



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 27.3.2013
SWD(2013) 99 final

Part 2

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW dotyczącej połączenia Europejskiego Kolegium Policyjnego (CEPOLu) i Europejskiego Urzędu Policji (Europolu) oraz wdrożenia europejskiego systemu szkoleń dla funkcjonariuszy organów ścigania

Towarzyszący dokumentowi

**Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I
RADY**

**W SPRAWIE AGENCJI UNII EUROPEJSKIEJ DS. WSPÓŁPRACY ORGANÓW
ŚCIGANIA I SZKOLENIA W ZAKRESIE EGZEKWOWANIA PRAWA (EUROPOL)
ORAZ UCHYLAJĄCEGO DECYZJE RADY 2009/371/WSISW ORAZ
2005/681/WSISW**

{COM(2013) 173 final}
{SWD(2013) 98 final}
{SWD(2013) 100 final}

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI

STRESZCZENIE OCENY SKUTKÓW dotyczącej połączenia Europejskiego Kolegium Policyjnego (CEPOLu) i Europejskiego Urzędu Policji (Europolu) oraz wdrożenia europejskiego systemu szkoleń dla funkcjonariuszy organów ścigania

Towarzyszący dokumentowi

Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

W SPRAWIE AGENCJI UNII EUROPEJSKIEJ DS. WSPÓŁPRACY ORGANÓW ŚCIGANIA I SZKOLENIA W ZAKRESIE EGZEKWOWANIA PRAWA (EUROPOL) ORAZ UCHYLAJĄCEGO DECYZJE RADY 2009/371/WSISW ORAZ 2005/681/WSISW

1. WPROWADZENIE

Niniejsza ocena skutków stanowi również ocenę *ex-ante*.

2. KONSULTACJE I WIEDZA SPECJALISTYCZNA

2.1. Ocena i badania przygotowawcze

Zgodnie z decyzją w sprawie CEPOLu¹ w okresie 2010-2011 przeprowadzono **pięcioletnią ocenę** działań CEPOLu. Sprawozdanie końcowe zostało przedłożone zarządowi CEPOLu w dniu 31.1.2011 r.². Aby pomóc w przygotowaniu niniejszej oceny skutków, zlecono dokonanie **oceny zewnętrznej**³.

2.2. Konsultacje

Przyszła rola CEPOLu została omówiona podczas wielu warsztatów poświęconych przygotowaniu europejskiego systemu szkoleń w zakresie egzekwowania prawa, zorganizowanych przez Komisję w latach 2011-2012.

2.3. Kontrola przeprowadzona przez Komisję ds. Oceny Skutków w ramach Komisji Europejskiej

Komisja ds. Oceny Skutków w ramach Komisji Europejskiej przeanalizowała wstępne wersje niniejszej oceny skutków oraz wydała opinie w dniach 20.7.2012 r., 10.10.2012 r. i 15.1.2013 r. Zalecenia tej komisji znalazły odzwierciedlenie w niniejszej ocenie skutków.

3. OPIS PROBLEMU

3.1. Kontekst i czynniki zewnętrzne

Istnieją dwa podstawowe czynniki stojące za problemami opisanymi poniżej: jeden odnosi się do struktury CEPOLu i sposobu kierowania nim, a drugi do szkoleń w zakresie

¹ Badanie z dnia 21.1.2011 r. dotyczące pięcioletniej oceny działań CEPOLu. Consortium Blomeyer & Sanz, Centre for Strategy and Evaluation Studies LLP and Evalutlity Ltd.

² www.cepol.europa.eu.

³ Badanie dotyczące zmiany decyzji Rady 2005/681/WSiSW ustanawiającej CEPOL. Sprawozdanie końcowe z dnia 24.4.2012 r. - GHK Consultants.

egzekwowania prawa.

3.1.1. Przegląd istniejącej polityki dotyczącej systemu szkoleń w UE

Organy śledcze w państwach członkowskich charakteryzują się ogólnie porównywalnymi strukturami. Dwadzieścia jeden państw członkowskich dysponuje jedną agencją policyjną, a w pozostałych sześciu funkcjonuje więcej niż jedna taka agencja. Dwanaście agencji UE i organizacji międzynarodowych, w tym CEPOL, Europol i Frontex, jest zaangażowanych w działalność dotyczącą szkoleń w zakresie egzekwowania prawa.

