie poziomy nagród w służbach w podziale na płeć i odniesione do średniej nagrody ogółem. I w tym przypadku nie można ustalić jednej tendencji. W przypadku dwóch formacji Policji i PSP – średnio kobiety otrzymały w 2013 r. odpowiednio o 5 i 7 procent wyższą nagrodę od średniej ogółem, zaś w przypadku SG i BOR odpowiednio o 4 i 8 procent niższą. W 2012 wyniki były podobne – poza służbą BOR – gdzie kobiety otrzymały nagrody na znacząco niższym poziomie. Jest to jednak najbardziej specyficzna służba i możliwe jest racjonalne uzasadnienie tej sytuacji – zważywszy, że w 2013 roku tendencja ta nie została utrzymana.

Tabela 4. Poziom nagród w stosunku do średniej dla każdej ze służb w podziale na kobiety i mężczyzn

	kobiety	mężczyźni
	2013 r. (styczeń-wrzesień)	
Policja	105%	95%
PSP	107%	93%
SG	96%	104%
BOR	92%	108%
2012 r.		
Policja	102%	98%
PSP	109%	91%
SG	96%	104%
BOR	70%	130%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych ze służb

2.7. Dostęp do kursów oficerskich

System szkoleń w służbach mundurowych podległych Ministrowi jest ściśle związany z systemem awansowania, dlatego też ogólna konkluzja, jaka wynika zarówno z analizy przepisów, jak i z praktyki jest taka, że pomimo szczegółowych regulacji dotyczących warunków, jakie musi spełniać funkcjonariusz, żeby zostać skierowanym na szkolenie, ostateczną decyzję podejmuje przełożony, mając, w zasadzie pełną swobodę w podejmowaniu decyzji. Nie należy jednak utożsamiać tej swobody z jakimikolwiek przejawami dyskryminującego ukształtowania przepisów. Nie można jednak wykluczyć, że wśród części funkcjonariuszy będzie panowało przekonanie o nierównym traktowaniu.

Jednakże mimo potencjalnego ryzyka, analiza danych statystycznych nie daje podstaw do wskazania, że dochodzi do naruszenia zasady równego traktowania ze względu na płeć, w przypadku dostępności szkoleń dla funkcjonariuszy.

Tabela 5. Uczestnicy kursu oficerskiego w podziale na płeć (udział dla populacji płci) dla każdej ze służb

	Liczba funkcjonariuszy skierowanych na kurs oficerski	
	Kobiety	Mężczyźni
2013 r. (styczeń-wrzesień)		
Policja	0,6%	0,6%
Straż Graniczna	0,5%	0,6%
Państwowa Straż Pożarna	1,8%	0,1%
Biuro Ochrony Rządu	0,0%	0,0%
2012 r.		
Policja	0,0%	0,0%
Straż Graniczna	0,3%	0,4%
Państwowa Straż Pożarna	4,1%	0,1%
Biuro Ochrony Rządu	0,0%	0,0%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych przekazanych ze służb

2.8. Nabór do służby

W formacjach mundurowych podległych Ministrowi brak jest jednolitego podejścia do kwestii naboru. Różnice są znaczące i oscylują od szczegółowych regulacji dotyczących naboru bez zróżnicowania sytuacji z uwagi na płeć lub wiek kandydata, aż do braku norm prawnych regulujących kwestie naboru do służby. W Biurze Ochrony Rządu wymagania dotyczące sprawności fizycznej są zróżnicowane w zależności od płci, zaś w Straży Granicznej zarówno w odniesieniu do płci, jak i do wieku kandydata. Policja swoich oczekiwań wobec kandydatów nie uzależnia ani od płci, ani od wieku. Wszystkim kandydatom stawiane są jednakowe wymagania.

Kwestią pozaprawną jest ocena przyjętych przez poszczególne służby rozwiązań w zakresie naboru.

W przypadku obsadzania najwyższych stanowisk we wszystkich formacjach podległych Ministrowi obowiązuje powołanie bądź mianowanie kandydata. W tej sytuacji - jak już wcześniej wspomniano - jakkolwiek duże znaczenie mają doświadczenie i przebieg służby, najważniejsze jest bezpośrednio zaufanie przełożonego pozwalające na dobrą współpracę. W sytuacji, kiedy uznaniowość jest konieczna ze względu na wymogi służby, trudno oceniać choćby potencjalne ryzyko nierównego traktowania ze względu na płeć.

3

Sprawy prowadzone przez Pełnomocnika pokazują niezrozumienie wśród funkcjonariuszy tego, na czym powinno polegać równe traktowanie w służbach.

Na 58 przeanalizowanych przez Pełnomocnika spraw 55 okazało się nie być sprawami z zakresu naruszenia zasady równego traktowania. Jedynie 3 sprawy obejmowały to zagadnienie i w tych sprawach interwencja Pełnomocnika okazała się skuteczna.

Prowadzi to do podstawowego wniosku – niezbędna jest szeroko zakrojona akcja edukacyjna z tematyki równego traktowania w służbach.



Rozdział 3. Ocena problemu przez Pełnomocnika w kontekście zgłoszonych spraw w okresie czerwiec - grudzień 2013 r.

Do zadań⁴ Pełnomocnika do spraw równego traktowania w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych należy m.in. przyjmowanie zgłoszeń dotyczących informacji o przypadkach nierównego traktowania kobiet i mężczyzn w ww. służbach. Zgłoszenia przyjmowane są za pośrednictwem specjalnie uruchomionej „żółtej linii” telefonicznej, za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz tradycyjną drogą pocztową. Przewidziana jest także możliwość osobistego spotkania z Pełnomocnikiem. Pełnomocnik ma obowiązek analizy każdej ze zgłoszonych spraw w celu dokonania oceny, czy jest to przypadek, w którym może podjąć interwencję. W okresie od dnia 13 czerwca 2013 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. do Pełnomocnika wpłynęło 58 zgłoszeń, w których informowano między innymi o wystąpieniu sytuacji nierównego traktowania.

Tabela 6. Statystyka spraw prowadzonych przez pełnomocnika

Liczba zgłoszeń (czerwiec-grudzień 2013)	58
Potencjalne naruszenie zasady równego traktowania	54 (34 Policja, 13 SG, 7 PSP, 0 BOR)
Sprawy z zakresu nierównego traktowania - rozwiązane	3
Rozpatrzone sprawy, które okazały się nie być przypadkami nierównego traktowania	51
Inne zgłoszenia	4

Źródło: Opracowanie własne

⁴Szczegółowe zadania Pełnomocnika określa Zarządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 czerwca 2013 r. w sprawie Pełnomocnika Ministra Spraw Wewnętrznych do spraw równego traktowania w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych (Dz. Urz. Min. Spraw Wew. poz. 53).

Jak wynika z powyższej tabeli sprawy zgłoszone do Pełnomocnika, tylko w niewielkim stopniu dotyczyły problemu naruszenia zasady równego traktowania w służbach. Wiele spraw miało zupełnie inny charakter, szczegółowa analiza problemów wskazanych w wybranych sprawach zamieszczona została w części III niniejszego Raportu.

Na podstawie otrzymanych zgłoszeń, spotkań z funkcjonariuszami, rozmów telefonicznych można wskazać pewne uogólnienia odnoszące się do postawy i oczekiwań funkcjonariuszy w zakresie równego traktowania.

3.1. Wnioski z analizy zgłoszonych do Pełnomocnika spraw

1. Analiza zgłoszonych spraw wykazała, że w większości z nich, u podstaw problemów **nie leżało nierówne traktowanie czy też dyskryminacja.**
2. W ocenie Pełnomocnika u części funkcjonariuszy zaobserwowano **niską świadomość tego, czym jest służba funkcjonariusza.**
3. Większość zgłoszonych do Pełnomocnika spraw **związanych było z niezrozumieniem specyfiki stosunku administracyjnoprawnego podległości służbowej funkcjonariusza,** a także istoty służby w formacjach.

Skarżący się funkcjonariusze nie mają świadomości, że struktura jednostek organizacyjnych i stanowisk ma zapewnić właściwą realizację zadań, zaś awanse, szkolenia oraz kształtowanie uposażenia ma zapewnić budowanie zasobów kadrowych i motywowanie pracowników do jak najbardziej efektywnej realizacji celów organizacji. Celem organizacji nie jest, zatem spełnianie indywidualnych aspiracji funkcjonariuszy, chyba, że te aspiracje idą w parze z podniesieniem efektywności realizacji zadań i głównych celów organizacji.

4. Należy zaznaczyć, że chociaż hierarchiczny charakter formacji mundurowych i służby nieodzownie wymaga dyspozycyjności, to nie wyłącza stosowania zasady równego traktowania, a w wymiarze czysto ludzkim po prostu **szacunku dla drugiego człowieka.** Wspomniana wyżej hierarchiczność, ale również wykorzystanie stanowiska służbowego, czy też brak właściwego przygotowania niektórych osób do pełnienia funkcji kierowniczych w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi może powodować sytuacje wyczerpujące znamiona mobbingu. Analiza informacji uzyskanych z poszczególnych służb wykazała odmienne podejście do kwestii przeciwdziałania mobbingowi. Procedury antymobbingowe obejmują zazwyczaj tylko pracowników cywilnych (Policja), natomiast w SG w zależności od oddziału SG raz pracowników cywilnych i funkcjonariuszy, innym razem tylko pracowników cywilnych lub tylko


funkcjonariuszy. Mając powyższe na uwadze, zasadne wydaje się wprowadzenie jednolitej procedury antymobbingowej obejmującej także funkcjonariuszy w formacjach mundurowych.


3.2. Ocena prawno-proceduralnych uwarunkowań w służbach


W ramach podejmowanych działań Pełnomocnika przeprowadzona została analiza przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz regulacji wewnętrznych regulujących kluczowe dla równego traktowania funkcjonariuszy kwestie, takie jak: wynagrodzenia, nagrody, awanse, szkolenia i nabór do służby. Ogólna ocena wynikająca z tej analizy wskazuje na wysoki i bardzo wysoki poziom uznaniowości dotyczący powyższych kryteriów.

Tabela 7. Ocena poziomu uznaniowości przepisów prawa powszechnie obowiązującego i regulacji wewnętrznych w poszczególnych obszarach

	Policja	PSP	SG	BOR
wynagrodzenia	X	X	X	!
nagrody	X	X	X	X
awanse	!	!	!	!
szkolenia	!	!	!	!
nabór do służby	✓	X	✓	✓

 *wysoka uznaniowość*

 *średnia uznaniowość*

 *niska uznaniowość*

Rozdział 4. Prezentacja dobrych praktyk w zakresie przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania, w analogicznych do podległych Ministrowi służbach w innych krajach Unii Europejskiej

W ramach działań przygotowujących opracowanie niniejszego Raportu zlecono analizę⁵ dobrych praktyk w innych krajach Unii Europejskiej. Do jej przeprowadzenia wytypowano 7 państw, które reprezentują najciekawsze, najbardziej zaawansowane bądź najlepiej wdrożone pod względem formalnym rozwiązania dotyczące przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania. Wśród wytypowanych do przeglądu krajów znajdowały się: Finlandia, Hiszpania, Irlandia, Niemcy, Szwecja, Wielka Brytania oraz Włochy.

Do najistotniejszych rozwiązań, które w toku przeglądu udało się zidentyfikować, należały:

- ➔ Ustanowienie strategii równouprawnienia / planu działań / polityk.
- ➔ Powołanie ciała/organy do spraw równouprawnienia.
- ➔ Przeprowadzanie szkoleń/ warsztatów dla funkcjonariuszy.
- ➔ Opracowanie podręczników/ poradników.
- ➔ Ustanowienie procedur zgłaszania nieprawidłowości.
- ➔ Umocowanie podejmowanych działań na szczeblu krajowym.
- ➔ Raportowanie wyników podejmowanych działań.

Analiza rozwiązań służących przeciwdziałaniu naruszeniom zasady równego traktowania w wybranych państwach UE posłużyła - jako punkt wyjścia - do wypracowania następujących rekomendacji adresowanych do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych:

- ➔ Konsultacje z kluczowymi grupami interesariuszy.
- ➔ Wypracowanie ogólnej polityki wspierającej przeciwdziałanie naruszeniom zasady równego traktowania oraz zbudowanie strategii działań w tym obszarze.
- ➔ Raportowanie uzyskanych wyników, rozliczanie się z podjętych działań, najlepiej w formie publicznych sprawozdań.

⁵ *Przegląd rozwiązań w zakresie przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania w analogicznych do podległych Ministrowi służbach w wybranych państwach Unii Europejskiej, wykonany na zlecenie Biura Ministra w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych*



- ➔ Zaangażowanie w realizację strategii/planu już istniejącego stanowiska Pełnomocnika, nadzorującego działania w temacie równouprawnienia.
- ➔ Rekomendowane jest również stworzenie gremium przedstawicieli interesariuszy, którzy na wstępnym etapie uczestniczyliby w tworzeniu strategii.
- ➔ Upowszechnianie wśród funkcjonariuszy i otoczenia wiedzy na temat wartości wynikającej z różnorodności oraz radzenia sobie z przejawami dyskryminacji.



Rozdział 5. Wnioski

➤ Niska świadomość istoty służby i nieadekwatna postawa części funkcjonariuszy do ich sytuacji służbowej

W ocenie Pełnomocnika wśród części funkcjonariuszy panuje **niska świadomość tego, czym jest służba**. Należy pamiętać, że służby mundurowe podległe Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowane to umundurowane i w większości uzbrojone (poza PSP) formacje mające za zadania: ochronę bezpieczeństwa ludzi, utrzymywanie bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochronę granicy państwowej na lądzie i na morzu oraz kontrolę ruchu granicznego, walkę z pożarami, klęskami żywiołowymi i innymi miejscowymi zagrożeniami, ochronę osób, obiektów i urzędzeń. Jednym z podstawowych warunków wykonywania powyższych celów statutowych jest **dyspozycyjność i zdyscyplinowanie** jej funkcjonariuszy. Granice tej dyspozycyjności określają ustawy o Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej oraz o Biurze Ochrony Rządu i wydane na ich podstawach akty wykonawcze. Administracyjnoprawny charakter stosunku służbowego funkcjonariuszy pełniących służbę w ww. formacjach (w odróżnieniu od stosunku pracy, którego istotną cechą jest równorzędność stron) zapewnia przełożonemu właściwemu w sprawach osobowych możliwość władczego i jednostronnego kształtowania istotnych składników tego stosunku w granicach przewidzianych w pragmatykach służbowych. **Mianowanie będące źródłem stosunku służbowego w poszczególnych formacjach następuje na podstawie dobrowolnego zgłoszenia się do służby**. Funkcjonariusz podejmujący służbę w Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej czy też w Biurze Ochrony Rządu, w sposób oczywisty **godzi się z wynikającymi z tych służb ograniczeniami**, a także uprawnieniami przełożonych do względnej dowolności w kształtowaniu stosunku służbowego. Konsensusu wymaga jedynie zdecydowanie o przyjęciu do służby, a nie ustalenie warunków jej pełnienia. Przełożony ma władzę jednostronnego kształtowania stosunku służbowego w ramach prowadzonej przez siebie polityki kadrowej, zapewniającej należyte funkcjonowanie każdej ze służb mundurowych. Przełożeni, stawiając funkcjonariuszom określone zadania, wymagają od podwładnych nie tylko terminowości, ale także uczciwości, lojalności i rzetelności w wypełnianiu nałożonych obowiązków służbowych.

Właśnie w zamian za tę gotowość i poddanie się rygorowi służby państwo polskie w sposób szczególny zabezpiecza potrzeby funkcjonariuszy, którzy posiadają m.in. przywileje socjalne, emerytalne; ich uposażenie także znacząco różni



się od wynagrodzenia pracowników cywilnych zatrudnionych w formacjach, niekiedy na tych samych stanowiskach.

- **Brak powszechności sytuacji nierównego traktowania funkcjonariuszy w służbach, przy jednoczesnym zidentyfikowaniu wielu obszarów, w których może dochodzić do potencjalnych nieprawidłowości**

W ramach swoich działań Pełnomocnik nie stwierdził wielu przypadków nierównego traktowania funkcjonariuszy w służbach, jednakże zidentyfikowanych zostało wiele obszarów, w których może dochodzić do potencjalnych nieprawidłowości, w szczególności w zakresie rozwiązań systemowych, które mogą nieść za sobą ryzyko naruszania zasady równego traktowania.

- **Brak właściwych procedur i świadomości postępowania w sprawach gdzie mogło dojść do nierównego traktowania i mobbingu**

Konieczne jest opracowanie systemowego podejścia w przedmiotowym zakresie. Zasadnym wydaje się wykorzystanie już istniejących rozwiązań – takich jak lokalni pełnomocnicy ds. równego traktowania w poszczególnych służbach, doradcy etyczni, czy inne osoby (na przykład pracownicy komórek zarządzania zasobami ludzkimi). Skoordynowanie ich działań, wspólne wypracowanie rozwiązań systemowych w zakresie procedur oraz edukacji osób zarządzających ludźmi powinno przynieść pozytywne skutki (tak jak miało to miejsce w innych krajach europejskich – bardzo pozytywnymi przykładami są gremia ds. równości w Szwecji czy w Finlandii). Bardzo zasadne wydaje się w tym przypadku skorzystanie z dobrych praktyk wybranych krajów. Służby analogiczne do służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych w Polsce działają przede wszystkim w sposób aktywny w sferze kreowania poszanowania równości w swoich szeregach. Podejście responsywne, polegające na odpowiedzi na zaistniałe przypadki dyskryminacji, stanowi nieznaczący ułamek całej sfery podejmowanych działań. Większa wartość nadawana jest zapobieganiu przypadkom dyskryminacji już na wczesnym etapie poprzez edukację i szerzenie polityki poszanowania dla różnorodności.

- **Istnienie zbyt dużej uznaniowości w zakresie rozwiązań niosących za sobą ryzyko naruszenia równego traktowania**

Jakkolwiek dane statystyczne nie potwierdziły znaczącej skali naruszenia zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w służbach, to dokładna analiza poszczególnych obszarów, w których takie naruszenie mogło mieć miejsce pokazała, że występuje bardzo duże



zagrożenie tym zjawiskiem ze względu na fakt zbyt dużej uznaniowości i nieprecyzyjnych przepisów prawa. Należy w trybie pilnym podjąć działania zmierzające do poprawy tej sytuacji.

Załącznik 1

METODOLOGIA

ustalania ogólnej oceny w zakresie równego
traktowania ze względu na płeć w służbach

*Opracowanie: Pełnomocnik Ministra Spraw Wewnętrznych do spraw Równego
Traktowania w Służbach Mundurowych podległych Ministrowi Spraw
Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych*

Załącznik 1. Metodologia ustalania ogólnej oceny w zakresie równego traktowania ze względu na płeć w służbach

Ocena przedstawiona w Raporcie w Tabeli pt. „Ogólna ocena w zakresie równego traktowania ze względu na płeć w służbach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych przy uwzględnieniu kluczowych kryteriów” stanowi syntetyczne podsumowanie wszystkich przeprowadzonych analiz.

Do opracowania tej ewaluacji wykorzystano dane zaprezentowane w całym raporcie. Odnośnie oceny uznaniowości procedur oparto się w szczególności na wynikach ocen zawartych w tabeli nr 7. W przypadku danych liczbowych ostrzegawczą ocenę uzyskały te, które wykazały różnice między grupą kobiet i mężczyzn istotne statystycznie (poziom ufności 95%).

Tabela 8. Czynniki podlegające ocenie w przypadku poszczególnych kryteriów:

Kryterium	Czynniki podlegające ocenie
Stanowiska kierownicze	Ocenie podlegały następujące czynniki: uregulowania przepisów prawa powszechnie obowiązującego i regulacji wewnętrznych dotyczące dostępu do stanowisk kierowniczych, porównanie liczby kobiet zajmujących stanowiska kierownicze w stosunku do kobiet ogółem w danej służbie do liczby mężczyzn zajmujących stanowiska kierownicze do liczby mężczyzn ogółem w danej służbie.
Udział w poszczególnych korpusach	Ocenie podlegało porównanie liczby kobiet w poszczególnych korpusach w odniesieniu do liczby kobiet ogółem w danej służbie do liczby mężczyzn w poszczególnych korpusach w odniesieniu do liczby mężczyzn ogółem w danej służbie.
Nagrody	Ocenie podlegały następujące czynniki: uregulowania przepisów prawa powszechnie obowiązującego i regulacji wewnętrznych dotyczące przyznawania nagród, średnie poziomy nagród w służbach w podziale na kobiety i mężczyzn

	i odniesione do średniej nagrody ogółem.
Awanse	Ocenie podlegały następujące czynniki: uregulowania przepisów prawa powszechnie obowiązującego i regulacji wewnętrznych dotyczące przyznawania awansów, porównanie liczby kobiet, które otrzymały awans w odniesieniu do liczby kobiet ogółem w danej służbie i liczby mężczyzn, którzy otrzymali awans, w odniesieniu do liczby mężczyzn ogółem w danej służbie.
Uposażenie	Ocenie podlegały następujące czynniki: uregulowania przepisów prawa powszechnie obowiązującego w zakresie kształtowania uposażeń i regulacji wewnętrznych w tym zakresie, porównanie poziomu uposażeń kobiet i mężczyzn.
Dostęp do kursów oficerskich	Ocenie podlegały następujące czynniki: uregulowania przepisów prawa powszechnie obowiązującego, porównanie liczby kobiet, które skierowane zostały na kurs oficerski w odniesieniu do liczby kobiet ogółem w danej formacji i liczby mężczyzn, skierowanych na kurs oficerski w odniesieniu do liczby mężczyzn ogółem w danej służbie.
Nabór do służby	Ocenie podlegało istnienie uregulowań dotyczących postępowania kwalifikacyjnego w każdej ze służb.

Źródło: Opracowanie własne

CZĘŚĆ II

Analiza

przepisów prawa powszechnie obowiązującego i regulacji wewnętrznych dotyczących funkcjonowania służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych w zakresie obszarów obarczonych dużym ryzykiem naruszenia zasady równego traktowania

Opracowanie: Pełnomocnik Ministra Spraw Wewnętrznych do spraw Równego Traktowania w Służbach Mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych

CZĘŚĆ II. Analiza przepisów prawa powszechnie obowiązującego i regulacji wewnętrznych dotyczących funkcjonowania służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych w zakresie obszarów obarczonych dużym ryzykiem naruszenia zasady równego traktowania

1. Streszczenie

Wynagrodzenia, nagrody pieniężne, awanse na wyższe stanowiska służbowe oraz system szkoleń można zaliczyć do tzw. zbioru instrumentów motywacyjnych. Motywowanie, a tym samym stosowanie ww. instrumentów jest niezwykle ważnym, a wręcz jednym z nadrzędnych elementów zarządzania zasobami ludzkimi.

Na potrzeby opracowania Raportu na temat równego traktowania kobiet i mężczyzn w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych, przeprowadzona została analiza prawno-proceduralnych regulacji obejmujących ww. kluczowe dla równego traktowania kwestie.

Analiza aktów prawnych i wewnętrznych procedur nie potwierdziła naruszenia zasady równego traktowania ze względu na płeć. Zidentyfikowano jednak wysoki i bardzo wysoki poziom uznaniowości dotyczący wybranych kryteriów.

2. Wynagrodzenie

2.1. Policja

Zgodnie z ustawą z dnia 6 kwietnia 1990 r. o *Policji* (Dz. U. z 2011 r. Nr 287, poz.1687 z późn. zm.), uposażenie policjanta składa się z uposażenia zasadniczego i z dodatków do uposażenia.

Wysokość uposażenia zasadniczego policjanta jest uzależniona od grupy zaszeregowania jego stanowiska służbowego oraz od posiadanej wyслуги lat.

Szczegółowe zasady dotyczące wynagradzania funkcjonariuszy Policji określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 grudnia 2001 r. *w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wyслуги lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego* (Dz. U. Nr 152, poz. 1732 z późn. zm.).

Grupy zaszeregowania stanowisk służbowych policjantów oraz odpowiadające im stawki uposażenia zasadniczego wyrażone w postaci mnożników kwoty bazowej, określone są w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia, natomiast zaszeregowanie stanowisk służbowych policjantów do poszczególnych grup i odpowiadające im policyjne stopnie etatowe określa tabela stanowiąca załącznik nr 2 do rozporządzenia.

Zgodnie z ww. aktami prawnymi, dodatkami do uposażenia funkcjonariuszy Policji są:

1. dodatek za stopień (przysługuje w wysokości uzależnionej od posiadanego stopnia policyjnego. Wysokość dodatku za stopień określona została kwotowo. Policjant może otrzymać dodatek za stopień w wyższej wysokości w związku z mianowaniem na wyższy stopień policyjny lub w związku ze zmianą ustalonej kwoty dodatku dla danego stopnia dokonaną przez prawodawcę),
2. dodatek funkcyjny (funkcjonariuszowi Policji pełniącemu służbę lub obowiązki na stanowisku kierowniczym lub samodzielny przysługuje dodatek funkcyjny. Dodatek funkcyjny przyznaje się policjantowi na czas pełnienia przez niego służby lub obowiązków na stanowisku służbowym uprawniającym do tego dodatku. Dodatek funkcyjny przyznaje się policjantowi w stawce kwotowej, w wysokości uzależnionej od rangi zajmowanego stanowiska służbowego, zakresu ponoszonej odpowiedzialności, ze szczególnym uwzględnieniem szczebla działania i wielkości



kierowanej jednostki lub komórki organizacyjnej Policji oraz rodzaju i poziomu posiadanych przez policjanta kwalifikacji zawodowych),

3. dodatek służbowy (na stanowiskach innych niż stanowisko kierownicze lub samodzielne policjant za należyte wykonywanie obowiązków służbowych może otrzymywać dodatek służbowy. Dodatek służbowy przyznaje się policjantowi w stawkach kwotowych na czas nieokreślony. Przyznanie dodatku służbowego oraz jego wysokość uzależnia się od oceny wywiązywania się przez policjanta z obowiązków oraz realizacji zadań i czynności służbowych, ze szczególnym uwzględnieniem ich charakteru i zakresu oraz rodzaju i poziomu posiadanych przez policjanta kwalifikacji zawodowych),
4. dodatek stołeczny (przysługuje policjantowi pełniącemu służbę na stanowisku etatowym w Komendzie Stołecznej Policji, bądź w innej jednostce organizacyjnej Policji, której terytorialny zasięg działania objęty jest terytorialnym zasięgiem działania Komendanta Stołecznego Policji),
5. dodatek za opiekę nad służbowym koniem lub psem (przysługuje policjantowi, któremu powierzono sprawowanie opieki nad służbowym koniem lub psem),
6. dodatek instruktorski (przysługuje policjantowi pełniącemu służbę w pododdziale antyterrorystycznym lub komórce antyterrorystycznej albo minersko - pirotechnicznej w jednostce Policji, który posiada uprawnienia instruktora w dziedzinie spadochroniarstwa, pletwonurkowania, ratownictwa lub minerstwa-pirotechniki),
7. dodatek lotniczy (przysługuje policjantowi posiadającemu licencję uprawniającą do wykonywania czynności lotniczych i pełniącemu służbę w składzie personelu latającego Policji),
8. dodatek kontrolerski (przysługuje policjantowi pełniącemu służbę w komórce (na stanowisku) kontroli, kontroli finansowej, kontroli ochrony informacji niejawnych lub inspekcji i wykonującemu czynności objęte postępowaniem kontrolnym w rozumieniu odrębnych przepisów),
9. dodatek specjalny (przysługuje policjantowi pełniącemu służbę w Biurze Spraw Wewnętrznych Komendy Głównej Policji i wykonującemu lub nadzorującemu czynności związane z zapobieganiem, wykrywaniem lub analizą zjawisk przestępczych i kryminogennych w środowisku policjantów oraz pracowników



zatrudnionych w jednostkach organizacyjnych Policji, w Centralnym Biurze Śledczym Komendy Głównej Policji i wykonującemu lub nadzorującemu czynności związane z rozpoznawaniem, zwalczaniem lub analizą przestępczości zorganizowanej oraz rozpoznawaniem lub analizą zagrożeń terrorystycznych, w pododdziale antyterrorystycznym lub komórce antyterrorystycznej Policji i uczestniczącemu bezpośrednio w działaniach bojowych związanych z rozpoznawaniem lub zwalczaniem zagrożeń terrorystycznych, a także w działaniach wymagających użycia specjalistycznych sił i środków oraz specjalnej taktyki. Wysokość przyznawanego dodatku specjalnego uzależnia się w szczególności od oceny wywiązywania się przez policjanta z obowiązków oraz realizacji zadań i czynności służbowych, ze szczególnym uwzględnieniem ich charakteru i zakresu, rodzaju i poziomu posiadanych przez policjanta kwalifikacji zawodowych oraz liczby dni wykonywania ich poza macierzystą jednostką,

10. dodatek terenowy (przysługuje policjantowi za każdy dzień wykonywania czynności polegających na udziale w akcjach przywracania naruszonego porządku publicznego, bezpośredniego zwalczania klęsk żywiołowych, ochrony rejsów lotniczych na pokładzie komunikacyjnych statków powietrznych).

Wskazać należy, że dodatki do uposażenia wymienione w pkt 1–9 są dodatkami o charakterze stałym.

W Policji funkcjonuje zatem **dziesięć dodatków** do uposażenia, z czego dziewięć o stałym charakterze.

Wysokość dodatku za stopień, dodatku stołecznego, dodatku za opiekę nad służbowym koniem lub psem, dodatku instruktorskiego, dodatku lotniczego oraz dodatku terenowego jest jednakowa dla wszystkich policjantów uprawnionych do ich otrzymywania. Natomiast **wysokość dodatku funkcyjnego, służbowego, kontrolerskiego i specjalnego została pozostawiona uznaniu przełożonego**, który w zależności od własnej oceny sposobu wywiązywania się przez policjanta z obowiązków służbowych może go przyznawać, podwyższać oraz obniżać w granicach określonych w przepisach. Uznaniowość ta oznacza, że nawet policjanci wykonujący te same zadania służbowe mogą posiadać dodatek w zróżnicowanej wysokości. Jednocześnie taki charakter dodatku powoduje brak możliwości skutecznego kwestionowania przez policjanta wysokości przyznanego dodatku, o ile jest ona zgodna z obowiązującymi przepisami.

Z uwagi na fakt, iż istotną częścią uposażenia policjanta są dodatek za stopień oraz dodatek funkcyjny lub dodatek służbowy, to wskazać należy, że **największa uznaniowość w zakresie wysokości dodatku dotyczy dwóch z tych trzech dodatków, a mianowicie dodatku służbowego oraz dodatku funkcyjnego.**

2.2. Biuro Ochrony Rządu

Zgodnie z ustawą z dnia 16 marca 2001 r. o *Biurze Ochrony Rządu* (Dz. U. z 2004 r. Nr 163, poz. 1712, z późn. zm.) uposażenie funkcjonariusza Biura Ochrony Rządu składa się z uposażenia zasadniczego i dodatków do uposażenia. Uposażenie zasadnicze funkcjonariusza Biura Ochrony Rządu obejmuje uposażenie według stopnia oraz uposażenie według stanowiska służbowego.

Stawki uposażenia zasadniczego funkcjonariusza Biura Ochrony Rządu według stopnia służbowego, z uwzględnieniem wysługi lat, oraz według stanowiska służbowego dla poszczególnych stanowisk służbowych, jak również warunki, tryb otrzymywania i wysokość dodatków do uposażenia określają dwa rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 maja 2002 r., odpowiednio w *sprawie stawek uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu* (Dz. U. Nr 67, poz. 623, z późn. zm.) oraz w *sprawie dodatków do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu* (Dz. U. Nr 67, poz. 624, z późn. zm.).

Zgodnie z ww. aktami prawnymi, funkcjonariusz BOR otrzymuje następujące dodatki do uposażenia:

1. dodatek specjalny (przysługuje funkcjonariuszom w służbie stałej i przygotowawczej w stawce miesięcznej ustalonej w relacji procentowej do kwoty należnego uposażenia zasadniczego według stanowiska służbowego. Wysokość przyznanego dodatku uzależnia się od charakteru i zakresu powierzonych zadań służbowych oraz rodzaju i poziomu posiadanych przez funkcjonariusza kwalifikacji zawodowych i specjalistycznych,
2. dodatki za uzasadnione szczególnymi właściwościami, kwalifikacjami funkcjonariusza, warunkami albo miejscem pełnienia służby, którymi zgodnie z postanowieniami ww. rozporządzenia są:
 - a) dodatek za służbę w warunkach szkodliwych dla zdrowia lub uciążliwych (wykaz szkodliwych dla zdrowia lub uciążliwych warunków pełnienia służby przez funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu zawiera załącznik do rozporządzenia



w sprawie dodatków do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu. Wysokość powyższego dodatku uzależniona jest od stopnia szkodliwości lub uciążliwości warunków pełnienia służby),

- b) dodatek za klasę kwalifikacyjną uzyskaną w ramach specjalności właściwej dla zajmowanego stanowiska lub funkcji określonej odrębnymi przepisami (przyznawany jest chorążemu lub podoficerowi służby stałej lub przygotowawczej albo funkcjonariuszowi służby kandydackiej, który uzyskał klasę kwalifikacyjną w specjalności właściwej dla zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji),
- c) dodatek za specjalizację medyczną (przystępuje funkcjonariuszowi – lekarzowi, lekarzowi stomatologowi lub farmaceutycie, który posiada specjalizację lekarską, lekarsko – stomatologiczną lub farmaceutyczną a także funkcjonariuszowi – psychologowi, specjaliście w zakresie psychologii klinicznej oraz funkcjonariuszowi zajmującemu stanowisko lub pełniącemu funkcję objętą specjalizacją medyczną, w razie posiadania specjalizacji medycznej właściwej dla tego stanowiska),
- d) tzw. dodatek zagraniczny (przyznawany jest funkcjonariuszom BOR za służbę w państwach, których terytorium w całości lub części zostało uznane za sferę działań wojennych na podstawie odrębnych przepisów, lub na terytoriach państw lub ich części, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 60a ust. 2 ustawy o *Biurze Ochrony Rządu*. Dodatek zagraniczny cofa się w przypadku zakończenia wykonywania czynności służbowych w ww. państwach lub w ich częściach).

Funkcjonariusz Biura Ochrony Rządu może otrzymać zatem, **pięć rodzajów dodatków**, z czego jeden z nich, tzn. dodatek specjalny, jest dodatkiem obligatoryjnym dla każdego funkcjonariusza BOR, natomiast pozostałe dodatki, tzn. za służbę w warunkach szkodliwych dla zdrowia lub uciążliwych, za klasę kwalifikacyjną uzyskaną w ramach specjalności właściwej dla zajmowanego stanowiska lub funkcji, za specjalizację medyczną oraz zagraniczny są przyznawane funkcjonariuszom BOR spełniającym wymagania określone w rozporządzeniu *w sprawie dodatków do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu*.

Dodatek specjalny, jako jedyny z wymienionych, może być także podwyższany w związku z powierzeniem funkcjonariuszowi nowych lub dodatkowych zadań o wysokim stopniu złożoności i odpowiedzialności. Możliwość ta świadczy o tym, że **podwyższanie dodatku specjalnego ma charakter uznaniowy**, tzn. wysokość tego podwyższenia (maksymalnie

10% uposażenia zasadniczego według stanowiska służbowego przysługującego funkcjonariuszowi) uzależniona jest od decyzji przełożonego. Wszystkie z wymienionych powyżej dodatków do uposażenia, poza dodatkiem zagranicznym, mają charakter dodatków stałych, gdyż zgodnie z ustawą o *Biurze Ochrony Rządu*, dodatkami do uposażenia o charakterze stałym są dodatki ustalone w stawkach miesięcznych.

2.3. Straż Graniczna

Stosownie do postanowień ustawy z dnia 12 października 1990 r. o *Straży Granicznej* (Dz. U. z 2011r. Nr 116, poz. 675, z późn. zm.) z tytułu służby funkcjonariusz Straży Granicznej otrzymuje uposażenie i inne świadczenia pieniężne określone w ustawie. Uposażenie funkcjonariusza Straży Granicznej składa się z uposażenia zasadniczego i z dodatków do uposażenia.

Uposażenie zasadnicze funkcjonariusza Straży Granicznej ustala się według stawki odpowiadającej grupie uposażenia należnej na danym stanowisku służbowym i wzrasta ono z tytułu wysługi lat w Straży Granicznej.

Stawki i grupy uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz zasady przyznawania ww. dodatków oraz ich wysokość określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 lutego 2008 r. w *sprawie uposażenia zasadniczego oraz dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Straży Granicznej* (Dz. U. Nr 24, poz. 148 z późn. zm.). Grupy zaszeregowania stanowisk służbowych funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz odpowiadające im stawki uposażenia zasadniczego wyrażone w postaci mnożników kwoty bazowej, określone zostały w tabeli stanowiącej załącznik nr 1 do tego rozporządzenia.

Zgodnie z ww. aktami prawnymi, funkcjonariusze Straży Granicznej otrzymują następujące dodatki do uposażenia:

1. dodatek za stopień (wysokość tego dodatku została określona jako mnożnik kwoty bazowej przyporządkowany do danego stopnia w Straży Granicznej. Funkcjonariusz Straży Granicznej może otrzymać dodatek za stopień w wyższej wysokości w związku z mianowaniem na wyższy stopień, w związku ze zmianą mnożnika kwoty bazowej ustalonego dla danego stopnia lub ze zmianą ustalonej kwoty bazowej),
2. dodatek funkcyjny (dodatek ten przyznawany jest na czas pełnienia służby na stanowisku kierowniczym lub samodzielny. Jego wysokość zależy od kategorii

dodatku, jaką można przyznać na poszczególnych stanowiskach służbowych. Dodatek może być podwyższany na czas określony w przypadku, gdy funkcjonariusz wzorowo wykonuje obowiązki służbowe albo zostały mu powierzone nowe lub dodatkowe obowiązki służbowe lub nastąpiła inna istotna zmiana warunków służby wymagająca zwiększenia zaangażowania funkcjonariusza w wykonywanie zadań służbowych, natomiast może być obniżony w przypadku ustania przesłanek uzasadniających przyznanie go w dotychczasowej wysokości),

3. dodatek służbowy (dodatek ten jest przyznawany na czas nieokreślony funkcjonariuszom pełniącym służbę na stanowiskach innych niż kierownicze lub samodzielne, w wysokości uwzględniającej należyte wykonywanie obowiązków służbowych, w szczególności inicjatywę i samodzielność w realizacji zadań służbowych, terminowość i efektywność podejmowanych działań, a także posiadane kwalifikacje i umiejętności wykorzystywane na zajmowanym stanowisku),
4. dodatki uzasadnione szczególnymi właściwościami, kwalifikacjami, warunkami lub miejscem pełnienia służby:
 - a) dodatek za służbę na morzu,
 - b) dodatek dla personelu latającego,
 - c) dodatek dla bezpośredniej obsługi statków powietrznych oraz,
 - d) dodatek instruktorski.

Funkcjonariusz SG może otrzymać **siedem rodzajów dodatków**. Dodatek za stopień, służbowy lub funkcyjny mają charakter obligatoryjny – otrzymuje je każdy funkcjonariusz SG. Także dodatek za służbę na morzu, dodatek dla personelu latającego, dla bezpośredniej obsługi statków powietrznych oraz dodatek instruktorski przysługuje każdemu funkcjonariuszowi SG pełniącemu służbę w warunkach uzasadniających jego otrzymanie.

Wysokość dodatków: za stopień, za służbę na morzu, dla personelu latającego, dla bezpośredniej obsługi statków powietrznych oraz instruktorskiego wynika wprost z przepisów ww. rozporządzenia i jest jednakowa dla wszystkich funkcjonariuszy SG uprawnionych do ich otrzymywania. Natomiast **wysokość dodatku funkcyjnego**

lub służbowego została pozostawiona uznaniu przełożonego, który w zależności od własnej/subiektywnej oceny sposobu wywiązywania się przez funkcjonariusza SG z obowiązków służbowych, może go ustalać w różnej wysokości, w granicach określonych w przepisach. Uznaniowość wysokości wskazanych dodatków oznacza również, że nawet funkcjonariusze SG wykonywający te same zadania służbowe mogą posiadać dodatek w różnej wysokości. Jednocześnie taki charakter dodatku powoduje brak możliwości skutecznego kwestionowania przez funkcjonariusza SG wysokości przyznanego dodatku, o ile jest ona zgodna z obowiązującymi przepisami. Ponadto, dodatek służbowy oraz dodatek funkcyjny z uwagi na ich wysokość, mają znaczący wpływ na ostateczną wysokość uposażenia.

2.4. Państwowa Straż Pożarna

Stosownie do postanowień ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o *Państwowej Straży Pożarnej* (Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68, z późn. zm.) z tytułu służby strażak otrzymuje uposażenie i inne świadczenia pieniężne określone w ustawie. Uposażenie strażaka składa się z uposażenia zasadniczego i z dodatków do uposażenia. Uposażenie zasadnicze strażaka ustala się według stawki odpowiadającej grupie uposażenia należnej na danym stanowisku służbowym i wzrasta ono z tytułu wysługi lat w Państwowej Straży Pożarnej.

Stawki i grupy uposażenia zasadniczego strażaków oraz zasady przyznawania dodatków do uposażenia oraz ich wysokość określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 lutego 2008 r. w *sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej* (Dz. U. Nr 37, poz. 212, z późn. zm.).

Zgodnie z ww. aktami prawnymi, dodatkami do uposażenia są:

1. dodatek za stopień (wysokość tego dodatku została określona kwotowo w ww. rozporządzeniu. Strażak może otrzymać dodatek za stopień w wyższej wysokości w związku z mianowaniem na wyższy stopień lub w związku ze zmianą ustalonej kwoty dodatku dla danego stopnia, dokonaną przez prawodawcę),
2. dodatek służbowy (dodatek ten jest ustalany kwotowo w wysokości do 50% łącznej kwoty otrzymywanego uposażenia zasadniczego i dodatku za stopień. Warunkami przyznawania i okolicznościami uwzględnianymi przy ustalaniu i zmianie wysokości dodatku służbowego są: dyspozycyjność związana z zajmowanym stanowiskiem i odpowiedzialność za podejmowane decyzje służbowe oraz stopień zdyscyplinowania przy realizacji zadań służbowych, udział w ćwiczeniach i zgrupowaniach, udział w akcjach ratowniczych poza terenem

działania jednostki organizacyjnej Państwowej Straży Pożarnej, w której strażak pełni służbę, sprawność fizyczna, potwierdzona wynikami sprawdzianów lub inne szczególnie uzasadnione przypadki, uzasadniające przyznanie dodatku służbowego. Dodatek służbowy przyznaje strażakowi i określa jego wysokość przełożony uprawniony do mianowania lub powołania strażaka),

3. dodatek motywacyjny (dodatek ten może być przyznany na czas określony i jest ustalany kwotowo w wysokości do 30 % najniższego uposażenia, tj. uposażenia przewidzianego dla najniższego stanowiska służbowego strażaka, obejmującego stawkę przewidzianą dla najniższej grupy uposażenia zasadniczego i dodatek za stopień strażaka. Dodatek motywacyjny może być przyznany za wykonywanie zadań służbowych wykraczających poza zakres obowiązków na zajmowanym stanowisku, szczególną dbałość o powierzone mienie, posiadanie wykształcenia ogólnego lub specjalistycznego, kwalifikacji pożarniczych lub przeszkolenia specjalistycznego wykraczającego poza wymagania określone w odrębnych przepisach dla zajmowanego stanowiska służbowego w jednostce organizacyjnej Państwowej Straży Pożarnej, w której strażak pełni służbę. Dodatek motywacyjny przyznaje strażakowi i określa jego wysokość przełożony uprawniony do mianowania lub powołania strażaka),
4. dodatki uzasadnione szczególnymi właściwościami, kwalifikacjami, warunkami albo miejscem pełnienia służby (dodatkiem tym jest dodatek za służbę w warunkach szkodliwych lub uciążliwych dla zdrowia. Dodatek ten przysługuje strażakowi za czas służby wykonywanej w ww. warunkach w wysokości uzależnionej od stopnia szkodliwości lub uciążliwości).

Strażak może otrzymać zatem, **cztery rodzaje dodatków**. Dodatek za stopień oraz dodatek służbowy mają charakter obligatoryjny – otrzymuje je każdy strażak. Dodatek za służbę w warunkach szkodliwych dla zdrowia lub uciążliwych także przysługuje każdemu strażakowi pełniącemu służbę w warunkach, które uzasadniają jego otrzymanie.

Dodatek motywacyjny natomiast ma charakter fakultatywny.

Wysokość dodatku za stopień oraz dodatku za służbę w warunkach szkodliwych dla zdrowia lub uciążliwych, wynika z przepisów wskazanego rozporządzenia i jest jednakowa dla wszystkich strażaków uprawnionych do ich otrzymywania. Z kolei **wysokość dodatku służbowego i motywacyjnego została pozostawiona uznaniu przełożonego**, który w zależności od subiektywnej oceny sposobu wywiązywania się przez strażaka z obowiązków służbowych może go ustalać w różnej wysokości, w granicach

określonych w przepisach prawa. Uznaniowość wysokości ww. dodatków oznacza, że nawet strażacy wykonujący te same zadania służbowe mogą posiadać dodatek w różnej wysokości. Jednocześnie taki charakter dodatku powoduje brak możliwości skutecznego kwestionowania przez funkcjonariusza PSP wysokości przyznanego dodatku, o ile jest ona zgodna z obowiązującymi przepisami. Nadmienić należy, że dodatki (służbowy oraz motywacyjny) z uwagi na ich wysokość, mają znaczący wpływ na ostateczną wysokość uposażenia.

2.5. Podsumowanie

Uposażenie funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej składa się z uposażenia zasadniczego i z dodatków do uposażenia. Uposażenie zasadnicze w tych służbach, z wyłączeniem Biura Ochrony Rządu jest ustalane przy zastosowaniu mnożnika i kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej. Natomiast w Biurze Ochrony Rządu nie obowiązuje system mnożnikowy, lecz stawki uposażenia zasadniczego wynikają wprost z przepisów.

Funkcjonariusze otrzymują także dodatki do uposażenia. Charakter prawny tych dodatków jest zróżnicowany w poszczególnych służbach. Można je podzielić na dodatki o charakterze obligatoryjnym i fakultatywnym. **Jedynym dodatkiem o charakterze fakultatywnym jest dodatek motywacyjny, który otrzymują funkcjonariusze Państwowej Straży Pożarnej.** Natomiast wszystkie pozostałe dodatki mają charakter obligatoryjny, tzn. otrzymuje je każdy funkcjonariusz w razie zaistnienia zdarzenia uzasadniającego jego przyznanie. Wśród dodatków można wyodrębnić te, których wysokość wynika wprost z przepisów (np. dodatek za stopień) i jest jednakowa dla wszystkich funkcjonariuszy danej formacji oraz te, których wysokość ma charakter uznaniowy, a przepisy określają jedynie maksymalną wysokość podstawy wymiaru tych dodatków (np. **dodatek służbowy i funkcyjny w Policji, dodatek służbowy i funkcyjny w Straży Granicznej, dodatek służbowy i motywacyjny w Państwowej Straży Pożarnej**). Z kolei w Biurze Ochrony Rządu dodatki do uposażenia wypłacane są w relacji procentowej do należnego uposażenia zasadniczego według stanowiska służbowego lub do uposażenia bazowego.