CEPOL organizuje kursy i opracowuje wspólne pogramy szkoleń dotyczących unijnego wymiaru działań policyjnych, w ramach akademii krajowych i samego CEPOLu, oraz rozpowszechnia najlepsze praktyki i wyniki badań. Szkolenia CEPOLu są przeprowadzane raczej przez krajowych ekspertów, niż przez personel CEPOLu. Każdego roku około 2000 osób uczestniczy w szkoleniach organizowanych w CEPOLu, a około 100 do 200 osób w programach wymiany oraz (od 2011 r.) w e-uczeniu się. CEPOL jest jedną z najmniejszych agencji UE pod względem budżetu (8,3 mln EUR w 2011 r.).

3.1.2. Czynniki 1: Zwiększona świadomość polityczna priorytetów UE dotyczących zwalczania przestępczości transgranicznej

W strategii bezpieczeństwa wewnętrznego UE przyjętej w 2010 r. określono wyzwania, zasady i wytyczne dotyczące kwestii bezpieczeństwa w UE, włącznie z działaniami, które są obecnie realizowane i wspierane odpowiednimi szkoleniami. W czerwcu 2011 r. Rada zatwierdziła osiem priorytetów w zakresie walki z przestępczością zorganizowaną.

3.1.3. Czynniki 2: Zmiany prawne i polityczne w zakresie współpracy i kształcenia policyjnego

W Traktacie z Lizbony przewidziano promowanie i umacnianie współpracy operacyjnej w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego, ze szczególnym naciskiem na zwalczanie konkretnych form poważnej i zorganizowanej przestępczości. UE stworzyła system ustalania priorytetów poprzez strategię bezpieczeństwa wewnętrznego, który ma być wspierany przez wzajemne zaufanie i tworzenie zdolności. Rada Europejska w 2009 r. podkreśliła potrzebę wypracowania do 2015 r. rzeczywistej europejskiej kultury w dziedzinie egzekwowania prawa poprzez stworzenie europejskiego systemu szkoleń w zakresie egzekwowania prawa oraz programów wymiany dla wszystkich odpowiednich funkcjonariuszy organów ścigania na poziomie krajowym i unijnym oraz powierzenie CEPOLowi głównej roli w zapewnianiu tym działaniom wymiaru europejskiego. Parlament Europejski również wezwał w 2009 r. do zapewnienia spójnego podejścia do przeprowadzania szkoleń dla funkcjonariuszy organów ścigania w całej UE.

Parlament Europejski, Rada i Komisja opracowały wspólne podejście w sprawie agencji UE, włącznie z ich strukturą zarządzania, kierowaniem nimi, operacjami, finansowaniem i ustaleniem budżetu⁴.

3.2. Opis problemu

3.2.1. Problem nr 1: Brak wiedzy na temat unijnego wymiaru działań policyjnych

Większość funkcjonariuszy organów ścigania w UE nie dysponuje wiedzą niezbędną do zapewnienia skutecznej współpracy dotyczącej zwalczania najgroźniejszych rodzajów przestępczości transgranicznej.

⁴ Wspólne oświadczenie z dnia 12 czerwca 2012 r.: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/12/604&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

Problem nr 1a: Szkolenia europejskie nie trafiają do wszystkich funkcjonariuszy, którzy ich potrzebują

Szkolenia CEPOLu są skierowane, zgodnie z decyzją w sprawie CEPOLu, do urzędników średniego i wysokiego szczebla z pewnym uwzględnieniem szkoleń tematycznych dla innych funkcjonariuszy, którzy mogliby ich potrzebować. Do końca 2009 r. tylko 1.6 % funkcjonariuszy wysokiego szczebla w UE uczestniczyło w szkoleniach CEPOLu. W 2010 r. jedynie 13-15 państw członkowskich skierowało funkcjonariuszy na szkolenia. Nie udało się zapewnić pełnej frekwencji w kursach. Może to wynikać z tego, że uczestnictwo nie jest formalnie uznawane lub poświadczane jako kwalifikacja. Państwa członkowskie zazwyczaj nie dysponują specjalnym budżetem na wysyłanie funkcjonariuszy na szkolenia. W niektórych państwach członkowskich procedury uzyskania pozwolenia na uczestnictwo w kursie są skomplikowane i czasochłonne. O ile pewne państwa członkowskie opracowały plany przekazywania wiedzy nabytej w trakcie szkoleń CEPOLu, upowszechnianie wciąż przyjmuje formę nieformalną i nieodpowiednią. Przeszkodę stanowi również brak znajomości języka: większość szkoleń odbywa się w języku angielskim, co zniechęca wielu funkcjonariuszy.