Jak wynika z powyższego, **wysokość niektórych dodatków została pozostawiona uznaniu przełożonego**, a tym samym w zależności od jego oceny sposobu wywiązywania się przez funkcjonariusza z obowiązków służbowych może zostać ustalona w różnej wysokości w granicach określonych w przepisach. Uznaniowość ta oznacza również, że **nawet funkcjonariusze wykonujący te same zadania służbowe mogą posiadać dodatek**

w różnej wysokości, a funkcjonariusz nie może skutecznie kwestionować wysokości dodatku, o ile jest ona ustalona w granicach określonych obowiązującymi przepisami. Ponadto, dodatki te z uwagi na ich wysokość, mają często znaczący wpływ na ostateczną wysokość uposażenia funkcjonariuszy.

Przepisy prawa powszechnie obowiązującego pozwalają na dowolność w zakresie podwyższania dodatków, zarówno, gdy chodzi o przesłanki uzasadniające ich podwyższenie (np. poprzez używanie nieostrych zwrotów „za wzorową służbę”), jak i gdy chodzi o okres, na jaki dodatki mogą zostać przyznane (np. na jeden dzień). Powyższe powoduje, że podwyższanie dodatków jest zgodne z literą prawa, ale wiąże się też z ryzykiem, że dodatki nie spełniają swojej głównej funkcji, tj. nie motywują do lepszego wykonywania zadań służbowych.

Reasumując, przepisy prawa powszechnie obowiązującego w zakresie kształtowania wynagrodzeń nie naruszają zasady równego traktowania, w szczególności ze względu na płeć. Mogą natomiast prowadzić do zachowań noszących jego cechy, ze względu na brak jasnych kryteriów i dowolność w zakresie ustalania wysokości i podwyższania dodatków o charakterze uznaniowym.

3. Nagrody uznaniowe

3.1. Policja

Stosownie do postanowień ustawy *o Policji*, policjantowi mogą być przyznawane nagrody motywacyjne, w formie pieniężnej lub rzeczowej. W Policji tworzy się fundusz nagród dla policjantów, z przeznaczeniem na nagrody.

Szczegółowe warunki i tryb przyznawania policjantom nagród i zapomóg a także sposób tworzenia funduszu nagród i zapomóg dla policjantów określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 grudnia 2006 r. w *sprawie przyznawania policjantom nagród i zapomóg, a także sposobu tworzenia funduszu nagród i zapomóg dla policjantów* (Dz. U. Nr 251, poz. 1859).

Zgodnie z ww. rozporządzeniem nagrody motywacyjne przyznają przełożeni, z własnej inicjatywy bądź na wniosek bezpośredniego przełożonego policjanta, w oparciu o udokumentowane w formie pisemnej okoliczności stanowiące o:

- 1) wzorowym wykonywaniu zadań służbowych, lub
- 2) męstwie i inicjatywie wykazywanych w służbie, lub
- 3) trudnych warunkach pełnienia służby.

Nagrody motywacyjne przyznają przełożeni właściwi w sprawach mianowania policjantów na stanowiska służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk.

Minister właściwy do spraw wewnętrznych przyznaje nagrody motywacyjne zastępcom Komendanta Głównego Policji.

Komendant Główny Policji przyznaje nagrody motywacyjne komendantom wojewódzkim Policji (Komendantowi Stołecznemu Policji), komendantom szkół policyjnych i ich zastępcom oraz Komendantowi - Rektorowi i Zastępcy Komendanta-Prorektorowi Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie.

Dyrektorzy komórek organizacyjnych Komendy Głównej Policji przyznają nagrody motywacyjne policjantom pełniącym służbę w Komendzie Głównej Policji.



Komendant Główny Policji oraz komendanci wojewódzcy Policji (Komendant Stołeczny Policji) mogą przyznawać nagrody motywacyjne wszystkim policjantom, z wyłączeniem swoich zastępców, każdy na terenie swojego działania.

3.2. Biuro Ochrony Rządu

Stosownie do postanowień ustawy o *Biurze Ochrony Rządu*, funkcjonariuszowi mogą być przyznawane nagrody uznaniowe.

Wysokość i warunki przyznawania funkcjonariuszom nagród uznaniowych określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 30 stycznia 2004 r. w sprawie *wysokości i warunków przyznawania nagród rocznych, nagród uznaniowych oraz zapomóg dla funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu* (Dz. U. Nr 21, poz. 198 ze zm.).

Zgodnie z ww. rozporządzeniem funkcjonariuszowi można przyznać nagrodę uznaniową za wzorowe wykonywanie zadań służbowych, przejawianą inicjatywę w służbie oraz podnoszenie kwalifikacji zawodowych, a w szczególności za dokonanie czynu świadczącego o odwadze funkcjonariusza oraz za służbę w trudnych warunkach, wymagających znacznego nakładu pracy.

Nagrody te przyznaje funkcjonariuszowi:

- 1) minister właściwy do spraw wewnętrznych (Szefowi Biura Ochrony Rządu i jego zastępcom);
- 2) Szef Biura Ochrony Rządu (pozostałym funkcjonariuszom).

Nagrody uznaniowe przyznawane są z własnej inicjatywy osób uprawnionych do ich przyznania lub na wniosek bezpośredniego przełożonego funkcjonariusza.

3.3. Straż Graniczna

Stosownie do postanowień ustawy o *Straży Granicznej* funkcjonariuszowi Straży Granicznej mogą być przyznawane nagrody uznaniowe.

Okoliczności uzasadniające przyznanie funkcjonariuszowi nagrody uznaniowej, właściwość przełożonych i tryb postępowania w sprawach przyznawania nagród określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 5 marca 2010 r.



w sprawie nagród rocznych, nagród uznaniowych i zapomóg funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. Nr 45, poz. 270 ze zm.).

Zgodnie z ww. rozporządzeniem funkcjonariuszowi można przyznać nagrodę uznaniową za wzorowe wykonywanie zadań służbowych, w szczególności za dokonanie czynu świadczącego o odwadze funkcjonariusza oraz za służbę w trudnych warunkach wymagających znacznego nakładu pracy, a także za przejawianie szczególnej inicjatywy w służbie.

Nagrodę uznaniową przyznaje się na pisemny wniosek bezpośredniego przełożonego.

Minister właściwy do spraw wewnętrznych przyznaje nagrody uznaniowe Komendantowi Głównemu Straży Granicznej i jego zastępcom.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach minister właściwy do spraw wewnętrznych może przyznać nagrody uznaniowe funkcjonariuszom Straży Granicznej.

Komendant Główny Straży Granicznej przyznaje nagrody uznaniowe kierownikowi komórki organizacyjnej Komendy Głównej Straży Granicznej, komendantowi oddziału Straży Granicznej, komendantowi ośrodka szkolenia Straży Granicznej oraz ich zastępcom. Komendant Główny Straży Granicznej może przyznawać nagrody uznaniowe wszystkim funkcjonariuszom, z wyłączeniem siebie samego i swoich zastępców.

Kierownik komórki organizacyjnej Komendy Głównej Straży Granicznej, komendant oddziału Straży Granicznej, komendant ośrodka szkolenia Straży Granicznej przyznają nagrody uznaniowe odpowiednio funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w komórce organizacyjnej Komendy Głównej Straży Granicznej, oddziale Straży Granicznej i ośrodku szkolenia Straży Granicznej.

3.4. Państwowa Straż Pożarna

Stosownie do postanowień ustawy o *Państwowej Straży Pożarnej* strażakowi mogą być przyznawane nagrody w formie pieniężnej lub rzeczowej, za wzorowe wykonywanie zadań służbowych, szczególne osiągnięcia w służbie, realizowanie zadań w szczególnie trudnych warunkach lub wymagających znacznego nakładu pracy.

Jednocześnie w ustawie wskazano, że nagrody przyznaje przełożony uprawniony do mianowania lub powołania strażaka na stanowisko służbowe.

Komendantowi Głównemu Państwowej Straży Pożarnej nagrody przyznaje minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Komendantowi Szkoły Głównej Służby Pożarniczej i jego zastępcom, dyrektorowi jednostki badawczo-rozwojowej Państwowej Straży Pożarnej i jego zastępcom oraz komendantom wojewódzkim Państwowej Straży Pożarnej przyznaje Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej.

Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej może przyznać nagrody wszystkim podległym strażakom, a komendanci wojewódzcy wszystkim strażakom pełniącym służbę w komendach powiatowych (miejskich) Państwowej Straży Pożarnej na obszarze województwa.

Szczegółowe warunki i tryb przyznawania strażakom nagród określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2007 r. w *sprawie nagród i zapomóg dla strażaków Państwowej Straży Pożarnej* (Dz. U. Nr 234, poz. 1725 ze zm.).

Zgodnie z ww. rozporządzeniem nagrodę pieniężną lub rzeczową mogą przyznać przełożeni z własnej inicjatywy lub na wniosek bezpośredniego przełożonego strażaka. Wniosek powinien określać rodzaj nagrody, która ma być przyznana, wraz z uzasadnieniem.

3.5. Podsumowanie

Obecnie funkcjonujący system przyznawania nagród – z wyłączeniem nagród rocznych – w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych, oparty jest na nieprecyzyjnych przesłankach ich przyznawania np. *wzorowej służby*. Daje to kierownikom poszczególnych jednostek organizacyjnych możliwość dowolnej konstrukcji zasad nagradzania przy tworzeniu (lub niestworzeniu) tzw. "regulaminów/procedur nagradzania", co powoduje w praktyce niejednokrotnie brak możliwości ustalenia, jakimi przesłankami faktycznie kierował się przełożony przy przyznaniu nagrody. Brak jest także wiedzy, czy przyznanie nagrody było w każdym przypadku uzasadnione.

Przy braku jasnych, precyzyjnych i jednolitych zasad określających przyznanie nagród nie zawsze przełożeni będą wykazywali i dokumentowali okoliczności uzasadniające

przyznanie nagrody, a przepisy rangi ustawowej pozwalają na to, ograniczając się jedynie do wymogu wskazania wysokości proponowanych nagród i do niedookreślonych stwierdzeń, takich jak *za wzorowe wykonywanie zadań służbowych*. Ponadto należy zauważyć, że twierdzenie to nie wskazuje, za jakie konkretnie zadania nagroda jest przyznana i teoretycznie mogą tu także wchodzić w grę zadania wykonywane kilka lat temu.

Taki system niewątpliwie może rodzić negatywne skutki w postaci potencjalnego odczucia podległych funkcjonariuszy o jego dowolności, a co za tym idzie, do możliwości wystąpienia poczucia nierównego traktowania.

Jednocześnie, jeśli w poszczególnych formacjach zostałyby ustalone, nawet w formie *regulaminów/procedur*, spójnych dla całej formacji - jasne i precyzyjne zasady przyznawania nagród z funduszu nagród, obowiązek szczegółowego umotywowania tych nagród, to ten potencjalnie niepożądany element mógłby zostać wyeliminowany.

4. Awanse

4.1. Policja

W policji wyróżniamy dwa rodzaje awansu - poprzez awans na wyższe stanowisko służbowe oraz awans na wyższy stopień służbowy.

Zgodnie z ustawą o *Policji*, do mianowania policjanta na stanowiska służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk, właściwi są przełożeni: Komendant Główny Policji, komendanci wojewódzcy i powiatowi (miejscy) Policji oraz komendanci szkół policyjnych. Od decyzji tych policjantowi służy odwołanie do wyższego przełożonego.

Mianowanie lub powołanie na stanowisko służbowe jest uzależnione od posiadanego przez policjanta wykształcenia, uzyskania określonych kwalifikacji zawodowych, a także stażu służby w Policji. W szczególnie uzasadnionych przypadkach Komendant Główny Policji może wyrazić zgodę na mianowanie na stanowisko służbowe policjanta, także w służbie przygotowawczej, przed uzyskaniem przez niego kwalifikacji zawodowych oraz stażu służby wymaganych na tym stanowisku, przy spełnieniu wymagań w zakresie wykształcenia. Kwalifikacje zawodowe policjant jest obowiązany uzyskać przed mianowaniem na stałe.

Warunkiem uzyskania kwalifikacji zawodowych niezbędnych do mianowania na stanowisko służbowe jest ukończenie przez policjanta:

- szkolenia zawodowego podstawowego;
- szkolenia zawodowego dla absolwentów szkół wyższych;
- Wyższej Szkoły Policji.

Szczegółowe wymagania w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych, oraz warunki mianowania na wyższe stanowiska służbowe, uwzględniając zakres wykonywanych przez nich zadań określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie wymagań w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunków ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe (Dz. U. Nr 123, poz. 857 ze zm.). Wymagania te określają tabele wymagań stanowiące załącznik do rozporządzenia.

Ponadto, policjant może być mianowany na wyższe stanowisko służbowe, jeżeli spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) posiada wykształcenie, kwalifikacje zawodowe i staż służby wymagane na tym stanowisku;
- 2) posiada pozytywną opinię służbową;
- 3) w przypadku poddania go procedurze określonej w ustawie o Policji, tj. procedurze, która określa predyspozycje policjanta do służby na określonych stanowiskach lub w określonych komórkach organizacyjnych poprzez przeprowadzenie testu sprawności fizycznej, badania psychologicznego lub badania psychofizjologicznego - uzyskał pozytywny wynik testu lub badania przeprowadzonego w ramach tej procedury.

Tryb i warunki ustalania zdolności fizycznej lub psychicznej do służby na określonych stanowiskach lub w określonych komórkach organizacyjnych oraz przeprowadzania badań psychofizjologicznych, uwzględniając wykaz komórek organizacyjnych uprawnionych do przeprowadzania testu lub badań, wykaz komórek organizacyjnych i stanowisk



służbowych, dla których test lub badania mogą być przeprowadzane, oraz zakres i ramową metodykę badań na każde z tych stanowisk określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie trybu i warunków ustalania zdolności fizycznej i psychicznej policjantów do służby na określonych stanowiskach lub w określonych komórkach organizacyjnych jednostek Policji (Dz. U. Nr 62, poz. 423 ze zm.).

Wykaz stanowisk służbowych lub komórek organizacyjnych, dla których mogą być przeprowadzane badania psychofizjologiczne oraz badania psychologiczne lub test sprawności fizycznej określa załącznik nr 1 do ww. rozporządzenia.

Badania lub test mogą zostać zarządzane w stosunku do policjantów ubiegających się o podjęcie służby lub pełniących już służbę na określonych stanowiskach służbowych lub w określonych komórkach organizacyjnych. Przełożony uprawniony do zarządzania badaniami lub testu może zarządzić przeprowadzenie obu, tylko jednego z badań lub testu, dla danego stanowiska lub komórki organizacyjnej określonych w wykazie albo odmówić ich przeprowadzenia.

Test sprawności fizycznej jest jednakowy dla kobiet i mężczyzn, służy on, bowiem do ustalenia predyspozycji fizycznych badanego do służby na określonym stanowisku służbowym lub danej w komórce organizacyjnej wymienionej oraz jego możliwości adaptacyjnych do zwiększonego wysiłku fizycznego.

Predyspozycje fizyczne obejmują umiejętność pływania oraz odpowiedni poziom cech motorycznych, tj.: szybkości, wytrzymałości, siły, zwinności i koordynacji ruchowej.

Test składa się z ośmiu prób przeprowadzanych w ciągu jednego dnia w następującej kolejności:

- 1) skok w dal z miejsca;
- 2) bieg zwinnościowy;
- 3) wyciskanie sztangi w leżeniu na ławeczce;
- 4) uginanie ramion w zwisie na drążku (podciąganie na drążku);
- 5) uginanie ramion w podporze na poręczach;
- 6) siady z leżenia w ciągu 1 minuty;



- 7) bieg w ciągu 12 minut;
- 8) pływanie na dystansie 50 metrów.

Badany przystępuje do testu po przedłożeniu zaświadczenia lekarskiego, potwierdzającego jego zdolność do ćwiczeń fizycznych, wystawionego nie wcześniej niż na 3 dni przed przystąpieniem do testu. Warunkiem zaliczenia testu jest uzyskanie przez badanego ubiegającego się o podjęcie służby na stanowiskach służbowych lub w komórkach organizacyjnych wyników umożliwiających spełnienie minimalnych kryteriów odpowiadających uzyskaniu, co najmniej 1 pkt w każdej z wymienionych prób. Policjant pełniący służbę na stanowisku lub w komórce organizacyjnej wykonującej działania bojowe powinien uzyskać, co najmniej 3 pkt w każdej z tych prób.

Jak już zostało to wspomniane, kolejnym rodzajem awansu jest awans na wyższy stopień służbowy.

Zgodnie z ustawą, ustanawia się korpusy Policji i stopnie policyjne w następującym porządku:

- 1) w korpusie generałów Policji:
 - a) generalny inspektor Policji,
 - b) nadinspektor Policji;
- 2) w korpusie oficerów starszych Policji:
 - a) inspektor Policji,
 - b) młodszy inspektor Policji,
 - c) podinspektor Policji;
- 3) w korpusie oficerów młodszych Policji:
 - a) nadkomisarz Policji,
 - b) komisarz Policji,
 - c) podkomisarz Policji;
- 4) w korpusie aspirantów Policji:



- a) aspirant sztabowy Policji,
 - b) starszy aspirant Policji,
 - c) aspirant Policji,
 - d) młodszy aspirant Policji;
- 5) w korpusie podoficerów Policji:
- a) sierżant sztabowy Policji,
 - b) starszy sierżant Policji,
 - c) sierżant Policji;
- 6) w korpusie szeregowych Policji:
- a) starszy posterunkowy,
 - b) posterunkowy.

Na stopnie policyjne w korpusie szeregowych Policji mianuje przełożony tj. Komendant Główny Policji, komendanci wojewódzcy i powiatowi (miejscy) Policji oraz komendanci szkół policyjnych. Na stopień posterunkowego mianuje się z dniem mianowania na stanowisko służbowe. Podobnie jest w korpusach podoficerów i aspirantów Policji, a także na stopnie komisarza i nadkomisarza Policji, z wyjątkiem komendanta powiatowego (miejskiego, rejonowego) Policji.

Na pierwszy stopień oficerski oraz na stopnie generalnego inspektora Policji i nadinspektora Policji mianuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Na pozostałe stopnie oficerskie, z zastrzeżeniem sytuacji określonych w akapicie powyżej, mianuje Komendant Główny Policji.

Warunkiem mianowania na pierwszy stopień policyjny w korpusie podoficerów Policji jest spełnienie warunków określonych w art. 25 ust. 1 lub 2 ustawy o *Policji* (warunki określone dla rekrutacji do służby), ukończenie szkolenia zawodowego podstawowego i mianowanie lub powołanie na stanowisko, dla którego został określony stopień w korpusach podoficerów, aspirantów lub oficerów Policji.

Z kolei na pierwszy stopień policyjny w korpusie aspirantów Policji może być mianowany podoficer Policji, który spełnia warunki określone w art. 25 ust. 1 ww. ustawy i został mianowany lub powołany na stanowisko, dla którego został określony stopień w korpusach aspirantów lub oficerów Policji.

Na pierwszy stopień policyjny w korpusie oficerów młodszych Policji może być mianowany policjant, który spełnia warunki określone w art. 25 ust. 1 ustawy, ukończył studia w Wyższej Szkole Policji lub szkolenie zawodowe dla absolwentów szkół wyższych, został mianowany lub powołany na stanowisko, dla którego został określony stopień w korpusie oficerów Policji i złożył egzamin oficerski.

Mianowanie na kolejny wyższy stopień następuje stosownie do zajmowanego stanowiska służbowego oraz w zależności od opinii służbowej. Nadanie tego stopnia nie może jednak nastąpić wcześniej niż po przesłużeniu w dotychczasowym stopniu:

- posterunkowego - 1 roku,
- starszego posterunkowego - 1 roku,
- sierżanta - 2 lat,
- starszego sierżanta - 2 lat,
- sierżanta sztabowego - 2 lat,
- młodszego aspiranta - 3 lat,
- aspiranta - 3 lat,
- starszego aspiranta - 2 lat,
- aspiranta sztabowego - 4 lat,
- podkomisarza - 3 lat,
- komisarza - 4 lat,
- nadkomisarza - 4 lat,
- podinspektora - 3 lat,



- młodszego inspektora - 4 lat,
- inspektora - 4 lat.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych, może mianować inspektora Policji na stopień nadinspektora Policji z pominięciem wymogu przestuzenia w dotychczasowym stopniu okresu.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach minister właściwy do spraw wewnętrznych, na wniosek Komendanta Głównego Policji, może mianować każdego policjanta na wyższy stopień, z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z ustawy przy mianowaniu na stopnie podoficerów i oficerów.

Szczegółowy sposób i tryb mianowania policjantów na stopnie policyjne oraz wzory wniosku o mianowanie na stopień policyjny i aktu mianowania na stopień policyjny, a także tryb ich sporządzania oraz przełożonych właściwych w tych sprawach, uwzględniając warunki przystąpienia do egzaminu oficerskiego, jego zakres, tryb i terminy składania, jednostki Policji właściwe do przeprowadzania egzaminu oficerskiego oraz terminy mianowania na stopnie policyjne określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 lipca 2007 r. w *sprawie mianowania policjantów na stopnie policyjne* (Dz. U. Nr 145, poz.1017 ze zm.).

Stosownie do treści rozporządzenia policjant może przystąpić do egzaminu oficerskiego wymaganego do mianowania na pierwszy stopień policyjny w korpusie oficerów młodszych Policji, jeżeli spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) jest mianowany albo powołany na stanowisko, dla którego jest określony policyjny stopień etatowy w korpusie oficerów Policji;
- 2) ukończył szkolenie zawodowe dla absolwentów szkół wyższych albo studia w Wyższej Szkole Policji w Szczytnie, zwanej dalej „WSPol”;
- 3) uzyskał pozytywną opinię w rozumieniu przepisów o opiniowaniu służbowym funkcjonariuszy Policji.

Egzamin składa się bezpośrednio po ukończeniu szkolenia zawodowego dla absolwentów szkół wyższych albo studiów w WSPol.

Egzamin oficerski jest sprawdzianem wiedzy oraz umiejętności niezbędnych do właściwego wykonywania zadań służbowych. Obejmuje on odrębnie oceniane i następujące kolejno etapy: test wiedzy i test umiejętności. Testy te są jednakowe dla policjantów wszystkich rodzajów służb.

Rozporządzenie reguluje też tryb składania wniosków o mianowanie policjanta na stopień policyjny oraz określa zasady tego mianowania. Istnieje także możliwość przedterminowego mianowania na wyższy stopień policyjny, które stanowi wyróżnienie dla policjanta wzorowo wykonującego powierzone obowiązki, przejawia inicjatywę w służbie i doskonali kwalifikacje zawodowe.

Na marginesie należy zaznaczyć, że z dniem 1 stycznia 2009 roku Komendant Główny Policji wprowadził do stosowania *Ogólny tryb i zasady przeprowadzania postępowań kwalifikacyjnych na wybrane stanowiska służbowe w Policji*. Dokument ten został wprowadzony w trosce o poprawę, jakości wykonywanych zadań służbowych oraz atmosfery w służbie i wdraża jednorodne i przejrzyste standardy regulujące przebieg postępowań kwalifikacyjnych na wybrane stanowiska służbowe, tj.:

- komendanta wojewódzkiego (Stołecznego) Policji i jego zastępców,
- komendanta szkoły Policji i jego zastępców,
- dyrektora biura (równorzędnej komórki organizacyjnej) Komendy Głównej Policji i jego zastępców,
- zastępcę dyrektora Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji,
- komendanta powiatowego/miejskiego/rejonowego Policji i jego zastępców,
- kierownika ośrodka szkolenia Policji i jego zastępcę,
- głównego księgowego – naczelnika wydziału Komendy Głównej Policji, Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji, komendy wojewódzkiej (Stołecznej) Policji oraz szkoły Policji i jego zastępcę,
- naczelnika wydziału (równorzędnej komórki organizacyjnej) Komendy Głównej Policji, Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji, komendy wojewódzkiej (Stołecznej) Policji oraz szkoły Policji i jego zastępców,

- kierownika zakładu szkoły Policji oraz Centralnego Laboratorium Kryminalistycznego Policji i jego zastępcę,
- naczelnika zarządu Komendy Głównej Policji i jego zastępców,
- komendanta komisariatu specjalistycznego Policji i jego zastępców,
- komendanta komisariatu Policji i jego zastępców,
- dowódcę oddziału prewencji Policji i jego zastępców,
- dowódcę samodzielnego pododdziału prewencji Policji i jego zastępcę,
- dowódcę samodzielnego pododdziału antyterrorystycznego Policji i jego zastępcę.

W ocenie Komendanta Głównego Policji nowe, transparentne zasady postępowania kwalifikacyjnego, o charakterze otwartym i konkursowym pozwolą wyeliminować przypadki protekcji, nepotyzmu, czy ewentualnych zarzutów dotyczących braku obiektywizmu w ocenie kandydatów na stanowiska objęte procedurą kwalifikacyjną.

Przejrzystość w prowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego oraz realna konkurencyjność w obsadzaniu ww. stanowisk umożliwi wygenerowanie listy rankingowej kandydatów, posiadających doświadczenie, wiedzę zawodową oraz predyspozycje osobowościowe i umiejętności kierownicze najbardziej przydatne na wakuującym stanowisku służbowym. Przedstawiony tryb i zasady prowadzenia postępowania kwalifikacyjnego na wybrane stanowiska służbowe niewątpliwie mogą korzystnie wpłynąć na standardy doboru kadry kierowniczej w Policji oraz poczucie równego dostępu do kluczowych stanowisk w Policji.

4.2. Biuro Ochrony Rządu

Zgodnie z ustawą o *Biurze Ochrony Rządu* do mianowania funkcjonariusza na stanowisko służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk właściwy jest Szef BOR. Od decyzji Szefa BOR służy odwołanie do ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

W BOR obowiązują następujące korpusy i stopnie służbowe:

- 1) korpus szeregowych:
 - a) szeregowy,



- b) starszy szeregowy;
- 2) korpus podoficerów:
- a) kapral,
 - b) plutonowy,
 - c) sierżant,
 - d) starszy sierżant;
- 3) korpus chorążych:
- a) młodszy chorąży,
 - b) chorąży,
 - c) starszy chorąży;
- 4) korpus oficerów:
- a) podporucznik,
 - b) porucznik,
 - c) kapitan,
 - d) major,
 - e) podpułkownik,
 - f) pułkownik,
 - g) generał brygady,
 - h) generał dywizji.

Na stopień szeregowego mianuje się funkcjonariusza z dniem mianowania na stanowisko służbowe.

Na stopnie szeregowych oraz na stopnie podoficerskie i stopnie chorążych mianuje Szef BOR lub upoważnieni przez niego szefowie komórek organizacyjnych.



Na pierwszy stopień oficerski oraz stopnie generalskie mianuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Na pozostałe stopnie oficerskie mianuje minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Mianowanie na stopnie podoficerskie lub na stopnie chorążych jest uzależnione od opinii służbowej i zajmowanego stanowiska służbowego, a ponadto na pierwszy stopień:

- 1) podoficera - od zdania egzaminu podoficerskiego;
- 2) chorążego - od zdania egzaminu na stopień chorążego.

Warunki i tryb przeprowadzania egzaminów, o których mowa powyżej, w sposób zapewniający poziom niezbędny do wykonywania obowiązków przez funkcjonariuszy, z uwzględnieniem rodzajów egzaminów, sposobu ich przeprowadzania, wyników oraz dokumentowania egzaminów określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2011 r. *w sprawie warunków i trybu przeprowadzania egzaminów na pierwszy stopień podoficerski lub pierwszy stopień chorążego w Biurze Ochrony Rządu* (Dz. U. Nr 257, poz. 1543).

Zgodnie z ww. rozporządzeniem, egzaminy na pierwszy stopień podoficerski i chorążego w Biurze Ochrony Rządu przeprowadza komisja egzaminacyjna, powołana przez Szefa Biura Ochrony Rządu.

Do egzaminu na pierwszy stopień podoficerski może być dopuszczony funkcjonariusz w służbie przygotowawczej i stałej, który posiada:

- 1) stopień szeregowego lub starszego szeregowego;
- 2) co najmniej roczny staż na zajmowanym stanowisku służbowym;
- 3) dobrą opinię służbową.

Z kolei do egzaminu na pierwszy stopień chorążego może być dopuszczony funkcjonariusz w służbie stałej, który posiada:

- 1) stopień podoficerski, co najmniej sierżanta;
- 2) co najmniej trzyletni staż na zajmowanym stanowisku służbowym;
- 3) opinię służbową wzorową albo bardzo dobrą.

Jednakże ustawa wprowadza wyjątek od powyższych zasad, a mianowicie w szczególnie uzasadnionych przypadkach, (które nie zostały wskazane) można mianować na pierwszy stopień podoficerski lub na pierwszy stopień chorążego funkcjonariusza, który nie spełnia powyższych warunków.

Następnie, stosownie do postanowień ustawy, na pierwszy stopień oficerski może być mianowany funkcjonariusz, który posiada wykształcenie wyższe i odbył przeszkolenie specjalistyczne zakończone zdaniem egzaminu oficerskiego przed komisją powołaną przez Szefa BOR.

Mianowanie na kolejny wyższy stopień następuje stosownie do zajmowanego stanowiska służbowego, posiadanych kwalifikacji zawodowych oraz w zależności od opinii służbowej. Mianowanie na stopień nie może jednak nastąpić wcześniej niż po odsłużeniu w stopniu:

- 1) kaprała - 2 lat;
- 2) plutonowego - 3 lat;
- 3) sierżanta - 4 lat;
- 4) młodszego chorążego - 3 lat;
- 5) chorążego - 4 lat;
- 6) podporucznika - 3 lat;
- 7) porucznika - 3 lat;
- 8) kapitana - 5 lat;
- 9) majora - 5 lat;
- 10) podpułkownika - 4 lat.

W przypadkach zasługujących na szczególne wyróżnienie funkcjonariusza posiadającego wzorową opinię służbową oraz szczególne kwalifikacje zawodowe lub umiejętności do pełnienia służby można mianować na wyższy stopień przed upływem wskazanych powyżej okresów. Okresy te nie mogą być jednak skrócone więcej niż o połowę.

Tryb mianowania funkcjonariuszy na stopnie i osoby uprawnione do występowania z wnioskami o mianowanie oraz sposób przeprowadzania mianowania, w tym także



sporządzania i wręczania aktów mianowania określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 września 2002 r. w sprawie mianowania na stopnie funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu (Dz. U. Nr 159, poz. 1321).

Rodzaj stanowisk służbowych określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 września 2002 r. w sprawie wymagań, jakim powinien odpowiadać funkcjonariusz Biura Ochrony Rządu na stanowisku szefa komórki organizacyjnej lub innym stanowisku służbowym (Dz. U. Nr 165, poz. 1357 z późn. zm.).

4.3. Straż Graniczna

Zgodnie z ustawą o Straży Granicznej, do mianowania funkcjonariusza na stanowisko służbowe, przenoszenia oraz zwalniania z tych stanowisk właściwi są przełożeni: Komendant Główny Straży Granicznej, komendanci oddziałów Straży Granicznej oraz komendanci ośrodków szkolenia Straży Granicznej. Od podjętej decyzji funkcjonariuszowi służy odwołanie do wyższego przełożonego, oraz dochodzenia roszczeń na drodze sądowej. Jeżeli powyższą decyzję ustawa zastrzega dla Komendanta Głównego Straży Granicznej, od decyzji takiej służy odwołanie do ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

W Straży Granicznej obowiązują następujące korpusy i stopnie służbowe:

- 1) korpus szeregowych:
 - a) szeregowy Straży Granicznej (marynarz Straży Granicznej),
 - b) starszy szeregowy Straży Granicznej (starszy marynarz Straży Granicznej);
- 2) korpus podoficerów:
 - a) kapral Straży Granicznej (mat Straży Granicznej),
 - b) plutonowy Straży Granicznej (bosmanmat Straży Granicznej),
 - c) sierżant Straży Granicznej (bosman Straży Granicznej),
 - d) starszy sierżant Straży Granicznej (starszy bosman Straży Granicznej),
 - e) sierżant sztabowy Straży Granicznej (bosman sztabowy Straży Granicznej);



3) korpus chorążych:

- a) młodszy chorąży Straży Granicznej,
- b) chorąży Straży Granicznej,
- c) starszy chorąży Straży Granicznej,
- d) chorąży sztabowy Straży Granicznej,
- e) starszy chorąży sztabowy Straży Granicznej;

4) korpus oficerów:

- a) podporucznik Straży Granicznej,
- b) porucznik Straży Granicznej,
- c) kapitan Straży Granicznej,
- d) major Straży Granicznej (komandor podporucznik Straży Granicznej),
- e) podpułkownik Straży Granicznej (komandor porucznik Straży Granicznej),
- f) pułkownik Straży Granicznej (komandor Straży Granicznej),
- g) generał brygady Straży Granicznej (kontradmiral Straży Granicznej),
- h) generał dywizji Straży Granicznej (wiceadmirał Straży Granicznej).

Na stopień szeregowego Straży Granicznej mianuje się funkcjonariusza z dniem mianowania na stanowisko służbowe. Na stopnie szeregowych Straży Granicznej oraz na stopnie podoficerskie Straży Granicznej mianują przełożeni posiadający uprawnienia w sprawach osobowych funkcjonariuszy.

Na stopnie chorążych Straży Granicznej mianuje Komendant Główny Straży Granicznej.

Na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej oraz na stopień generała Straży Granicznej mianuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Na pozostałe stopnie oficerskie Straży Granicznej mianuje minister właściwy do spraw wewnętrznych.

Mianowanie na stopnie podoficerskie Straży Granicznej lub na stopnie chorążych Straży Granicznej jest uzależnione od pozytywnej opinii służbowej i zajmowanego stanowiska służbowego, a ponadto na pierwszy stopień:

- 1) podoficera - od ukończenia szkoły podoficerskiej;
- 2) chorążego - od ukończenia szkoły chorążych.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach można mianować na pierwszy stopień podoficerski Straży Granicznej lub na stopień chorążego Straży Granicznej funkcjonariusza, mimo niespełnienia warunku, o którym mowa powyżej.

Na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej może być mianowany funkcjonariusz, który posiada wykształcenie wyższe i odbył przeszkolenie specjalistyczne. Rodzaje, zakres oraz sposób prowadzenia przeszkolenia specjalistycznego określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 czerwca 2002 r. *w sprawie rodzaju, zakresu oraz sposobu przeprowadzania przeszkolenia specjalistycznego do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej* (Dz. U. Nr 86, poz. 790).

Zgodnie z treścią rozporządzenia, przeszkolenie specjalistyczne wymagane do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej, prowadzone jest w zakresie służby granicznej, kontroli ruchu granicznego, operacyjno-śledczym, logistycznym oraz specjalności morskich.

Przeszkolenie specjalistyczne organizują i przeprowadzają ośrodki szkolenia Straży Granicznej.

Przeszkolenie specjalistyczne jest prowadzone w formie stacjonarnego lub zaocznego kursu oficerskiego. Przeszkolenie specjalistyczne składa się z części teoretycznej oraz praktycznej (praktyk zawodowych) i kończy się egzaminem na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej. Praktyki zawodowe, przeprowadzane są w jednostkach organizacyjnych Komendy Głównej Straży Granicznej, oddziałach, strażnicach, granicznych placówkach kontrolnych i dywizjonach Straży Granicznej.

Program przeszkolenia specjalistycznego opracowują komendanci ośrodków szkolenia, który po zaakceptowaniu przez dyrektora jednostki organizacyjnej Komendy Głównej Straży Granicznej właściwej w sprawach kadr i szkolenia zatwierdza Komendant Główny Straży Granicznej.

Mianowanie na kolejny wyższy stopień następuje stosownie do zajmowanego stanowiska służbowego, posiadanych kwalifikacji zawodowych oraz w zależności od opinii służbowej. Nadanie tego stopnia nie może jednak nastąpić wcześniej niż po przesłużeniu w stopniu:

- kaprała Straży Granicznej (mata Straży Granicznej) - 1 roku,
- plutonowego Straży Granicznej (bosmanmata Straży Granicznej) - 2 lat,
- sierżanta Straży Granicznej (bosmana Straży Granicznej) - 2 lat,
- starszego sierżanta Straży Granicznej (starszego bosmana Straży Granicznej) - 2 lat,
- młodszego chorążego Straży Granicznej - 3 lat,
- chorążego Straży Granicznej - 3 lat,
- starszego chorążego Straży Granicznej - 3 lat,
- chorążego sztabowego Straży Granicznej - 4 lat,
- podporucznika Straży Granicznej - 3 lat,
- porucznika Straży Granicznej - 4 lat,
- kapitana Straży Granicznej - 4 lat,
- majora Straży Granicznej (komandora podporucznika Straży Granicznej) - 3 lat,
- podpułkownika Straży Granicznej (komandora porucznika Straży Granicznej) – 4 lat.

Jednakże w przypadkach zasługujących na szczególne wyróżnienie funkcjonariusza posiadającego pozytywną opinię służbową oraz szczególne kwalifikacje zawodowe lub umiejętności do pełnienia służby można mianować na wyższy stopień przed upływem wskazanych powyżej okresów.

Szczegółowy tryb mianowania funkcjonariuszy na stopnie, uwzględniając podmioty właściwe do składania wniosków oraz do mianowania na określone stopnie, terminy dokonywania mianowań, wzór wniosku o mianowanie, kwalifikacje i umiejętności szczególnie przydatne do pełnienia służby w Straży Granicznej uzasadniająca możliwość mianowania na równorzędny stopień obowiązujący w Straży Granicznej osoby

przyjmowanej do służby i posiadającej stopień wojskowy, określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 sierpnia 2005 r. w *sprawie szczegółowego trybu mianowania funkcjonariuszy na stopnie Straży Granicznej* (Dz. U. Nr 159, poz. 1340 ze zm.).

Rodzaj stanowisk służbowych funkcjonariuszy Straży Granicznej określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 listopada 2009 roku w *sprawie warunków w zakresie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych oraz stażu służby, jakim powinien odpowiadać funkcjonariusz Straży Granicznej na określonym stanowisku służbowym* (Dz. U. Nr 194, poz. 1499).

4.4. Państwowa Straż Pożarna

Zgodnie z ustawą o Państwowej Straży Pożarnej, do mianowania strażaka na stanowisko służbowe, przenoszenia na inne, powierzania pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku, właściwi są przełożeni:

- 1) w Komendzie Głównej - Komendant Główny;
- 2) w komendzie wojewódzkiej - komendant wojewódzki;
- 3) w komendzie powiatowej (miejskiej) - komendant powiatowy (miejski);
- 4) w Szkole Głównej Służby Pożarniczej i pozostałych szkołach - komendant szkoły;
- 5) w jednostce badawczo-rozwojowej - dyrektor jednostki;
- 6) w Centralnym Muzeum Pożarnictwa - dyrektor muzeum.

Od takiej decyzji strażakowi służy odwołanie do wyższego przełożonego. Od decyzji Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej strażakowi służy odwołanie do ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Mianowanie lub powołanie strażaka na określone stanowisko służbowe jest uzależnione od posiadanego wykształcenia ogólnego, kwalifikacji pożarniczych oraz stażu służby albo pracy.

Stanowiska służbowe w Państwowej Straży Pożarnej dzieli się na oficerskie, aspiranckie, podoficerskie i szeregowie.

Na stanowiskach oficerskich wymaga się posiadania, co najmniej tytułu zawodowego inżyniera pożarnictwa lub uzyskania uznania kwalifikacji do wykonywania zawodu inżyniera pożarnictwa w toku postępowania o uznanie, nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, w państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronach umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub w Konfederacji Szwajcarskiej, kwalifikacji do wykonywania zawodu regulowanego - inżyniera pożarnictwa.

Stanowiska oficerskie mogą zajmować również strażacy posiadający wykształcenie wyższe o kierunku przydatnym w Państwowej Straży Pożarnej oraz:

- 1) tytuł zawodowy technika pożarnictwa lub uzyskanie uznania kwalifikacji do wykonywania zawodu technika pożarnictwa w toku postępowania o uznanie, nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, w państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronach umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub w Konfederacji Szwajcarskiej, kwalifikacji do wykonywania zawodu regulowanego technika pożarnictwa lub
- 2) ukończone przeszkolenie zawodowe w Szkole Głównej Służby Pożarniczej.

Stanowiska oficerskie związane z kierowaniem działaniami ratowniczymi mogą zajmować strażacy posiadający wykształcenie wyższe o kierunku przydatnym w Państwowej Straży Pożarnej, którzy posiadają tytuł zawodowy technika pożarnictwa i ukończyli przeszkolenie zawodowe w Szkole Głównej Służby Pożarniczej.

Na stanowiskach aspiranckich wymaga się posiadania co najmniej tytułu zawodowego technika pożarnictwa lub uzyskania uznania kwalifikacji do wykonywania zawodu technika pożarnictwa w toku postępowania o uznanie, nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, w państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronach umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub w Konfederacji Szwajcarskiej, kwalifikacji do wykonywania zawodu regulowanego technika pożarnictwa.

Na stanowiskach podoficerskich i szeregowych wymaga się posiadania, co najmniej kwalifikacji wymaganych dla zawodu strażaka lub uzyskania uznania kwalifikacji do wykonywania zawodu strażaka w toku postępowania o uznanie, nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, w państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronach umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub w Konfederacji Szwajcarskiej, kwalifikacji do wykonywania zawodu regulowanego strażaka.



W szczególnie uzasadnionych indywidualnych przypadkach minister właściwy do spraw wewnętrznych może wyrazić zgodę na odstępstwo od wymagań kwalifikacyjnych, na określony czas, niezbędny do uzupełnienia kwalifikacji, jednak nie dłuższy niż 3 lata.

Stanowiska służbowe w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej, maksymalne stopnie przypisane do poszczególnych stanowisk oraz dodatkowe wymagania kwalifikacyjne, jakim powinni odpowiadać strażacy na określonych stanowiskach służbowych, z uwzględnieniem:

- 1) rodzaju stanowisk służbowych oficerskich, podoficerskich, aspiranckich i szeregowych;
- 2) stażu służby lub pracy wymaganego do zajmowania poszczególnych stanowisk;
- 3) wymaganego do zajmowania niektórych stanowisk wykształcenia ogólnego lub specjalistycznego;
- 4) stażu służby na określonych stanowiskach służbowych, uprawniającego do zajmowania niektórych stanowisk,

określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2009 r. w sprawie stanowisk służbowych w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. Nr 54, poz. 448).

W ustawie określono także korpusy i stopnie w Państwowej Straży Pożarnej w następującym porządku:

- 1) w korpusie szeregowych straży pożarnej:
 - a) strażak,
 - b) starszy strażak;
- 2) w korpusie podoficerów straży pożarnej:
 - a) sekcyjny,
 - b) starszy sekcyjny,
 - c) młodszy ogniomistrz,



- d) ogniomistrz,
 - e) starszy ogniomistrz;
- 3) w korpusie aspirantów straży pożarnej:
- a) młodszy aspirant,
 - b) aspirant,
 - c) starszy aspirant,
 - d) aspirant sztabowy;
- 4) w korpusie oficerów straży pożarnej:
- a) młodszy kapitan,
 - b) kapitan,
 - c) starszy kapitan,
 - d) młodszy brygadier,
 - e) brygadier,
 - f) starszy brygadier,
 - g) nadbrygadier,
 - h) generał brygadier.

Stopień strażaka i starszego strażaka nadają przełożeni uprawnieni do mianowania na stanowiska służbowe.

Stopnie podoficerskie w Państwowej Straży Pożarnej nadają:

- 1) w Komendzie Głównej - Komendant Główny;
- 2) w Szkole Głównej Służby Pożarniczej i pozostałych szkołach - komendant szkoły;
- 3) w jednostce badawczo-rozwojowej - dyrektor jednostki;



- 4) w Centralnym Muzeum Pożarnictwa - dyrektor muzeum;
- 5) w pozostałych jednostkach organizacyjnych i Wojskowej Ochronie Przeciwpożarowej - komendanci wojewódzcy.

Absolwentowi szkoły podoficerskiej Państwowej Straży Pożarnej pierwszy stopień podoficerski nadaje komendant szkoły.

Pierwszy stopień aspirancki i stopnie oficerskie nadaje minister właściwy do spraw wewnętrznych na wniosek Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej, a pozostałe stopnie aspirantów nadaje Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej.

Stopień nadbrygadiera i generała brygadiera nadaje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Pierwszy stopień podoficerski nadaje się strażakowi, który uzyskał w szkołach Państwowej Straży Pożarnej kwalifikacje pożarnicze wymagane dla stanowisk podoficerskich w Państwowej Straży Pożarnej.

Pierwszy stopień aspirancki nadaje się strażakowi, który w ramach służby kandydackiej albo będąc skierowanym do szkoły Państwowej Straży Pożarnej uzyskał tytuł zawodowy technika pożarnictwa. Może on być także nadany strażakowi, który posiada kwalifikacje pożarnicze wymagane dla stanowisk podoficerskich w Państwowej Straży Pożarnej i uzyskał tytuł zawodowy technika pożarnictwa lub uzyskał uznanie kwalifikacji wykonywania zawodu technika pożarnictwa w toku postępowania o uznanie, nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, w państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronach umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub w Konfederacji Szwajcarskiej, kwalifikacji do wykonywania zawodu regulowanego technika pożarnictwa.

Pierwszy stopień oficerski nadaje się strażakowi, który ukończył Szkołę Główną Służby Pożarniczej w ramach służby kandydackiej albo szkołę aspirantów Państwowej Straży Pożarnej lub Centralną Szkołę Państwowej Straży Pożarnej, uzyskując tytuł zawodowy technika pożarnictwa, i będąc skierowanym do Szkoły Główny Służby Pożarniczej uzyskał tytuł zawodowy inżyniera pożarnictwa. Może on być także nadany strażakowi, który uzyskał tytuł zawodowy technika pożarnictwa w szkole Państwowej Straży Pożarnej i nie będąc skierowanym do Szkoły Główny Służby Pożarniczej uzyskał tytuł zawodowy



inżyniera pożarnictwa albo posiada wykształcenie wyższe, a ponadto odbył przeszkolenie zawodowe w Szkole Głównej Służby Pożarniczej lub posiada tytuł zawodowy technika pożarnictwa albo uzyskał uznanie kwalifikacji do wykonywania zawodu inżyniera pożarnictwa w toku postępowania o uznanie, nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, w państwach członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - stronach umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub w Konfederacji Szwajcarskiej, kwalifikacji do wykonywania zawodu regulowanego inżyniera pożarnictwa.

Kolejny wyższy stopień może być nadany stosownie do posiadanych kwalifikacji zawodowych oraz w zależności od zajmowanego stanowiska i opinii służbowej. Nadanie tego stopnia nie może jednak nastąpić wcześniej niż po przesłużeniu w stopniu:

- 1) strażaka - 1 roku;
- 2) sekcyjnego - 2 lat;
- 3) starszego sekcyjnego - 2 lat;
- 4) młodszego ogniomistrza - 3 lat;
- 5) ogniomistrza - 3 lat;
- 6) młodszego aspiranta - 3 lat;
- 7) aspiranta - 5 lat;
- 8) starszego aspiranta - 5 lat;
- 9) młodszego kapitana - 3 lat;
- 10) kapitana - 4 lat;
- 11) starszego kapitana - 5 lat;
- 12) młodszego brygadiera - 5 lat;
- 13) brygadiera - 5 lat;
- 14) starszego brygadiera - 4 lat.

Jedynym wyjątkiem od powyższej zasady jest możliwość przedterminowego nadania wyższego stopnia strażakowi, który wzorowo wykonuje swoje obowiązki i należy ono do kompetencji przełożonego uprawnionego do nadania danego stopnia.

Rodzaj stanowisk służbowych określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2009 r. w *sprawie stanowisk służbowych w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej* (Dz. U. Nr 54, poz. 448).

4.5. Podsumowanie

Jak wykazała analiza przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz regulacji wewnętrznych, awans na wyższy stopień służbowy lub stanowisko ma głównie charakter uznaniowy, a przy tym powiązany jest z szeregiem szczegółowych wymagań dotyczących wykształcenia, stażu służby, wyników opiniowania funkcjonariuszy oraz, w odniesieniu do niektórych stanowisk, także z koniecznością przejścia specjalistycznych testów i badań. Obowiązujące normy nie zawierają rozwiązań powodujących naruszenie zasady równego traktowania, aczkolwiek niewątpliwie do objęcia wielu spośród określonych stanowisk służbowych wymagane są specjalne predyspozycje psychiczne i fizyczne oraz konkretne kwalifikacje zawodowe, a to z kolei może powodować u części funkcjonariuszy wystąpienie poczucia potencjalnego nierównego traktowania. Sam fakt istniejącej – choć uzasadnionej – pewnej swobody przełożonych w podejmowaniu decyzji o awansie stanowi w wielu przypadkach wystarczającą przesłankę do formułowania przez funkcjonariuszy skarg i zarzutów co do bezstronności i obiektywizmu przełożonych w podejmowaniu decyzji o awansach.

Przepisy prawa powszechnie obowiązującego dają możliwość elastyczności kształtowania zasobu kadrowego przez przełożonych, poprzez uznaniowość przepisów w zakresie wcześniejszego awansowania funkcjonariusza na wyższy stopień służbowy. Obszar ten może być, zatem potencjalnym źródłem naruszenia zasady równego traktowania.

5. Szkolenia

5.1. Policja

Zgodnie z ustawą o *Policji* Komendant Główny Policji określa programy szkoleń zawodowych policjantów.

Komendant Główny Policji może tworzyć i likwidować ośrodki szkolenia i szkoły policyjne.

Warunkiem uzyskania kwalifikacji zawodowych niezbędnych do mianowania na stanowisko służbowe jest ukończenie przez policjanta:

- 1) szkolenia zawodowego podstawowego;
- 2) szkolenia zawodowego dla absolwentów szkół wyższych;
- 3) Wyższej Szkoły Policji.

Szczegółowe warunki odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji, uwzględniając rodzaje, formy, warunki i tryb ich odbywania, a także organizację i sposób prowadzenia szkoleń i doskonalenia zawodowego oraz nadzór nad ich realizacją określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 czerwca 2007 r. w *sprawie szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji* (Dz. U. Nr 126, poz. 877 ze zm.).

Zgodnie z rozporządzeniem, szkolenie zawodowe podstawowe prowadzi się dla policjantów według jednolitego programu szkolenia zawodowego policjantów właściwego dla tego szkolenia, przygotowującego policjantów do wykonywania podstawowych zadań służbowych na stanowiskach, na których są wymagane kwalifikacje zawodowe podstawowe.

Dla policjantów w służbie kandydackiej prowadzi się szkolenie zawodowe podstawowe w zakresie przygotowującym ich do wykonywania czynności administracyjno - porządkowych.

Dla policjantów, którzy odbyli służbę kandydacką, prowadzi się szkolenie zawodowe podstawowe w zakresie uzupełniającym różnice programowe między odbytym przez nich szkoleniem, a szkoleniem podstawowym.

Dla policjantów — absolwentów studiów wyższych o kierunku prawo, administracja, bezpieczeństwo narodowe lub bezpieczeństwo wewnętrzne w ramach, których zrealizowano, na podstawie porozumienia z Komendantem Głównym Policji, określony przez niego minimalny zakres treści kształcenia, prowadzi się szkolenie zawodowe podstawowe w zakresie uzupełniającym różnice programowe między zrealizowanym minimalnym zakresem treści kształcenia a szkoleniem zawodowym podstawowym.

Dla policjantów, którzy przed rozpoczęciem szkolenia zawodowego podstawowego z wynikiem pozytywnym zaliczą test wiedzy obejmujący swoim zakresem określony przez Komendanta Głównego Policji minimalny zakres treści kształcenia, prowadzi się szkolenie zawodowe podstawowe w zakresie uzupełniającym różnice programowe między treściami objętymi testem wiedzy a szkoleniem zawodowym podstawowym.

Szkolenie zawodowe dla absolwentów szkół wyższych prowadzi się dla policjantów w służbie stałej według jednolitego programu szkolenia zawodowego policjantów właściwego dla tego szkolenia, przygotowującego policjantów do wykonywania zadań służbowych na stanowiskach, na których są wymagane kwalifikacje zawodowe wyższe.

Potrzeby szkoleniowe podległych jednostek lub komórek organizacyjnych Policji komendant wojewódzki (Stołeczny) Policji, a w Komendzie Głównej Policji - dyrektor biura lub równorzędnej komórki organizacyjnej, określa na podstawie otrzymanych od kierowników tych jednostek lub komórek informacji dotyczących rodzajów szkoleń, liczby osób oczekujących oraz liczby osób przewidzianych do ich odbycia.

Potrzeby szkoleniowe zgłasza się na piśmie kierownikowi komórki organizacyjnej właściwej w sprawach szkolenia Komendy Głównej Policji.

Na szkolenie policjanta kieruje przełożony za pośrednictwem komórki organizacyjnej właściwej w sprawach szkolenia Komendy Głównej Policji, komendy wojewódzkiej (Stołecznej) Policji, WSPol., szkoły policyjnej albo instytutu badawczego.

Na szkolenie dla absolwentów szkół wyższych policjanta można skierować, jeżeli spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) posiada wykształcenie wyższe z tytułem zawodowym magistra lub innym równorzędnym tytułem;
- 2) złożył pisemny raport w tej sprawie;

- 3) ma zapewnione, bezpośrednio po ukończeniu szkolenia, stanowisko służbowe, na którym są wymagane kwalifikacje zawodowe wyższe, lub pełni służbę na stanowisku służbowym, dla którego określono policyjny stopień etatowy w korpusie oficerów Policji;
- 4) najpóźniej w dniu ukończenia szkolenia spełni wymóg w zakresie stażu służby, od którego uzależnione jest mianowanie lub powołanie na stanowisko służbowe;
- 5) uzyskał pozytywną opinię służbową, o której mowa w przepisach w sprawie opiniowania służbowego policjantów.

Jednocześnie, stosownie do przepisów ustawy, policjant jest obowiązany utrzymywać sprawność fizyczną zapewniającą wykonywanie przez niego zadań służbowych, w szczególności poprzez udział w doskonaleniu zawodowym, o którym mowa w przepisach dotyczących szczegółowych warunków odbywania szkoleń zawodowych oraz doskonalenia zawodowego w Policji.

Sprawność fizyczną ocenia się na podstawie wyników testu sprawności fizycznej policjantów.

Podobnie jak w przypadku szkoleń zawodowych, tak i w przypadku doskonalenia zawodowego, na szkolenie policjanta kieruje przełożony za pośrednictwem komórki organizacyjnej właściwej w sprawach szkolenia Komendy Głównej Policji, komendy wojewódzkiej (Stołecznej) Policji, WSPol., szkoły policyjnej albo instytutu badawczego.

5.2. Biuro Ochrony Rządu

Zgodnie z ustawą Szef BOR kieruje BOR i zapewnia sprawne oraz efektywne wykonywanie jego zadań, w szczególności poprzez określanie oraz wykonywanie programu szkolenia funkcjonariuszy i doskonalenia zawodowego pracowników, a także zapewnianie im właściwych warunków i trybu szkolenia.

W przypadku Biura Ochrony Rządu system szkolenia i doskonalenia zawodowego nie został uregulowany ani w ustawie ani w aktach wykonawczych, lecz w zarządzeniu Nr 42/10 Szefa Biura Ochrony Rządu w *sprawie szczegółowych warunków szkolenia i doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu*.



Zgodnie z treścią ww. zarządzenia, funkcjonariusz składa pisemny wniosek do Szefa BOR o skierowanie na szkolenie. Szkolenie poprzedzone jest postępowaniem kwalifikacyjnym, które przeprowadza Komisja powołana przez Szefa BOR w celu sprawdzenia spełnienia formalnych warunków, takich jak wymóg posiadania wykształcenia wyższego, gwarancja stanowiska przewidzianego dla oficera w danej komórce organizacyjnej oraz co najmniej bardzo dobra opinia służbowa. W postępowaniu kwalifikacyjnym uwzględnia się przede wszystkim ocenę z ostatnich dwóch egzaminów okresowych ze sprawności fizycznej i szkolenia strzeleckiego, staż służby, średnią ocenę z opinii służbowych, stopień służbowy, specjalistyczne kursy, wykształcenie i rozmowę kwalifikacyjną.

5.3. Straż Graniczna

Zgodnie z ustawą *o Straży Granicznej*, do zakresu działania Komendanta Głównego Straży Granicznej należy m.in. organizowanie i określanie zasad szkolenia zawodowego funkcjonariuszy oraz pracowników Straży Granicznej.

Komendant Główny Straży Granicznej określa zakres oraz szczegółowe zasady szkolenia funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej.

Kryteria związane z kierowaniem funkcjonariuszy na kurs oficerski określone są w zarządzeniu Nr 54 Komendanta Głównego Straży Granicznej *w sprawie zakresu oraz szczegółowych zasad szkolenia funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej*. Zgodnie z treścią zarządzenia, skierowanie funkcjonariuszy na kurs oficerski następuje za zgodą Komendanta Głównego SG udzieloną z urzędu lub na pisemny wniosek kierownika jednostki organizacyjnej SG lub kierownika komórki organizacyjnej KGSG, w której funkcjonariusz pełni służbę.

Jednakże w przypadkach szczególnie uzasadnionych potrzebami służby, funkcjonariusze w służbie stałej, posiadający pozytywną opinię służbową, zajmujący stanowisko etatowe oficerów albo przewidziani do mianowania na takie stanowisko w ciągu roku od ukończenia przeszkolenia oraz legitymujący się wykształceniem wyższym z tytułem magistra i co najmniej 8 letnią służbą w Straży Granicznej, albo wykształceniem wyższym z tytułem licencjata i co najmniej 10 letnią służbą w Straży Granicznej - mogą zostać skierowani do ośrodka szkolenia celem odbycia szkolenia z pominięciem postępowania kwalifikacyjnego.

5.4. Państwowa Straż Pożarna

Zgodnie z ustawą o Państwowej Straży Pożarnej, do zadań Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej należy m.in. organizowanie kształcenia, szkolenia i doskonalenia zawodowego w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej oraz opracowywanie i zatwierdzanie programów szkolenia i doskonalenia zawodowego oraz sprawowanie nadzoru w zakresie dydaktycznym nad ich realizacją.

Szczegółową organizację i formy odbywania przeszkolenia zawodowego w Szkole Głównej Służby Pożarniczej z uwzględnieniem:

- 1) czasu trwania przeszkolenia zawodowego;
- 2) trybu ustalania programu przeszkolenia zawodowego;
- 3) wymagań stawianych kandydatom na przeszkolenie zawodowe;
- 4) limitów przyjęć;
- 5) kryteriów przeprowadzania egzaminu końcowego,

określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2006 r. w sprawie *przeszkolenia zawodowego strażaków Państwowej Straży Pożarnej* (Dz. U. Nr 221, poz..1626 ze zm.).

Zgodnie z treścią rozporządzenia przeszkolenie zawodowe dla strażaków jest prowadzone w dwóch formach:

- 1) niestacjonarnych studiów podyplomowych dla strażaków ubiegających się o pierwszy stopień oficerski w Państwowej Straży Pożarnej;
- 2) niestacjonarnych studiów podyplomowych dla strażaków ubiegających się o zajmowanie stanowisk oficerskich związanych z kierowaniem działaniami ratowniczymi.

Kandydaci na przeszkolenie zawodowe ubiegający się o pierwszy stopień oficerski muszą spełniać następujące wymagania:

- 1) posiadać mianowanie na stałe;
- 2) posiadać skierowanie od przełożonego uprawnionego do mianowania;

- 3) posiadać kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowisk podoficerskich w Państwowej Straży Pożarnej;
- 4) posiadać dyplom ukończenia studiów wyższych.

Kandydaci na przeszkolenie zawodowe ubiegający się o zajmowanie stanowisk oficerskich związanych z kierowaniem działaniami ratowniczymi, muszą spełniać następujące wymagania:

- 1) posiadać mianowanie na stałe;
- 2) posiadać skierowanie od przełożonego uprawnionego do mianowania;
- 3) posiadać tytuł zawodowy technika pożarnictwa lub dyplom potwierdzający kwalifikacje zawodowe w tym zawodzie;
- 4) posiadać dyplom ukończenia studiów wyższych.

Na przeszkolenie zawodowe kierują odpowiednio:

- 1) w Komendzie Głównej Państwowej Straży Pożarnej - Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej;
- 2) w komendzie wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej - komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej;
- 3) w komendzie powiatowej lub miejskiej Państwowej Straży Pożarnej - komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej, na wniosek właściwego komendanta powiatowego lub miejskiego Państwowej Straży Pożarnej;
- 4) w Szkole Głównej Służby Pożarniczej i pozostałych szkołach Państwowej Straży Pożarnej - komendant szkoły;
- 5) w jednostkach badawczo-rozwojowych - dyrektor jednostki;
- 6) w Centralnym Muzeum Pożarnictwa - dyrektor muzeum;
- 7) w jednostkach organizacyjnych Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej - Szef Wojskowej Ochrony Przeciwpożarowej na wniosek przełożonego uprawnionego do mianowania.

Liczbę miejsc na przeszkolenie zawodowe ustala corocznie do dnia 31 stycznia Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej, uwzględniając potrzeby kadrowe oraz możliwości szkoleniowe.

Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej zatwierdza listę osób zakwalifikowanych na przeszkolenie zawodowe.

Strażacy uczestniczący w przeszkoleniu zawodowym składają egzamin końcowy, obejmujący część teoretyczną i praktyczną, przed komisją egzaminacyjną powołaną przez Komendanta Szkoły Głównej Służby Pożarniczej, której skład jest ustalany w porozumieniu z Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej.

5.5. Podsumowanie

System szkoleń w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych jest ściśle związany z systemem awansowania, dlatego też ogólna konkluzja, jaka wynika zarówno z analizy przepisów jak i z praktyki jest taka, że pomimo szczegółowych regulacji dotyczących warunków, jakie musi spełniać funkcjonariusz żeby zostać skierowanym na szkolenie ostateczną decyzję w zasadzie podejmuje przełożony mając pełną swobodę w podejmowaniu decyzji. Nie należy jednak utożsamiać tej swobody z jakimkolwiek przejawami dyskryminującego ukształtowania przepisów. Nie można jednak wykluczyć, że wśród części funkcjonariuszy będzie panowało przekonanie o nierównym traktowaniu.



6. Nabór

6.1. Policja

Nabór do służby

Zgodnie z ustawą o *Policji* służbę w Policji może pełnić obywatel polski o nieposzlakowanej opinii, który nie był skazany prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, korzystający z pełni praw publicznych, posiadający co najmniej średnie wykształcenie oraz zdolność fizyczną i psychiczną do służby w formacjach uzbrojonych, podległych szczególnej dyscyplinie służbowej, której gotów jest się podporządkować, a także dający rękojmię zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych.

Przyjęcie kandydata do służby w Policji następuje po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego mającego na celu ustalenie, czy kandydat spełnia warunki przyjęcia do służby w Policji oraz określenie jego predyspozycji do pełnienia tej służby.

Zakres informacji o planowanym postępowaniu kwalifikacyjnym oraz sposób podawania ich do wiadomości, tryb i sposób przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego, zakres tematyczny testu wiedzy oraz zakres i sposób przeprowadzania testu sprawności fizycznej i testu psychologicznego, sposób dokonywania oceny kandydatów oraz preferencje tytułu posiadanego przez nich wykształcenia lub posiadanych umiejętności, sposób zakończenia postępowania kwalifikacyjnego oraz minimalny okres, po którym kandydat do służby może ponownie przystąpić do postępowania kwalifikacyjnego lub poszczególnych jego etapów oraz zakres informacji o wyniku postępowania kwalifikacyjnego określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 18 kwietnia 2012 r. w *sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Policji* (Dz. U. z 2012 r. poz. 432)

Przedmiotowe rozporządzenie uwzględnia powszechność dostępu do informacji o postępowaniu kwalifikacyjnym, czynności niezbędne do przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego i ustalenia w jego toku predyspozycji kandydata do pełnienia służby w Policji, a także potrzebę zapewnienia sprawności prowadzenia tego postępowania, przejrzystości stosowanych kryteriów oceny, obiektywności wyników postępowania i wyboru kandydatów posiadających w największym stopniu cechy, umiejętności oraz kwalifikacje przydatne do realizacji zadań służbowych.

Postępowanie kwalifikacyjne prowadzi się w formie konkursu i składa się ono z następujących etapów:

- 1) złożenie podania o przyjęcie do służby, kwestionariusza osobowego kandydata do służby, a także dokumentów stwierdzających wymagane wykształcenie i kwalifikacje zawodowe oraz zawierających dane o uprzednim zatrudnieniu;
- 2) test wiedzy;
- 3) test sprawności fizycznej;
- 4) test psychologiczny;
- 5) przeprowadzenie rozmowy kwalifikacyjnej;
- 6) ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej do służby w Policji;
- 7) sprawdzenie w ewidencjach, rejestrach i kartotekach prawdziwości danych zawartych w kwestionariuszu osobowym kandydata do służby;
- 8) przeprowadzenie postępowania sprawdzającego określonego w przepisach o ochronie informacji niejawnych.

Żaden z etapów postępowania kwalifikacyjnego nie różnicuje kandydatów ze względu na płeć, wiek, wyznane, czy też inne czynniki dyskryminacyjne.

Nabór na wyższe stanowiska

Nabór na wyższe stanowiska następuje w drodze powołania lub mianowania.

Powołuje się Komendanta Głównego Policji (Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych) i jego zastępców (minister właściwy do spraw wewnętrznych na wniosek Komendanta Głównego Policji), Komendanta wojewódzkiego Policji, Komendanta Stołecznego Policji oraz ich zastępców.

Istotnym jest fakt, że na stanowisko komendanta wojewódzkiego i komendanta stołecznego Policji oraz zastępców komendanta wojewódzkiego i komendanta stołecznego Policji powołuje się oficerów Policji, z wyjątkiem stanowisk zastępców do spraw służb wspomagających działalność Policji w zakresie organizacyjnym, logistycznym i technicznym, na które można powołać także osoby niebędące policjantami.



Spośród oficerów Policji powołuje się komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, komendanta rejonowego Policji oraz ich zastępców.

Powołuje się również komendanta komisariatu Policji i jego zastępców, przy czym na te stanowiska powołuje się oficerów lub aspirantów Policji.

Stosunek służbowy z powołania ma charakter organizacyjny i nie korzysta ze szczególnej ochrony prawnej, charakterystycznej dla mianowania, którego rozwiązanie możliwe jest tylko w przypadkach określonych w ustawie. Powyższa okoliczność ma kluczowe znaczenie. Brak tej ochrony wynika z istoty samego powołania. Powołanie następuje w celu realizacji określonych zadań i zwykle wiąże się ze sprawowaniem odpowiedzialnych funkcji kierowniczych, a gwarancją realizacji tych funkcji jest pełna przydatność określonej osoby na konkretnym stanowisku służbowym. Powyższy stosunek jest oparty na zaufaniu. Warunkiem powołania, obok fachowości i doświadczenia, jest bowiem także zaufanie, jakim osobę powołaną na dane stanowisko darzy organ powołujący. Uzasadnienie decyzji w sprawie odwołania może w istocie sprowadzać się do stwierdzeń o autonomicznym prawie organu w zakresie doboru kadry, bez konieczności czy to wykazywania braku odpowiednich kwalifikacji, zasług, osiągnięć, czy to dokonywania ocen, ponieważ te służą zupełnie innym celom. Może być, najogólniej rzecz ujmując, wyrazem braku zaufania do osoby pełniącej funkcję na danym stanowisku.

Na pozostałe wyższe stanowiska w Policji stosunek służbowy nawiązuje się na podstawie mianowania.

Wymagania w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych, oraz warunki mianowania na wyższe stanowiska służbowe, uwzględniając zakres wykonywanych przez nich zadań określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dnia 19 czerwca 2007 r. w sprawie wymagań *w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinni odpowiadać policjanci na stanowiskach komendantów Policji i innych stanowiskach służbowych oraz warunków ich mianowania na wyższe stanowiska służbowe* (Dz. U. Nr 123, poz. 857, z późn. zm.).

Określone w przepisach szczególnych wymagania w zakresie wykształcenia i kwalifikacji policjanta stanowią warunki dopuszczające powołanie/mianowanie na określone stanowisko, a nie przesłanki powstania po stronie policjanta roszczenia

o powołanie/mianowanie. Decyzje w sprawach powołania lub mianowania na stanowisko służbowe i zwolnienia ze stanowiska służbowego w Policji są decyzjami uznaniowymi

Zgodnie z ustawą odwołanie w każdym czasie dotyczy stanowisk: komendanta wojewódzkiego Policji, komendanta stołecznego Policji lub pełniących obowiązki określonych komendantów, komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, komendanta rejonowego Policji, I zastępcy i pozostałych zastępców komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, I zastępcy i pozostałych zastępców komendanta rejonowego Policji, pełniącego obowiązki komendanta powiatowego (miejskiego) Policji, pełniącego obowiązki komendanta rejonowego Policji, komendanta komisariatu Policji, zastępców komendanta komisariatu Policji.

Powołanego policjanta nie dotyczy zasada wynikająca z ustawy *o Policji* gwarantująca mu po odwołaniu stanowisko równorzędne ze stanowiskiem zajmowanym z powołania. Odwołany funkcjonariusz nie traci jednak gwarancji mianowania na stanowisko równorzędne wobec stanowiska zajmowanego przed powołaniem. Mianowanie odwołanego policjanta na stanowisko niższe niż stanowisko zajmowane przed powołaniem wykluczają przepisy ustawy *o Policji*, na podstawie, których dokonuje się dalszego jego usytuowania w służbie. Wobec tego przy mianowaniu wcześniej odwołanego funkcjonariusza na stanowisko organ winien uwzględniać parametry stanowiska służbowego, jakie ten zajmował w służbie przed objęciem stanowiska z powołania.

6.2. Biuro Ochrony Rządu

Zgodnie z ustawą *o Biurze Ochrony Rządu*, służbę w BOR może pełnić osoba posiadająca obywatelstwo polskie, nieposzlakowaną opinię, niekarana za popełnienie przestępstwa, korzystająca z pełni praw publicznych posiadająca, co najmniej średnie wykształcenie (Szef BOR może wyrazić zgodę na pełnienie służby kandydackiej w BOR przez kandydata, który nie posiada wykształcenia średniego, jeżeli w toku postępowania kwalifikacyjnego stwierdzono, że kandydat wykazuje szczególne predyspozycje do tej służby), oraz zdolność fizyczną i psychiczną do służby w formacji uzbrojonej i gotowa podporządkować się dyscyplinie służbowej.

Szczegółowy tryb przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego do służby przygotowawczej oraz do służby kandydackiej określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 lutego 2004 r. *w sprawie szczegółowego trybu*



przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego do służby przygotowawczej oraz do służby kandydackiej w Biurze Ochrony Rządu (Dz. U. Nr 37, poz. 338).

Zgodnie z ww. rozporządzeniem, postępowanie kwalifikacyjne jest prowadzone w dwóch etapach. Etap pierwszy obejmuje przeprowadzenie rozmowy kwalifikacyjnej z kandydatem, pozwalającej na ustalenie jego umiejętności autoprezentacji, poprawności w formułowaniu myśli, umiejętności nawiązania kontaktu oraz motywacji do podjęcia służby, i kończy się oceną przydatności kandydata do służby. Etap drugi obejmuje:

- 1) przeprowadzenie testów psychologicznych określających warunki intelektualne oraz cechy osobowościowe kandydata;
- 2) przeprowadzenie egzaminu sprawności fizycznej kandydata;
- 3) sprawdzenie w rejestrach, ewidencjach, kartotekach prawdziwości danych zawartych w kwestionariuszu;
- 4) uzyskanie poświadczenia bezpieczeństwa określonego w przepisach ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych;
- 5) ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej kandydata do służby na podstawie orzeczenia komisji lekarskiej podległej ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

Kandydaci do służby kandydackiej nie podlegają testom psychologicznym, egzaminom sprawności fizycznej, ustaleniu zdolności fizycznej i psychicznej do służby.

W przypadku służby przygotowawczej ocena z egzaminu sprawności fizycznej została zróżnicowana ze względu na wiek i płeć kandydata do służby. Także normy sprawnościowe przewidziane dla kandydatów zostały zróżnicowane w zależności od płci kandydata.

Nabór na wyższe stanowiska

Nabór na wyższe stanowiska następuje w drodze powołania lub mianowania.

Wyłącznie minister właściwy do spraw wewnętrznych kompetentny jest do występowania z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o powołanie i odwołanie Szefa BOR, jak również powoływania i odwoływania zastępców Szefa z inicjatywy tego ostatniego.

Na pozostałe wyższe stanowiska mianuje Szef BOR się funkcjonariusza, który posiada wykształcenie wyższe.

Wymagania w zakresie wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i stażu służby, jakim powinien odpowiadać funkcjonariusz na stanowisku szefa komórki organizacyjnej lub innym stanowisku służbowym, z uwzględnieniem sposobu ustalania kwalifikacji zawodowych i zaliczania ich do poszczególnych grup i specjalności oraz przypadków, w których wymagania te mogą być obniżone określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 września 2002 r. *w sprawie wymagań, jakim powinien odpowiadać funkcjonariusz Biura Ochrony Rządu na stanowisku szefa komórki organizacyjnej lub innym stanowisku służbowym* (Dz. U. Nr 165, poz. 1357 z późn. zm.).

Zgodnie z treścią rozporządzenia, funkcjonariusze mianowani na stanowiska oficerskie powinni legitymować się wykształceniem wyższym. Jednocześnie na stanowisko szefa komórki organizacyjnej lub na inne stanowisko służbowe, zaszeregowane do grupy uposażenia zasadniczego od "U-01" do "U-13" (o stopniu etatowym od generała dywizji do podpułkownika) mianuje się funkcjonariusza, który posiada wykształcenie wyższe z tytułem zawodowym magistra lub innym równorzędnym. Warunkiem uzyskania kwalifikacji zawodowych na stanowisku służbowym, na którym wymagane jest posiadanie wykształcenia wyższego, jest ukończenie przeszkolenia specjalistycznego. Za równoznaczne ze spełnieniem tego warunku, jeżeli kwalifikacje uzyskane w szkołach lub w ramach przeszkolenia odpowiadają kwalifikacjom wymaganych do pełnienia służby na danym stanowisku służbowym w Biurze Ochrony Rządu, uważa się: 1) ukończenie szkół oficerskich, chorążych i podoficerskich Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej; 2) odbycie przeszkolenia na oficera, chorążego, podoficera w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Policji, Urzędzie Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Służbie Więziennej.

Najdłuższym stażem służby powinni legitymować się funkcjonariusze zajmujący najwyższe kierownicze stanowiska w Biurze Ochrony Rządu. Szef BOR, jego zastępcy, dyrektorzy zarządów, gabinetu, sztabu, zespołu muszą posiadać, co najmniej siedmioletni staż służby w Biurze Ochrony Rządu.

Rozporządzenie dopuszcza możliwość obniżenia wymienionych wymagań, jeżeli jest to uzasadnione posiadanymi przez funkcjonariusza szczególnymi umiejętnościami przydatnymi do pełnienia służby w Biurze Ochrony Rządu na danym stanowisku.

6.3. Straż Graniczna

Zgodnie z ustawą o *Straży Granicznej*, służbę w Straży Granicznej może pełnić osoba posiadająca wyłącznie obywatelstwo polskie, o nieposzlakowanej opinii, niekarana za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, korzystająca w pełni z praw publicznych, posiadająca co najmniej średnie wykształcenie oraz zdolność fizyczną i psychiczną do służby w formacjach uzbrojonych, podległych szczególnej dyscyplinie służbowej, której gotowa jest się podporządkować, a także dająca rękojmię zachowania tajemnicy stosownie do wymogów określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych.

Przyjęcie kandydata do służby w Straży Granicznej poprzedza się postępowaniem kwalifikacyjnym, na które składa się:

- 1) przyjęcie podania o przyjęcie do służby, kwestionariusza osobowego, a także dokumentów stwierdzających wykształcenie i kwalifikacje zawodowe oraz zawierających dane o uprzednim zatrudnieniu;
- 2) przeprowadzenie rozmowy kwalifikacyjnej;
- 3) postępowanie sprawdzające określone w przepisach o ochronie informacji niejawnych;
- 4) ustalenie zdolności fizycznej i psychicznej do służby w Straży Granicznej;
- 5) przeprowadzenie badania psychofizjologicznego.

Szczegółowy tryb i etapy postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Straży Granicznej oraz wzór składanego przez tę osobę kwestionariusza osobowego, uwzględniając czynności niezbędne do przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego i ustalenia w jego toku przydatności i predyspozycji do służby w Straży Granicznej kandydatów ubiegających się o przyjęcie do tej służby określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie *przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego w stosunku*



do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Straży Granicznej (Dz. U. Nr 23, poz.175 ze zm.).

Zgodnie z rozporządzeniem, ustalenie, czy kandydat spełnia określone w ustawie warunki do pełnienia służby w zakresie posiadania wyłącznie obywatelstwa polskiego, wykształcenia i nieposzlakowanej opinii, niekaralności za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe, korzystania z pełni praw publicznych oraz gotowości podporządkowania się szczególnej dyscyplinie służbowej, a także określenie jego predyspozycji i przydatności do służby składa się z dwóch etapów.

Pierwszy etap postępowania składa się z:

- 1) przeglądu i sprawdzenia kompletności dokumentów złożonych przez kandydata oraz dokonania w oparciu o nie wstępnej oceny spełniania przez kandydata wymagań określonych w ustawie;
- 2) wstępnej rozmowy kwalifikacyjnej pozwalającej w szczególności na ocenę umiejętności autoprezentacji, poprawności w formułowaniu myśli, umiejętności nawiązywania kontaktu, poziomu elokwencji, a także poznania zainteresowań kandydata, zakresu kwalifikacji zawodowych i posiadanej wiedzy o Straży Granicznej oraz motywacji do podjęcia służby;
- 3) sprawdzenia w ewidencjach, rejestrach i kartotekach prawdziwości danych zawartych w kwestionariuszu osobowym;
- 4) przeprowadzenia testów psychologicznych określających predyspozycje intelektualne i osobowościowe kandydata;
- 5) przeprowadzenia badań psychofizjologicznych.

Drugi etap postępowania składa się z:

- 1) testów pisemnych obejmujących:
 - a) test z wiedzy ogólnej,
 - b) test ze znajomości języka obcego;
- 2) testu sprawności fizycznej;
- 3) rozmowy kwalifikacyjnej.

W przypadku kandydata posiadającego kwalifikacje i umiejętności zawodowe szczególnie przydatne do służby na przewidywanym stanowisku służbowym Komendant Główny Straży Granicznej może zwolnić kandydata z drugiego etapu postępowania. Zwolnienia tego Komendant Główny Straży Granicznej udziela z urzędu albo na wniosek komendanta oddziału Straży Granicznej - w przypadku kandydata do służby w danym oddziale, komendanta ośrodka szkolenia Straży Granicznej - w przypadku kandydata do służby w danym ośrodku szkolenia lub dyrektora komórki organizacyjnej Komendy Głównej Straży Granicznej - w przypadku kandydata do służby w danej komórce organizacyjnej Komendy Głównej Straży Granicznej.

Warunkiem uzyskania kwalifikacji specjalistycznych jest ukończenie, w zależności od wykonywanych obowiązków, szkolenia w zakresie szkoły podoficerskiej, szkolenia w zakresie szkoły chorążych, przeszkolenia specjalistycznego do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej lub szkolenia specjalistycznego dla kadry kierowniczej i dowódczej Straży Granicznej.

Ocena z egzaminu sprawności fizycznej została zróżnicowana ze względu na wiek i płeć kandydata do służby. Także normy sprawnościowe przewidziane dla kandydatów zostały zróżnicowane w zależności od płci kandydata

Nabór na wyższe stanowiska

Nabór na wyższe stanowiska następuje w drodze mianowania, z wyłączeniem stanowisk Komendanta Głównego Straży Granicznej, (którego powołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych), zastępców Komendanta Głównego Straży Granicznej (których powołuje minister właściwy do spraw wewnętrznych na wniosek Komendanta Głównego Straży Granicznej) oraz Komendanta oddziału Straży Granicznej (którego powołuje minister właściwy do spraw wewnętrznych na wniosek Komendanta Głównego Straży Granicznej) i zastępców komendanta oddziału Straży Granicznej (których powołuje Komendant Główny Straży Granicznej na wniosek komendanta oddziału Straży Granicznej), jak również Komendanta placówki i dywizjonu Straży Granicznej (którego powołuje Komendant Główny Straży Granicznej na wniosek komendanta oddziału Straży Granicznej).

Warunki w zakresie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych oraz stażu służby, jakim powinien odpowiadać funkcjonariusz na określonym stanowisku służbowym, uwzględniając rodzaj służby i stanowisk, warunki uzyskania wykształcenia zawodowego,

jak również okresy zaliczane do stażu służby wskazujące na posiadanie odpowiedniego doświadczenia zawodowego określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 listopada 2009 roku *w sprawie warunków w zakresie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych oraz stażu służby, jakim powinien odpowiadać funkcjonariusz Straży Granicznej na określonym stanowisku służbowym* (Dz. U. Nr 194, poz. 1499).

Warunki w zakresie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych oraz stażu służby, jakim powinien odpowiadać funkcjonariusz Straży Granicznej na określonym stanowisku służbowym, określają tabele stanowiące załącznik do rozporządzenia.

Warunkiem uzyskania kwalifikacji podstawowych jest ukończenie szkolenia podstawowego funkcjonariuszy, natomiast warunkiem uzyskania kwalifikacji specjalistycznych jest ukończenie, w zależności od wykonywanych obowiązków, szkolenia w zakresie szkoły podoficerskiej, szkolenia w zakresie szkoły chorążych, przeszkolenia specjalistycznego do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej lub szkolenia specjalistycznego dla kadry kierowniczej i dowódczej Straży Granicznej.

Z kolei, warunek ukończenia studiów drugiego stopnia na określonym stanowisku służbowym nie dotyczy funkcjonariusza, który pełniąc zawodową służbę wojskową, uzyskał tytuł oficera dyplomowanego.

Warunek posiadania kwalifikacji kadry kierowniczej uważa się za spełniony przez funkcjonariusza, który w Straży Granicznej ukończył przeszkolenie specjalistyczne do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej, obejmujące program w zakresie szkolenia specjalistycznego dla kadry kierowniczej i dowódczej Straży Granicznej.

6.4. Państwowa Straż Pożarna

Zgodnie z ustawą *o Państwowej Straży Pożarnej*, służbę w Państwowej Straży Pożarnej może pełnić obywatel polski, niekarany za przestępstwo lub za przestępstwo skarbowe, korzystający z pełni praw publicznych, posiadający co najmniej średnie wykształcenie oraz zdolność fizyczną i psychiczną do pełnienia tej służby. Oceny zdolności fizycznej i psychicznej do służby w Państwowej Straży Pożarnej dokonują komisje lekarskie podległe ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.



W Państwowej Straży Pożarnej brak jest jednolitych zasad i kryteriów w zakresie przyjmowania do służby przygotowawczej w Państwowej Straży Pożarnej. Także ustawa *o Państwowej Straży Pożarnej* nie zawiera zasad postępowania kwalifikacyjnego, w oparciu o które odbywa się przyjmowanie do służby.

W celu usystematyzowania kwestii naboru, Komendant Główny PSP w dniu 28 grudnia 2012 roku wydał *Wytyczne dotyczące procesu postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby przygotowawczej w Państwowej Straży Pożarnej*.

Wytyczne te zawierają pewien katalog kryteriów, jakie powinien spełnić kandydat do służby oraz wskazują na etapy postępowania kwalifikacyjnego. Jednym z tych etapów jest ocena sprawności fizycznej kandydatów. W wytycznych wskazano, że test sprawności fizycznej i próba wydolnościowa odbywa się w sposób i na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 27 października 2005 r. w *sprawie zakresu, trybu i częstotliwości przeprowadzania okresowych profilaktycznych badań lekarskich oraz okresowej oceny sprawności fizycznej strażaka Państwowej Straży Pożarnej* (Dz. U. Nr 261, poz. 2191) z zastrzeżeniem, że przyjmuje się dla wszystkich kandydatów test sprawności fizycznej przewidziany, jako próba dla mężczyzn.

Jednocześnie w samych *Wytycznych* wprowadzono zapis, który umożliwi kierownikom poszczególnych jednostek organizacyjnych modyfikację ustaleń zawartych w *Wytycznych*, także w zakresie oceny sprawności fizycznej kandydatów.

Nabór na wyższe stanowiska

Stosunek służbowy strażaka powstaje z dniem mianowania na stanowisko służbowe, a w przypadku stanowisk, dla których przepisy ustawy przewidują powołanie - z dniem powołania na stanowisko.

Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej powołuje spośród oficerów Państwowej Straży Pożarnej Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Zastępców Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej powołuje spośród oficerów Państwowej Straży Pożarnej minister właściwy do spraw wewnętrznych, na wniosek Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej.

Komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej powołuje, spośród oficerów Państwowej Straży Pożarnej, minister właściwy do spraw wewnętrznych na wniosek Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej złożony po uzyskaniu zgody wojewody.

Zastępców komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej powołuje spośród oficerów Państwowej Straży Pożarnej i odwołuje Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej na wniosek komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej.

Komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej powołuje spośród oficerów Państwowej Straży Pożarnej komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej w porozumieniu ze starostą.

Zastępców komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej powołuje spośród oficerów Państwowej Straży Pożarnej i odwołuje komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej, na wniosek komendanta powiatowego (miejskiego) Państwowej Straży Pożarnej.

Mianowanie lub powołanie strażaka na określone stanowisko służbowe jest uzależnione od posiadanego wykształcenia ogólnego, kwalifikacji pożarniczych oraz stażu służby albo pracy.

Stanowiska służbowe w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej, maksymalnie stopnie przypisane do poszczególnych stanowisk oraz dodatkowe wymagania kwalifikacyjne, jakim powinni odpowiadać strażacy na określonych stanowiskach służbowych, z uwzględnieniem:

- 1) rodzaju stanowisk służbowych oficerskich, podoficerskich, aspiranckich i szeregowych;
- 2) stażu służby lub pracy wymaganego do zajmowania poszczególnych stanowisk;
- 3) wymaganego do zajmowania niektórych stanowisk wykształcenia ogólnego lub specjalistycznego;
- 4) stażu służby na określonych stanowiskach służbowych, uprawniającego do zajmowania niektórych stanowisk,



określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 marca 2009 r. *w sprawie stanowisk służbowych w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej* (Dz. U. Nr 54, poz. 448).

Rozporządzenie to uwzględnia także charakter zadań wykonywanych przez strażaków na poszczególnych stanowiskach służbowych oraz potrzebę zapewnienia niezbędnego poziomu doświadczenia zawodowego i kwalifikacji strażaków.

6.5. Podsumowanie

W formacjach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych brak jest jednolitego podejścia do kwestii naboru. Różnice są znaczące i oscylują od szczegółowych regulacji dotyczących naboru bez zróżnicowania sytuacji z uwagi na płeć lub wiek kandydata, aż do braku norm prawnych regulujących kwestie naboru do służby. W Biurze Ochrony Rządu wymagania dotyczące sprawności fizycznej są zróżnicowane w zależności od płci, zaś w Straży Granicznej zarówno w odniesieniu do płci, jak i do wieku kandydata. Policja swoje oczekiwania wobec kandydatów nie uzależnia ani od płci ani od wieku wszystkim kandydatom stawiane są jednakowe wymagania.

Kwestią pozaprawną jest ocena przyjętych - przez poszczególne służby – rozwiązań w zakresie naboru.

W przypadku obsadzania najwyższych stanowisk we wszystkich formacjach podległych Ministrowi obowiązuje powołanie bądź mianowanie kandydata. W tej sytuacji, jakkolwiek duże znaczenie mają doświadczenie i przebieg służby, najważniejsze jest bezpośrednie zaufanie przełożonego pozwalające na dobrą współpracę. W sytuacji, kiedy uznaniowość jest konieczna ze względu na wymogi służby, trudno oceniać choćby potencjalne ryzyko nierównego traktowania ze względu na płeć.

Informacja

na temat działalności Pełnomocnika
do spraw Równego Traktowania
w Służbach Mundurowych podległych
Ministrowi Spraw Wewnętrznych
lub przez niego nadzorowanych
w okresie czerwiec – grudzień 2013 r.

*Opracowanie: Pełnomocnik Ministra Spraw Wewnętrznych do spraw Równego
Traktowania w Służbach Mundurowych podległych Ministrowi Spraw
Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych*



CZĘŚĆ III. Informacja na temat działalności Pełnomocnika do spraw Równego Traktowania w Służbach Mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych

1. Streszczenie

1. Analiza zgłoszonych spraw wykazała, że w większości z nich, u podstaw problemów **nie leżało nierówne traktowanie czy też dyskryminacja**.
2. W ocenie Pełnomocnika u części funkcjonariuszy zaobserwowano **niską świadomość tego, czym jest służba funkcjonariusza**.
3. Większość zgłoszonych do Pełnomocnika spraw **związanych było z niezrozumieniem specyfiki stosunku administracyjnoprawnego podległości służbowej funkcjonariusza**, a także istoty służby w formacjach.

Skarżący się funkcjonariusze nie mają świadomości, iż awanse, szkolenia, kształtowanie uposażenia, struktura stanowisk i jednostek organizacyjnych nie są nakierowane na spełnianie indywidualnych aspiracji funkcjonariuszy, ale na zapewnienie możliwie sprawnego i efektywnego realizowania celów danej służby mundurowej.

4. Należy zaznaczyć, że chociaż hierarchiczny charakter formacji mundurowych i służby nieodzownie wymaga dyspozycyjności, to nie wyłącza stosowania zasady równego traktowania, a w wymiarze czysto ludzkim po prostu **szacunku dla drugiego człowieka**. Wspomniana wyżej hierarchiczność, ale również wykorzystanie stanowiska służbowego, czy też brak właściwego przygotowania niektórych osób do pełnienia funkcji kierowniczych w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi może powodować sytuacje o znamionach mobbingu. Mając powyższe na uwadze zasadne wydaje się wprowadzenie jednolitej procedury antymobbingowej, obejmującej także funkcjonariuszy w formacjach mundurowych.

2. Pełnomocnik do Spraw Równego Traktowania w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych

2.1. Podstawa prawna działania Pełnomocnika

Pełnomocnik Ministra Spraw Wewnętrznych do spraw Równego Traktowania w Służbach Mundurowych podległych albo nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych został powołany zarządzeniem nr 49 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 czerwca 2013 r.

Ustanowienie stanowiska Pełnomocnika wynika z realizacji kompetencji ustawowej i jest pochodną merytorycznej oceny zasadności takiego działania.

2.2. Kompetencje i zadania

Zgodnie z § 2 zarządzenia nr 49 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 czerwca 2013 r. *w sprawie Pełnomocnika Ministra Spraw Wewnętrznych do spraw Równego Traktowania w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych* do zadań Pełnomocnika należy:

- 1) współpraca z Komendantem Głównym Policji, Komendantem Głównym Straży Granicznej, Komendantem Głównym Państwowej Straży Pożarnej oraz Szefem Biura Ochrony Rządu lub ich pełnomocnikami w zakresie wypracowania standardów lub procedur postępowania w sprawach, gdzie mogło dojść do nierównego traktowania kobiet i mężczyzn, w szczególności ze względu na płeć;
- 2) wzmacnianie działań prowadzonych przez podmioty, o których mowa w pkt 1, w zakresie realizacji zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn, w szczególności poprzez monitoring i wprowadzanie koniecznych rozwiązań w zakresie równego dostępu do ścieżek rozwoju zawodowego i awansu;
- 3) przyjmowanie zgłoszeń dotyczących informacji o przypadkach nierównego traktowania kobiet i mężczyzn w służbach mundurowych podległych albo nadzorowanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych.



Stosownie natomiast do § 3 ww. zarządzenia Pełnomocnik, realizując swoje zadania, może występować do podmiotów, o których mowa w § 2 pkt 1 zarządzenia, z żądaniem udzielania informacji w sprawach dotyczących zakresu jego działania.

Pełnomocnik jest zatem uprawniony do wykonywania bezpośrednio w imieniu Ministra, a więc z pominięciem struktur organizacyjnych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, określonych działań pozostających we właściwości Ministra, (monitoring, nadzór, ustalanie określonych informacji etc.), mających znaczenie w istotnej sferze ochrony przed dyskryminacją m.in. ze względu na płeć i zapewnienie równego traktowania w służbach mundurowych podległych Ministrowi.

Pełnomocnik podejmuje działania w imieniu Ministra, zaś efekty tych działań mogą następnie stanowić podstawę do podjęcia przez Ministra stosownych decyzji.

3. Charakterystyka wybranych spraw zgłoszonych do Pełnomocnika Ministra Spraw Wewnętrznych do spraw Równego Traktowania w Służbach Mundurowych

Do zadań Pełnomocnika należy m.in. przyjmowanie zgłoszeń dotyczących informacji o przypadkach nierównego traktowania kobiet i mężczyzn w służbach. Zgłoszenia przyjmowane są za pośrednictwem specjalnie uruchomionej „**żółtej linii**” telefonicznej, za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz tradycyjną drogą pocztową. Przewidziana jest także możliwość osobistego spotkania z Pełnomocnikiem.

W terminie od dnia 13 czerwca 2013 r. do dnia 31 grudnia 2013 r. do Pełnomocnika wpłynęło 58 zgłoszeń, w których informowano między innymi o wystąpieniu nierównego traktowania. Większość zgłoszonych spraw (51) po rozpatrzeniu okazała się nie być przypadkami nierównego traktowania. Natomiast 3 sprawy rozwiązane zostały w trakcie interwencji Pełnomocnika. Kolejne 4 zgłoszenia dotyczyły innych spraw niż nierówne traktowanie.

Po przeprowadzeniu analizy zasadności zgłoszonych nieprawidłowości pod kątem potencjalnych zachowań dyskryminujących, Pełnomocnik wyjaśniał sprawy osobiście lub w wybranych przypadkach kierował je do rozpatrzenia w trybie skargowym.

W kręgu szczególnych zainteresowań Pełnomocnika była tzw. „sprawa opolska”. W tej sprawie Pełnomocnik przeprowadził szczegółową analizę stanu faktycznego. Po zapoznaniu się z informacjami oraz na podstawie bezpośrednich rozmów przeprowadzonych przez Pełnomocnika z poszkodowaną funkcjonariuszką oraz z nowym kierownictwem Komendy Wojewódzkiej Policji w Opolu, Pełnomocnik przedstawił Ministrowi stanowisko w tej sprawie. Z uwagi na fakt, że w przedmiotowym przypadku toczyło się postępowanie dyscyplinarne, interwencja Pełnomocnika polegała przede wszystkim na monitorowaniu działań podejmowanych w sprawie. Wynika to z faktu, że kompetencje Pełnomocnika nie są konkurencyjne w stosunku do postępowań prowadzonych zgodnie z przepisami pragmatyk służbowych i kodeksu karnego (postępowania wyjaśniające, sprawdzające, dyscyplinarne, prokuratorskie czy też sądowe), co oznacza, że nie naruszają one właściwości organów poszczególnych służb i instytucji zewnętrznych do sprawowania nadzoru zgodnie z uregulowaniami prawnymi.



Poniżej została przedstawiona charakterystyka wybranych spraw, które skierowane zostały do Pełnomocnika z prośbą o interwencję.

1. Do Pełnomocnika wpłynęło zgłoszenie od funkcjonariusza Policji – kobiety, w zakresie nierównego traktowania ze względu na płeć. Sprawa dotyczyła awansu do wyższej grupy zaszeregowania. Jak twierdziła zainteresowana, pominięcie jej osoby w awansie, a przez to uniemożliwienie jej dalszej kariery zawodowej spowodowane było tym, że jest kobietą i jednocześnie matką. W sprawie ustalono, że osoba zgłaszająca spełniała formalne przesłanki do mianowania na wyższe stanowisko służbowe – specjalisty. Policjantka posiada wymagane wykształcenie, określone kwalifikacje zawodowe oraz staż służby w Policji. Jednocześnie ustalono, że kryteria formalne do mianowania na stanowisko specjalisty spełniało jeszcze trzynastu innych funkcjonariuszy pełniących służbę, w tym pięć kobiet. Służba funkcjonariuszki była bardzo pozytywnie oceniana. Policjantka za osiągnięte wyniki była także wielokrotnie wyróżniana nagrodami motywacyjnymi. Jednak zdaniem przełożonego nie nabyła ona doświadczenia, a także praktycznych umiejętności niezbędnych do wykonywania czynności służbowych na ww. stanowisku.

Po przeprowadzeniu analizy zgromadzonych materiałów w sprawie Pełnomocnik stwierdził, że sprawa będąca przedmiotem zgłoszenia nie stanowi naruszenia zasady równego traktowania ze względu na płeć.

Podjęcie konkretnej decyzji personalnej w przedstawionym zakresie uzależnione jest bowiem od potrzeb służby związanych z możliwościami etatowymi jednostki, a także od oceny bezpośredniego przełożonego policjanta pod kątem jego przydatności do mianowania na wyższe stanowisko służbowe.

2. Do Pełnomocnika wpłynęło zgłoszenie od funkcjonariusza SG – kobiety, w zakresie nierównego traktowania poprzez pominięcie w awansie na grupę odpowiadającą stopniowi służbowemu i kwalifikacjom funkcjonariuszki. Po przeanalizowaniu materiałów w sprawie, a także po zasięgnięciu opinii w Komendzie Głównej SG ustalono, że decyzje dotyczące awansów służbowych w SG podejmowane są na podstawie oceny sposobu realizacji obowiązków służbowych, zaangażowania w ich wykonywanie oraz posiadanych kwalifikacji.

Zatem cztery wakaty starszych kontrolerów obsadzone zostały przez funkcjonariuszy wyłącznie wzorowo realizujących obowiązki służbowe na podstawie opinii przełożonych. Ustalono także, że dziesięcioro funkcjonariuszy (w stopniu chorążego) spełniało ustawowe przesłanki do ww. zaszeregowania.



W związku z powyższy sprawa nie nosiła znamion naruszenia zasady równego traktowania.

3. Do Pełnomocnika wpłynęło zgłoszenie od funkcjonariusza PSP – kobiety, w zakresie mobbingu i nierównego traktowania. W przesłanym zgłoszeniu funkcjonariuszka poruszyła wiele spraw, które w jej opinii nosiły znamiona mobbingu i dyskryminacji. Funkcjonariuszka informowała m.in. o likwidacji zajmowanego przez nią stanowiska i przeniesienie jej do służby operacyjnej pomimo braku przygotowania, o złożeniu przez Komendanta Powiatowego PSP wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w związku z przebywaniem funkcjonariuszki na służbie bez munduru, o wyważeniu drzwi do szafy z aktami osobowymi oraz o powołaniu komisji w celu inwentaryzacji dokumentów funkcjonariuszki, o niewytypowanie jej do otrzymania wyższego stopnia służbowego (pomimo upływu terminu zapisanego w ustawie), o nieotrzymaniu nagrody uznaniowej, pomimo tego, że inne osoby przebywające na zwolnieniach lekarskich powyżej 60 dni taką nagrodę otrzymały.

Po przeprowadzonej analizie materiału w sprawie, stawiane przez funkcjonariuszkę zarzuty mobbingu i nierównego traktowania nie znalazły potwierdzenia. Funkcjonariuszka jest oficerem PSP i przeszła wymagane szczeble edukacji zawodowej w PSP, począwszy od kursu kwalifikacyjnego szeregowych, po ukończenie podyplomowych studiów w zakresie oficerskiego przeszkolenia zawodowego. Bezasadność zarzutu dotyczącego braku kwalifikacji na stanowisku starszego specjalisty ds. operacyjno-szkoleniowych potwierdził Wojewódzki Sąd Administracyjny. Ustalono także, że postępowanie dyscyplinarne, o którym pisała zgłaszająca (wykonywanie obowiązków służbowych bez umundurowania) jest jednym z dwunastu zarzutów, jakie zostały przedstawione funkcjonariuszce. Zarzut dotyczący skierowania jej na komisję lekarską po 2 miesiącach przebywania na zwolnieniu lekarskim także nie potwierdził się – zgodnie z ustaleniami zgłaszająca przebywała na zwolnieniach lekarskich (wystawianych przez lekarzy różnych specjalizacji: internista, psychiatra, otolaryngolog) na łączną liczbę 109 dni na dzień wystawienia przedmiotowego skierowania. Z kolei szafa z dokumentami została komisyjnie otworzona w związku z przebywaniem funkcjonariuszki na zwolnieniu lekarskim i nieprzekazaniem kluczy do szafy z aktami osobowymi, co utrudniało realizację zadań w zakresie kadrowym. Komendant Powiatowy PSP nie występował z wnioskiem o nadanie wyższego stopnia służbowego, ponieważ uznał, że jej postawa, skutkująca wszczęciem postępowania dyscyplinarnego, nie dawała przesłanek do wystąpienia z wnioskiem o awans na wyższy stopień.



Ustalono także, że w 2012 r. sześciu funkcjonariuszy przebywało na zwolnieniach lekarskich powyżej 60 dni, spośród nich trzech funkcjonariuszy przebywało na zwolnieniu w związku z wypadkiem w służbie i otrzymało nagrody. Pozostałe trzy osoby, w tym funkcjonariuszka nagrody uznaniowej nie otrzymały.

Wszystkie zgłoszone przez funkcjonariuszkę zarzuty nie znalazły potwierdzenia.

4. Do Pełnomocnika wpłynęło zgłoszenie od funkcjonariusza Policji – mężczyzny, w zakresie nierównego traktowania w przedmiocie przeniesienia funkcjonariusza z Komendy Wojewódzkiej Policji do dalszego pełnienia służby w Komendzie Miejskiej Policji w tej samej miejscowości. Funkcjonariusz sygnalizował, że na przestrzeni kilku lat nie słyszał o podobnym przypadku przeniesienia policjanta, działanie przełożonego uznał za niesprawiedliwe.

Zarzuty podnoszone przez zgłaszającego nie potwierdziły się. Ustalono, że z uwagi na trudną sytuację kadrową spowodowaną dużą ilością wakatów, niezbędne było zasilenie ww. jednostki organizacyjnej Policji poprzez przeniesienie z urzędu do dalszego pełnienia służby funkcjonariuszy z Komendy Wojewódzkiej. W terminie do dnia 25 lipca 2013 r. do pełnienia służby w Komendzie Miejskiej przeniesiono siedmiu funkcjonariuszy (czterech na własną prośbę, trzech z urzędu). Przeniesienie funkcjonariusza mieści się w kompetencji organu i znajduje uzasadnienie w obowiązku poddania się policjanta szczególnej dyscyplinie służbowej. Przełożony właściwy w sprawach osobowych może w ramach podległych sobie jednostek organizacyjnych przenosić i mianować podwładnego policjanta na równorzędne stanowisko służbowe, nawet wbrew jego woli czy indywidualnym negatywnym odczuciom osobistym, uwzględniając przede wszystkim mobilność i skuteczność Policji oraz interes społeczny tożsamy z interesem służby, wynikający z potrzeby zapewnienia właściwego funkcjonowania Policji.

5. Do Pełnomocnika wpłynęły zgłoszenia od czterech funkcjonariuszy SG – kobiet i mężczyzn, w zakresie nierównego traktowania funkcjonariuszy w związku ze zmianą struktur oraz stanów etatowych jednostek organizacyjnych Straży Granicznej na terytorium kraju, w szczególności realizujących zadania na południowej i zachodniej granicy Polski, a tym samym z koniecznością dalszego pełnienia przez nich służby poza miejscem zamieszkania.

Zgodnie z ustaleniami w procesie reorganizacji uwzględniono zagospodarowanie kadr Straży Granicznej w ramach istniejących lub planowanych do wejścia w życie struktur etatowych formacji, wprowadzono w życie szereg przedsięwzięć



zmierzających w szczególności do racjonalnego wykorzystania posiadanych zasobów ludzkich – funkcjonariuszy i pracowników tych jednostek organizacyjnych formacji, zgodnie z przyjętym założeniem, że każdy funkcjonariusz SG i pracownik, pełniący służbę bądź zatrudniony w tych jednostkach, otrzyma propozycję dalszego pełnienia służby lub też pracy.

Stosownie do polecenia Komendanta Głównego Straży Granicznej, w Komendzie Głównej SG już od początku 2012 roku gromadzone były informacje o wakujących stanowiskach służbowych we wszystkich jednostkach organizacyjnych SG, a od października 2012 roku, w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej realizujących zadania na wschodniej granicy Rzeczypospolitej Polskiej, zostały udostępnione informacje o wolnych stanowiskach służbowych (wakatach) w tych jednostkach organizacyjnych formacji, na które mogą zostać przeniesieni zainteresowani funkcjonariusze SG z południowych i zachodnich jednostek organizacyjnych formacji.

Ponadto, w marcu 2013 roku została rozpowszechniona wśród funkcjonariuszy SG „Ankieta dot. założeń dalszego pełnienia służby w Straży Granicznej”. Wypełnienie i złożenie ankiety miało na celu przede wszystkim oszacowanie liczby funkcjonariuszy SG zainteresowanych pełnieniem dalszej służby w formacji i służyło przyszłemu przełożonym właściwym w sprawach osobowych – kierownikom jednostek organizacyjnych SG, w której funkcjonariusz SG wyraził w ankiecie zainteresowanie pełnieniem dalszej służby, do wstępnej oceny możliwości obsadzania wakujących stanowisk służbowych.

Na podstawie ankiet, kierownicy jednostek organizacyjnych SG przedstawiali dyrektorowi Biura Kadr i Szkolenia KGSG, comiesięczne informacje o zakładanych działaniach na rzecz pozyskania do dalszej służby.

W reorganizowanych jednostkach formacji podjęto działania o charakterze informacyjnym, które służyły przekazaniu funkcjonariuszom i pracownikom SG, w miarę możliwości niezwłocznie, informacji o zakresie zakładanych przekształceń organizacyjnych oraz o spodziewanych na tym tle możliwościach kontynuowania przez nich służby albo pracy. Powyższe informacje miały być przekazywane podczas zorganizowanych i przeprowadzonych spotkań roboczych, celem omówienia w sposób przystępny, obiektywny i rzetelny zakresu zakładanych zmian. Przeprowadzenie wspomnianych spotkań było poprzedzane wypracowaniem obiektywnych kryteriów doboru kandydatów na planowane do utworzenia stanowiska służbowe, uwzględniających specyfikę i warunki przyszłej służby albo pracy. W szczególności dotyczyły one określenia wymaganych na poszczególnych stanowiskach służbowych kwalifikacji zawodowych i ogólnych,



ewentualnie specjalistycznych oraz wskazania pożądanych umiejętności i doświadczenia zawodowego.

Określano także kryteria dodatkowe, na które składały się wyniki w służbie, dyspozycyjność, dyscyplina służbowa, jak też kryteria mogące mieć szczególne znaczenie z uwagi na charakter i specyfikę stanowiska (np. cechy psychiczne, zdolność komunikowania się, opanowanie, odporność na stres).

Zapoznanie funkcjonariuszy i pracowników SG ze wspomnianymi, wypracowanymi kryteriami doboru kadrowego, zostało przyjęte, jako warunek prawidłowych, późniejszych ostatecznych rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach dotyczących każdego funkcjonariusza albo pracownika SG, nie umożliwiając tym samym dowolności w tym zakresie. Propozycję udziału ww. w rozmowach, przedstawiano przedstawicielom organizacji związkowych, działających w znoszonych Oddziałach Straży Granicznej. Udział przedstawicieli Związków Zawodowych w indywidualnych rozmowach z zainteresowanym funkcjonariuszem albo pracownikiem SG uzależniony był wyłącznie od jego zgody.

Powyższymi działaniami, zostali objęci wszyscy funkcjonariusze i pracownicy SG reorganizowanych jednostek organizacyjnych formacji. Wszelkie procedury były zgodne z ustawą pragmatyczną Straży Granicznej.

Mając na względzie powyższe, przedmiotowe zgłoszenia nie dotyczyły naruszania zasady równego traktowania.

6. Do Pełnomocnika wpłynęło zgłoszenie od funkcjonariusza Policji – kobiety, w zakresie nierównego traktowania z powodu nieuzasadnionego – zdaniem funkcjonariuszki – wszczęcia przeciwko niej postępowania dyscyplinarnego (wydalenie ze służby), w przedmiocie nakłonienia przez funkcjonariuszkę innego funkcjonariusza do przekroczenia uprawnień służbowych, w ten sposób, że dokonał on kilkukrotnego nieuzasadnionego sprawdzenia w Krajowym Systemie Informacji Policji i Centralnej Ewidencji Ludności, informacji dotyczących pełnych danych osób związanych z jej życiem prywatnym oraz wydruku danych tych osób. Przedmiotowe informacje stanowiące tajemnicę służbową zostały ujawnione i przekazane funkcjonariuszce. Przedmiotowe wydruki znaleziono podczas przeszukania w mieszkaniu policjantki. Funkcjonariuszka sygnalizowała, że tylko wobec niej wszczęto postępowanie dyscyplinarne, – co uznała za nierówne traktowanie.

W oparciu o analizę dokumentacji źródłowej ustalono, że zarzuty podnoszone przez funkcjonariuszkę nie znalazły uzasadnienia.

Wobec wszystkich osób, które brały udział w przedmiotowej sprawie zastosowano jednakowe procedury.

7. Do Pełnomocnika wpłynęło zgłoszenie od funkcjonariusza Policji – kobiety, w zakresie nierównego traktowania z powodu powierzenia funkcjonariuszce obowiązków referenta w ogniu patrolovo - interwencyjnym na okres 6 miesięcy. Funkcjonariuszka czuła się skrzywdzona, (jako funkcjonariusz drugiej kategorii) i poniżona decyzją o przeniesieniu. Wyżej wymieniona złożyła do Prokuratury Rejonowej zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przekroczenia uprawnień przez Komendanta w kwestii powierzenia jej niechcianych obowiązków. Prokuratura odmówiła wszczęcia postępowania. Zaznaczyć należy, że przełożony funkcjonariuszki miał możliwość jednostronnego kształtowania jej stosunku służbowego w ramach prowadzonej polityki kadrowej, która zgodnie z otrzymanymi informacjami, miała na celu zapewnienie należytego funkcjonowania omawianej jednostki.

Po analizie zebranych materiałów Pełnomocnik uznał, że przedstawione zarzuty nierównego traktowania funkcjonariuszki nie znalazły potwierdzenia.

8. Do Pełnomocnika wpłynęło zgłoszenie od funkcjonariusza Państwowej Straży Pożarnej – mężczyzny, w sprawie nierównego traktowania w przedmiocie odmowy skierowania funkcjonariusza na niestacjonarne studia podyplomowe dla strażaków ubiegających się o zajmowanie stanowisk oficerskich związanych z kierowaniem działaniami ratowniczymi. Analiza materiałów zebranych w sprawie nie potwierdziła wystąpienia nierównego traktowania. Skierowanie strażaka lub przedstawienie jego kandydatury na wszelkiego rodzaju szkolenia i kursy pozostaje w gestii kierownika jednostki organizacyjnej PSP, w której strażak pełni służbę. Skierowanie funkcjonariusza na przedmiotowe studia podyplomowe mogło nastąpić tylko w przypadku mianowania go na jedno ze stanowisk, na których wymagane są kwalifikacje do kierowania akcjami ratowniczymi oraz po uzyskaniu pozytywnej opinii bezpośredniego przełożonego i właściwego Komendanta. Bezpośredni przełożony nie przewidywał mianowanie strażaka na inne stanowisko służbowe.

Jednocześnie nadmienić należy, że Pełnomocnik podjął interwencję w trzech sprawach, z czego na potrzeby niniejszego opracowania, przedstawiona została charakterystyka dwóch z nich.

1. Do Pełnomocnika wpłynęło zgłoszenie od funkcjonariusza Straży Granicznej – kobiety w zakresie nierównego traktowania ze względu na płeć. Sprawa związana była ze zmianą dotychczasowego charakteru działania Strzeżonego Ośrodka



dla Cudzoziemców i Aresztu w Celu Wydalenia w Białymstoku, która polegała na zawieszeniu funkcjonowania bloku rodzinnego i żeńskiego, w następstwie czego część kobiet przeniesiona została do pełnienia służby na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej.

Po zapoznaniu się z dokumentacją Pełnomocnik uznał za zasadne zweryfikowanie przedstawionych informacji bezpośrednio w Komendzie Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej. Ustalono, że zmiany dotychczasowego działania Ośrodka spowodowały – zdaniem kierownictwa Podlaskiego Oddziału SG - konieczność dokonania analizy zatrudnienia w tym ośrodku, czego wynikiem był zatwierdzony w dniu 26 listopada 2012 r. przez Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej *Plan alokacji funkcjonariuszy Strzeżonego Ośrodka dla Cudzoziemców i Aresztu w Celu Wydalenia w Białymstoku*.

Z uzyskanych informacji wynikało, że w trakcie planowania procesu alokacji nie dokonano kompleksowej analizy kompetencji poszczególnych funkcjonariuszy (zarówno mężczyzn, jak i kobiet) pełniących służbę w ośrodku, której wyniki w głównej mierze powinny być brane pod uwagę przy formułowaniu wniosków kadrowych. W trakcie dokonywania analizy zatrudnienia oraz opracowywania propozycji przeniesienia nie brano pod uwagę funkcjonariuszy SG – mężczyzn. Przedstawiona analiza dotyczyła tylko funkcjonariuszek SG zatrudnionych w ośrodku w Sekcji Ochrony i Sekcji Dydaktyczno-Wychowawczej.

W wyniku interwencji Pełnomocnika dwie funkcjonariuszki Straży Granicznej przeniesione do pełnienia służby na granicy zewnętrznej Unii Europejskiej powróciły do pracy w Ośrodku (Komendant Główny Straży Granicznej wzruszył wydane wcześniej rozkazy personalne).

2. Do Pełnomocnika wpłynęło zgłoszenie od funkcjonariusza Straży Granicznej – kobiety, w zakresie krzywdzącego traktowania przez przełożonych. Funkcjonariuszka po długotrwałym zwolnieniu lekarskim czuła się mobbingowana. Przedmiotowa skarga została przesłana przez funkcjonariuszkę także do Komendy Głównej Straży Granicznej. W sprawie toczyło się postępowanie skargowe w wyniku, którego ustalono, że pojedyncze zarzuty przedstawione przez funkcjonariuszkę zostały uznane za zasadne. Pozostałe nie znalazły potwierdzenia. Współpraca Pełnomocnika z Komendantem Głównym SG pozwoliła na sprawne załatwienie sprawy.

Z prośbą o interwencję zwracali się także byli funkcjonariusze. W przesłanych zgłoszeniach poruszano m.in. sprawy dotyczące nierównego traktowania w przedmiocie zwolnienia ze służby. Po analizie zebranych materiałów, Pełnomocnik



uznał, że sprawy te nie nosiły znamion nierównego traktowania i zostały uznane przez Pełnomocnika, jako całkowicie bezzasadne. Funkcjonariusze po zakończeniu procedury przewidzianej przepisami prawa procesowego mogli podlegać ocenie przez właściwy sąd w ramach procedury sądowo -administracyjnej.

Wnioski

z badania dotyczącego zjawiska
naruszania zasady równego
traktowania w służbach podległych
Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub
przez niego nazorowanych

*Opracowanie: Pełnomocnik Ministra Spraw Wewnętrznych do spraw Równego
Traktowania w Służbach Mundurowych podległych Ministrowi Spraw
Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych*



CZĘŚĆ IV. Wnioski z badania dotyczącego zjawiska naruszania zasady równego traktowania w służbach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych

1. Streszczenie

Jesienią 2013 roku przeprowadzone zostało internetowe badanie postrzegania problemu nierównego traktowania w służbach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Badanie zostało przeprowadzone przez firmę zewnętrzną na zlecenie Biura Komunikacji Społecznej MSW.

Badanie miało charakter ankiety internetowej, którą mógł wypełnić każdy, kto posiadał link do ankiety. Podejście to miało na celu zapewnienie całkowitej anonimowości ankietowanym, lecz wiązało się z rezygnacją z reprezentatywności próby badawczej. W tym przypadku chodziło przede wszystkim o rozpoznanie problemu i identyfikację obszarów nierównego traktowania, dlatego podejście takie mogło być uzasadnione.

Wśród obszarów, w których może w trakcie służby dochodzić do nierównego traktowania ze względu na płeć, najczęściej wymienione zostały przez funkcjonariuszy: dostęp do awansów, wysokość wynagrodzeń, dostęp do szkoleń, dostęp do nagród i nabór do służby.

2. Metodologia

Badanie miało charakter ankiety internetowej, którą mógł wypełnić każdy, kto posiadał link do ankiety. Oznacza to, że mogły ją wypełnić osoby spoza służby, jak również kilka razy te same osoby. Nie było jednak możliwe wyeliminowanie tego ryzyka ze względu na konieczność zapewnienia całkowitej anonimowości ankietowanym, co wiązało się z faktyczną rezygnacją z reprezentatywności próby badawczej.

Ankieta internetowa znajdowała się na serwerze agencji badawczej, która wykonywała badanie na zlecenie Biura Komunikacji Społecznej MSW. Informacja o ankiecie rozpowszechniona była we wszystkich służbach. Ankiety wypełniono 4,5 tys. razy (zgodnie ze statystyką: 3325 razy przez funkcjonariuszy oraz 1178 razy przez pracowników cywilnych), co stanowi poniżej 2% ogółu funkcjonariuszy podlegających Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Struktura zrealizowanej próby nie odpowiada strukturze zatrudnienia w poszczególnych służbach. Dlatego nie jest możliwa ekstrapolacja otrzymanych danych na całą populację służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Jednakże wyniki mają wartość poznawczą, gdyż metodologia otwartych ankiet internetowych zakłada, że wypełniają je osoby bezpośrednio zainteresowane (lub dotknięte) konkretnym problemem i nastawione negatywnie. Można więc wnioskować, że co najmniej 2% funkcjonariuszy subiektywnie odczuwa istnienie problemu nierównego traktowania w służbach.

Badanie pozwoliło także zidentyfikować obszary, które funkcjonariusze postrzegają jako źródło nierównego traktowania w służbach.

2.1 Problem nierównego traktowania w ocenie ankietowanych

Połowa osób udzielających odpowiedzi w ankiecie oceniła, że w służbach występuje zjawisko gorszego traktowania ze względu na posiadanie przez pracownika/funkcjonariusza cech niezwiązanych z kompetencjami zawodowymi. Badani najczęściej czuli się gorzej traktowani głównie ze względu na: niedyspozycyjność lub niechęć do pracy po godzinach oraz płeć i wiek.

Kobiety zdecydowanie częściej oceniały, że występuje dyskryminacja ze względu na płeć (42%), aniżeli mężczyźni (9%). Kobiety oceniały, że dyskryminacja dotyczy cech bezpośrednio wiążących się z rolą biologiczną kobiety – planami dotyczącymi urodzenia dziecka, stanem cywilnym oraz liczbą już posiadanych dzieci.



Ankietowani ocenili, że obszarami zawodowymi, w których najczęściej pojawia się nierówne traktowanie są: wysokość uposażenia, dostępność premii, nagród i innych gratyfikacji pieniężnych oraz dostępność awansów.

Badani, którzy wskazali, że są obiektem nierównego traktowania w większości nikogo o takich sytuacjach nie informowali (77% ankietowanych). Jeśli zdecydowali się zakomunikować tę informację, odbiorcami zazwyczaj byli przełożeni (bezpośredni lub wyższego szczebla).

Badani nie zgłaszali tego typu zająć lub sytuacji przede wszystkim dlatego, że nie wierzyli, iż to cokolwiek zmieni (61%). Innym powodem była obawa: o utratę pracy, o bycie wyśmianym, szykanowanym, obmawianym, czy traktowanym jak osoba nie potrafiąca sobie poradzić w pracy.

Pośród osób, które zdecydowały się zgłosić problem dyskryminacji, większość (75%) była niezadowolona z rozwiązania sprawy. Zdaniem badanych najczęstsze reakcje odbiorców komunikatów o nadużyciach polegały na zignorowaniu tej informacji, wyśmianiu zgłaszającego, a nawet sugestii, że tego typu informacje mogą zaszkodzić w pracy osobie będącej obiektem nierównego traktowania.

Zdecydowana większość badanych nie zna lub nie wie o istnieniu jednolitych, ustalonych w ich miejscu służby, procedur zachowania się w sytuacji gorszego traktowania (78%). Zatem, mimo iż badani wiedzą do kogo mogliby się zgłosić w określonej sytuacji, nie łączą tego z istnieniem klarownych i ogólnie obowiązujących w miejscu służby reguł.

Okolo 20% badanych uczestniczyło dotychczas w szkoleniach lub spotkaniach organizowanych przez pracodawcę na temat równego traktowania. Gdyby była taka możliwość, chętnych do udziału byłoby 46% badanych (znaczaco więcej kobiet niż mężczyzn).

Zdecydowana większość badanych wie, że istnieją w polskim prawodawstwie regulacje dotyczące stosowania zasady równego traktowania w miejscu pracy, ale nie potrafi odwołać się do treści konkretnej ustawy (71%).

Pośród ankietowanych 14% osób nie miało świadomości, że problem dyskryminacji i gorszego traktowania jest regulowany prawnie.



Konkluzje

- ➔ Na podstawie wyników badań można przyjąć, że wśród niewielkiej części funkcjonariuszy występuje odczucie nierównego traktowania ze względu na różne czynniki.
- ➔ Dosyć zaskakujący jest fakt, że badani najczęściej czuli się gorzej traktowani głównie ze względu na niedyspozycyjność lub niechęć do pracy po godzinach. Specyfika służby wymaga bowiem dyspozycyjności i gotowości do pracy w większym zakresie, niż praca pracowników cywilnych. Można zatem oceniać, że osoby, które odczuwają gorsze traktowanie ze względu na niedyspozycyjność lub niechęć do pracy po godzinach nie rozumieją istoty służby w formacjach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych.
- ➔ Obszary zawodowe, w których, w ocenie ankietowanych, najczęściej pojawia się nierówne traktowanie tj.: wysokość uposażenia, dostępność premii, nagród i innych gratyfikacji pieniężnych oraz dostępność awansów, powinny być poddane monitoringowi i ewentualnemu doregulowaniu, tak aby wyeliminować potencjalne zagrożenia w tym zakresie.
- ➔ Powszechna wśród badanych niechęć do komunikacji kwestii nierównego traktowania pokazuje, że konieczne jest systemowe rozwiązanie problemu zgłaszania tej nieprawidłowości (sposób zgłaszania i adresat zgłoszenia). Konieczna jest również akcja edukacyjna wśród przełożonych i osób kierujących zespołami w zakresie reakcji na sygnały dotyczące nierównego traktowania pochodzące od podwładnych i pracowników.
- ➔ Powszechny brak wiedzy o zasadach i przepisach prawnych regulujących problem ewentualnego nierównego traktowania w służbach wskazuje na konieczność szeroko rozpowszechnionej akcji edukacyjno-informacyjnej w tym zakresie.

CZĘŚĆ V

Wnioski

z przeglądu rozwiązań organizacyjno –
proceduralnych dotyczących
zagadnienia przeciwdziałania
naruszeniom zasady równego
traktowania w analogicznych do
podległych Ministrowi Spraw
Wewnętrznych służbach w wybranych
państwach Unii Europejskiej

*Opracowanie: Pełnomocnik Ministra Spraw Wewnętrznych do spraw Równego
Traktowania w Służbach Mundurowych podległych Ministrowi Spraw
Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych*

CZĘŚĆ V. Wnioski z przeglądu rozwiązań organizacyjno – proceduralnych w zakresie przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania w analogicznych do podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych służbach w wybranych państwach Unii Europejskiej

1. Streszczenie

Jesienią 2013 roku przeprowadzony został przegląd rozwiązań organizacyjno – proceduralnych, w tym prawnych w zakresie przeciwdziałaniach naruszeniom zasady równego traktowania (rozumianej zgodnie z ustawą z dnia 3 grudnia 2010 roku *o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania*) w analogicznych do podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych służbach w wybranych państwach Unii Europejskiej tj. Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biurze Ochrony Rządu. Przegląd został przeprowadzony przez firmę zewnętrzną na zlecenie Biura Ministra w MSW.

Przegląd podzielony został na dwa główne etapy: przegląd wstępny i przegląd zasadniczy. W ramach przeglądu wstępnego, na bazie ustalonych kryteriów, wytypowano siedem państw, które reprezentują najciekawsze, najbardziej zaawansowane bądź najlepiej wdrożone pod względem formalnym rozwiązania dotyczące przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania. Wśród wytypowanych krajów znalazły się: Finlandia, Hiszpania, Irlandia, Niemcy, Szwecja, Wielka Brytania, Włochy.

Do najistotniejszych rozwiązań, o które w toku przeglądu udało się zidentyfikować należą:

- Ustanowienie strategii równouprawnienia / planu działań / polityk.
- Powołanie ciała/organu do spraw równouprawnienia.
- Przeprowadzanie szkoleń/ warsztatów dla funkcjonariuszy.
- Opracowanie podręczników/ poradników.
- Ustanowienie procedur zgłaszania nieprawidłowości.
- Umocowanie podejmowanych działań na szczeblu krajowym.
- Raportowanie wyników podejmowanych działań.



Wskazane powyżej inicjatywy nie są charakterystyczne dla wszystkich, a jedynie wybranych służb spośród tych, które objęte zostały analizą.

Analiza rozwiązań służących przeciwdziałaniu naruszeniom zasady równego traktowania w wybranych państwach Unii Europejskiej, posłużyła również, jako punkt wyjścia do wypracowania rekomendacji dla służb podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych.



2. Metodologia

Przegląd rozwiązań organizacyjno – proceduralnych w zakresie przeciwdziałaniach naruszeniom zasady równego traktowania w analogicznych do podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych służbach w wybranych państwach Unii Europejskiej został zrealizowany w podziale na 2 główne etapy: przegląd wstępny i przegląd zasadniczy. Takie podejście pozwoliło na zbiorcze zestawienie wyjściowych informacji, wybór spośród nich kwestii najistotniejszych - mogących wnieść największą wartość dodaną w toku dalszych rozważań - oraz szczegółową analizę rozwiązań na bazie tak zawężonej grupy podmiotów.

Pierwszy etap miał na celu identyfikację rozwiązań w zakresie przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania. Podstawą do przeprowadzenia przeglądu stała się populacja wszystkich krajów Unii Europejskiej (z wyłączeniem Polski), a dokładniej funkcjonujące w krajach unijnych służby analogiczne do podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych, tj. analogiczne do:

- Policji.
- Straży Granicznej.
- Państwowej Straży Pożarnej.
- Biura Ochrony Rządu.

Przegląd wstępny dostarczył informacji na temat rozwiązań organizacyjnych i proceduralnych, w tym prawnych, zastosowanych przez ww. jednostki.

Podstawą do wytypowania siedmiu krajów poddanych dalszej analizie, stały się przyjęte kryteria mające z jednej strony wskazywać na kraje, w stosunku, do których możliwe jest uzyskanie jak najszerzej bazy informacji do dalszego wykorzystania, z drugiej strony reprezentujących pewien poziom zaawansowania wdrażanych rozwiązań.

Wszystkie informacje zgromadzone w ramach przeglądu wstępnego poddano ocenie z wykorzystaniem trzech podstawowych - omówionych poniżej - kryteriów:

- *Zakres informacji dostępnych publicznie* – Dostępność informacji przedstawianych opinii publicznej za pośrednictwem stron internetowych służb bądź możliwych do uzyskania w sposób pośredni w ramach analizy innych, ewentualnych źródeł uwzględnianych w trakcie przeglądu, stała się wyjściowym kryterium



dla przypisania ocen poszczególnym krajom. Najbardziej rozwinięte inicjatywy przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania funkcjonują w Wielkiej Brytanii, Irlandii i Finlandii. Jako, że zasadniczy przegląd również miał opierać się na danych publicznie dostępnych, ich możliwy do uzyskania zakres oraz przydatność stały się ważnym czynnikiem uwzględnianym w procesie wyboru państw do dalszej analizy. Jednocześnie jednak kryterium to było traktowane jedynie, jako kryterium wyjściowe, służące dopuszczeniu danego państwa do dalszej analizy, nie zaś gwarantujące znalezienie się w grupie docelowej.

- *Zaawansowanie wdrożonych rozwiązań* – złożoność, kompleksowość i poziom zaawansowania przyjętych w danym państwie rozwiązań, stanowi o stopniu dojrzałości państwa i analizowanych służb w obszarze przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania. Jest to miara silnie jakościowa, wymagane było, więc zastosowanie wiedzy eksperckiej, celem przypisania adekwatnych ocen w powiązaniu z tym właśnie kryterium.
- *Procedury, polityki w zakresie przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania* – uregulowanie przyjętego podejścia do zagadnienia równouprawnienia w formie ogólnych polityk, nadanie im ram proceduralnych, bądź stworzenie planów działania, z których organizacja rozliczałaby się przed odpowiednimi organami bądź opinią publiczną, to ważny wyznacznik stopnia sformalizowania przyjętego podejścia do równouprawnienia.

Kolejnym etapem stała się dogłębna analiza rozwiązań stosowanych przez służby analogiczne do podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych w siedmiu wybranych krajach UE. Zidentyfikowane w ramach tych państw działania zostały dogłębnie przeanalizowane, jako oddzielne inicjatywy, ale także podjęto się porównań i znalezienia ich punktów wspólnych.

3. Podsumowanie przeglądu

Przeгляд wstępny rozwiązań w zakresie przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania w służbach analogicznych do podległych Ministrowi, we wszystkich krajach UE, był pierwszym etapem prowadzonej analizy.

Zgromadzone w ramach ww. zestawienia informacje stanowiły podstawę do przeprowadzenia zasadniczego przeglądu rozwiązań w zakresie przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania w siedmiu wybranych krajach Unii Europejskiej, a mianowicie: w Finlandii, Hiszpanii, Irlandii, Niemczech, Szwecji, Wielkiej Brytanii oraz we Włoszech. Państwa te reprezentują najciekawsze, a zarazem najbardziej zaawansowane lub najlepiej wdrożone pod względem formalnym rozwiązania dotyczące przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania.

Analiza stosowanych rozwiązań w zakresie przeciwdziałania naruszeniom zasady równego wskazuje na istnienie wielu możliwości zarządzania kwestią przeciwdziałania dyskryminacji i naruszeniom zasady równego traktowania w służbach mundurowych.

Jednocześnie jednak, analizując bardziej szczegółowo przyjęte rozwiązania czy podejmowane działania, zaobserwować można znaczne podobieństwa w zakresie przyjmowanego podejścia do kwestii przeciwdziałania naruszeniom zasady równouprawnienia.

Najczęściej stosowanymi rozwiązaniami w zakresie przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania w analizowanych państwach są:

- Ustanowienie strategii równouprawnienia / planu działań / polityk.
- Powołanie ciała/organy do spraw równouprawnienia.
- Przeprowadzanie szkoleń/ warsztatów.
- Opracowanie podręczników/ poradników.
- Ustanowienie procedur zgłaszania nieprawidłowości.
- Umocowanie podejmowanych działań na szczeblu krajowym.
- Raportowanie wyników podejmowanych działań.

Poniżej zamieszczono omówienie poszczególnych cech charakterystycznych rozwiązań ukierunkowanych na przeciwdziałanie naruszeniom zasady równego traktowania.

Strategia równouprawnienia / plan działań / polityki

W większości analizowanych państw działania zmierzające do przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania opierały się na opracowanych i wdrożonych strategiach równouprawnienia, planach działań lub ogólnych politykach.

Takie podejście pozwala w sposób pełniejszy i bardziej sformalizowany wpisać temat równouprawnienia w ramy działania organizacji. Strategie czy plany działań przewidują realizację określonych inicjatyw, definiują konkretne, mierzalne cele oraz formułują wymagania, w niektórych przypadkach, rozliczania się z przyjętych założeń/planów.

W niektórych państwach – np. w Wielkiej Brytanii – to legislacja krajowa nakłada na służby mundurowe konieczność wdrażania strategii równości. W innych, jest to wynik oddolnych inicjatyw służb, chcących nadać odpowiednią rangę swoim działaniom na rzecz równouprawnienia. Warto zauważyć, że to często odpowiednie ministerstwa spraw wewnętrznych są inicjatorami definiowania strategii/planów – jako pierwsze wprowadzają ogólne strategie równouprawnienia dla podległych sobie służb, na bazie których tworzone są strategie szczegółowe na poziomie konkretnych służb mundurowych (np. Finlandia). Służby nie są pozostawiane z tym wyzwaniem same sobie – realizowane są szkolenia nt. tworzenia strategii, udostępniane dedykowane materiały edukacyjne.

Plany równości dotyczą we wszystkich wypadkach szeroko rozumianego problemu dyskryminacji. Nie ograniczają się przy tym do poszczególnych kategorii, ale obejmują np. zagadnienie dyskryminacji ze względu na płeć, wiek, pochodzenie etniczne, religię, orientację seksualną itp. W zależności od skali problemów czy znaczenia poszczególnych ww. obszarów tematycznych w danym kraju, można zaobserwować większe lub mniejsze zaangażowanie służb mundurowych w zaadresowanie poszczególnych tematów w ramach strategii – jak na przykład kwestia pochodzenia i narodowości w Wielkiej Brytanii.

Strategie i plany jedynie w niektórych przypadkach powstały na bazie konsultacji z interesariuszami (Finlandia, Irlandia). Najbardziej ogólny charakter mają polityki (Szwecja), które mówią o ogólnym kierunku pożądanych zmian dotyczących sfery poszanowania zasady równości. Strategie odnoszą się dokładniej do określonych obszarów zaangażowania, natomiast plany działań wyznaczają konkretne cele, sposoby ich realizacji oraz mierniki służące mierzeniu postępu – np. wzrost liczby zatrudnionych kobiet.

Powołanie organu ds. równouprawnienia

Aby wdrażanie strategii przebiegało w sposób uporządkowany i efektywny, realizowane działania podlegały nadzorowi, a osoby chcące uzyskać informacje mogły zwrócić się do dedykowanej jednostki, niejednokrotnie przyjmowane są w ramach struktur służb mundurowych rozwiązania organizacyjne odpowiadające za kwestię równouprawnienia.

Przyjmują one formę bądź to organów kolegialnych (Hiszpania), bądź pojedynczych stanowisk, jak choćby powoływany w Irlandii *Diversity Champion*, rad różnorodności działających w ramach pionów kadrowych bądź grup działających w ramach związków zawodowych (Niemcy). Co ciekawe, rozwiązania te nie zawsze przyjmowane są tam, gdzie istnieje ustrukturyzowana strategia różnorodności (Niemcy). Mogą one stanowić odrębną inicjatywę pracowniczą, w ramach której podejmowane są działania zmierzające do przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania. Kolejną cechą przyjętych rozwiązań organizacyjnych jest podejście, w ramach którego zarządzają one kwestią równouprawnienia wewnątrz służb, bądź też wychodzą naprzeciw problemom dyskryminacji także na zewnątrz organizacji (np. OSCAD we Włoszech).

Ze względu na charakter działalności prowadzonej przez służby mundurowe, stykają się one często w swojej pracy z różnymi formami dyskryminacji w społeczeństwie, więc ich rola wielokrotnie nie ogranicza się wyłącznie do zarządzania tym zagadnieniem wśród swoich pracowników, ale obejmuje również swoim zakresem starania skierowane na poszanowanie wartości różnorodności na zewnątrz organizacji.

Za główne zadania przypisane ww. organom/ciałom można uznać nadzór nad realizacją strategii równouprawnienia, prowadzenie konsultacji z innymi podmiotami, inicjowanie nowych działań, odbieranie sygnałów na temat nieprawidłowości, zapewnianie pracownikom dostępu do szkoleń tematycznych, itp. Propagowanie kwestii równouprawnienia wewnątrz organizacji wydaje się zadaniem angażującym szersze grono komórek organizacyjnych działających w strukturach organizacyjnych służb mundurowych.

Szkolenia / warsztaty

Część analizowanych służb postawiła na zakrojone na szeroką skalę akcje edukacyjne adresowane do pracowników. Niektóre spośród nich w sposób kompleksowy przedstawiać mają założenia strategii równouprawnienia i sposoby jej wdrażania. Inne poruszają konkretną tematykę, wskazują sposób działania i odpowiedź na zidentyfikowane, najpoważniejsze problemy dyskryminacji (np. dyskryminacji rasowej).

Z jednej strony mogą one uczyć poszanowania prawa do równości w stosunkach z innymi pracownikami, częściej jednak pokazują odpowiednie wzorce zachowań w kontaktach z otoczeniem zewnętrznym.

Szkolenia organizowane są przez same służby mundurowe, bądź wykorzystywana jest do tego celu wiedza podmiotów zewnętrznych, specjalizujących się w tej tematyce (Włochy). Dobrym rozwiązaniem wydaje się być wprowadzanie elementów przeciwdziałania dyskryminacji już na etapie kształcenia młodych adeptów w szkołach policyjnych (Hiszpania).

Wyodrębnić można również szkolenia prowadzone przez administrację publiczną dla przedstawicieli służb, które pomagają wdrażać tematykę równouprawnienia w ramach tych służb, a także szkolenia dotyczące tematyki równouprawnienia adresowane bezpośrednio do pracowników.

Podręczniki / poradniki

Analiza przyjmowanych rozwiązań wskazuje, że w służbach mundurowych, w przypadku których nie zdecydowano się na prowadzenie warsztatów edukacyjnych, przygotowano odpowiednie podręczniki lub poradniki dotyczące zagadnienia równouprawnienia.

Do tej grupy zaliczyć można również materiały ogólnie zalecane, np. przez odpowiednie ministerstwo spraw wewnętrznych, które mają ułatwiać służbom mundurowym wprowadzanie własnych polityk równouprawnienia.

Opracowanie te dotyczą bądź szeroko rozumianego problemu dyskryminacji bądź też przedstawiają konkretne obszary problematyczne, np. mówią o sposobie postępowania w przypadku przestępstw na tle nienawiści rasowej.

Procedura zgłaszania nieprawidłowości

Wśród rozwiązań zaobserwowanych w analizowanych jednostkach jedynie w służbach włoskich zidentyfikowano dedykowaną komórkę do przyjmowania zgłoszeń dotyczących przypadków dyskryminacji (OSCAD), oraz istnienie procedury składania takich zgłoszeń. Przyjęte podejście skupia się na możliwości kierowania zgłoszeń na specjalną skrzynkę mailową bądź poprzez funkcjonujący dyżur telefoniczny. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że działający w ramach Policji OSCAD służy nie tylko jej pracownikom, ale jest przeznaczony także (a może przede wszystkim) dla społeczeństwa borykającego się z problemem dyskryminacji.

W pozostałych krajach wprowadzanie ustanawiane zostały komórki odpowiedzialne za tematykę równouprawnienia, jednak nie znaleziono nigdzie informacji, co do możliwości zgłaszania do nich przypadków dyskryminacji.

Umocowanie działań na szczeblu krajowym

Jak wynika z analizy podejmowanych inicjatyw, wiele spośród nich jest wprost rezultatem prawodawstwa krajowego, a także jest nadzorowanych na szczeblu państwowym, np. przez odpowiednie ministerstwa spraw wewnętrznych.

Ciekawym pod tym względem przypadkiem jest Wielka Brytania, gdzie wszystkie służby publiczne mają obowiązek podejmowania inicjatyw zmierzających do przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania, a także informowania opinii publicznej na ich temat. Takie podejście pozwala na ujednoczenie podejścia do zarządzania tym zagadnieniem w silnie zdecentralizowanej brytyjskiej Policji.

Organy państwowe nie pozostawiają służb mundurowych, z problemem wdrażania strategii, bez wsparcia. Można zaobserwować podejście mentorskie – ministerstwo przyjmuje ogólne polityki i strategie w zakresie wspierania równouprawnienia, a następnie poprzez szkolenia czy materiały edukacyjne pomaga poszczególnym służbom w zaprojektowaniu własnych rozwiązań, dopasowanych do specyfiki ich działalności (np. Wielka Brytania).

Raportowanie wyników działań

W przypadku Finlandii, Irlandii i Wielkiej Brytanii zaobserwowano raportowanie wyników podejmowanych inicjatyw, poziom realizacji przyjętych planów itp.

Dane te przekazywane były opinii publicznej w ramach aktualizowanych strategii działań z zaznaczeniem stopnia ich realizacji, zamieszczane na stronach internetowych służb bądź publikowane w raportach rocznych. Tego typu rozwiązania pozwalają mówić o zaawansowanym poziomie wdrażanych strategii, których koniecznym elementem jest rozliczanie się z przyjętych celów i postępów w ich realizacji.



4. Konkluzje

Analiza inicjatyw podejmowanych w służbach analogicznych do podległych Ministrowi, które zmierzały do przeciwdziałania naruszeniom zasady równego traktowania, pozwala na wyciągnięcie jednego kluczowego wniosku. Służby te działają przede wszystkim w sposób aktywny w sferze kreowania poszanowania równości w swoich szeregach. Podejście responsywne, które polegałoby jedynie na odpowiedzi na zaistniałe przypadki dyskryminacji stanowi nieznaczny ułamek całej sfery podejmowanych działań. Oznacza to, że służby większą wartość dostrzegają w zapobieganiu przypadkom dyskryminacji już na wczesnym etapie, edukując pracowników i szerząc politykę poszanowania dla różnorodności. Oznacza to holistyczne podejście do problemu i próbę jego likwidacji już u samych źródeł.

Spośród działań i inicjatyw rekomendowanych do wdrożenia należy wymienić w szczególności:

- Konsultacje z kluczowymi grupami interesariuszy.
- Wypracowanie ogólnej polityki wspierającej przeciwdziałanie naruszeniom zasady równego traktowania oraz zbudowanie strategii działań w tym obszarze.
- Raportowanie uzyskanych wyników, rozliczanie się z podjętych działań, najlepiej w formie publicznych sprawozdań.
- Zaangażowanie w realizację strategii/planu już istniejącego stanowiska Pełnomocnika, nadzorującego działania w temacie równouprawnienia.
- Rekomendowane jest również stworzenie gremium przedstawicieli interesariuszy, którzy na wstępnym etapie uczestniczyliby w tworzeniu strategii.



Ministerstwo
Spraw Wewnętrznych

Opracowanie Pełnomocnika ds. Równego Traktowania w Służbach
Mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych, Warszawa 2014 r.