Problem nr 1b: Niewystarczająca koordynacja działań CEPOLu, państw członkowskich i innych agencji

Pomimo umów o współpracy między agencjami wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych istnieją braki w systematycznej koordynacji szkoleń zgodnej z najnowszymi strategicznymi celami UE. Programy szkoleń są niewystarczająco ukierunkowane i skoordynowane: 27 % akademii krajowych zgłosiło przypadki powielania szkoleń przeprowadzanych w kraju ze szkoleniami CEPOLu. Plany działań agencji rzadko są ujednolicane, a zatem zdarzają się przypadki dublowania pracy. Występują również problemy logistyczne, tj. szkolenia są przeprowadzane przez różne agencje w tym samym terminie.

3.2.2. Problem nr 2: Obecny sposób kierowania CEPOLem i jego struktura zarządzania obniżają skuteczność szkoleń

Sposób kierowania CEPOLem i jego struktura ograniczają jego zdolność do zapewnienia pełnej skuteczności jako instrumentu polityki UE.

Problem nr 2a: Zarząd nie dysponuje odpowiednią strategią

W wyniku przeprowadzenia pięcioletniej oceny usprawniony został proces podejmowania decyzji, ale sposób kierowania CEPOLem i jego struktura nie nadążają za zmianami. Zarząd skupia się raczej na drobnych, administracyjnych kwestiach, a nie na strategii. W decyzji w sprawie CEPOLu nie skupiono zadań zarządu na kwestiach strategicznych. Skład zarządu, zazwyczaj 45-50 uczestników z państw członkowskich na każdym posiedzeniu, utrudnia sprawne podejmowanie decyzji oraz powoduje nieproporcjonalne koszty. Częste zmiany w składzie uczestników nieustannie sprawiają, że nowi członkowie potrzebują czasu na zapoznanie się z pracami. Zarząd nie ma wyraźnie wyznaczonego reprezentanta interesów UE, ponieważ Komisja jest obserwatorem bez prawa głosu. Jest to sprzeczne ze wspólnym podejściem dotyczącym agencji.

Problem nr 2b Zaangażowanie państw członkowskich w działania CEPOLu nie jest spójne

Krajowe punkty kontaktowe powinny zapewniać skuteczną współpracę między CEPOLem a (krajowymi) instytucjami szkoleniowymi. Pomimo wielu prób rozwiązania przez zarząd tej kwestii, odpowiedzialność punktów kontaktowych wciąż nie jest jasna. Niektóre państwa członkowskie nie dysponują wystarczającą ilością pełnoetatowych urzędników w swoich punktach kontaktowych, co może osłabiać zdolność CEPOLu do koordynowania szkoleń oraz utrudniać współpracę między CEPOLem i państwami członkowskimi.

Problem nr 2c Państwa członkowskie nie gwarantują właściwego planowania finansowego dla działań szkoleniowych

Wydatki operacyjne – głównie dotyczące działań szkoleniowych – stanowią ponad połowę planowanych wydatków. Państwa członkowskie zbyt późno przedstawiają swoje roczne plany, co oznacza, że kursy muszą być planowane jedynie w miesiącach pozostających do końca danego roku, co z kolei zwiększa prawdopodobieństwo niskiej frekwencji. W okresie od 2006 r. do 2010 r. państwa członkowskie (odpowiedzialne za przeprowadzenie szkoleń CEPOŁu) anulowały lub przesunęły 13 % kursów, pomimo tego, iż docelowy poziom wynosił 5 %.

Obecny system mający zapewnić, że działania szkoleniowe odpowiadają rzeczywistym potrzebom rozpowszechniania wiedzy na temat środków i polityk UE, nie jest optymalny. Brakuje oceny potrzeb na poziomie UE, na tle której można by było rozważyć oceny krajowe. Wyniki i wpływ działań nie są systematycznie analizowane, aby mogłyby być wzięte pod uwagę w planowaniu działań.

3.3. Uprawnienie do podejmowania działań przez UE i zasada pomocniczości

W art. 87 ust. 2 lit. b) TFUE określono zasady zastąpienia decyzji w sprawie CEPOŁu. Umocnienie podstawy prawnej CEPOŁu znajduje poparcie w wielu ważnych dokumentach dotyczących polityki UE.

W odniesieniu do zasady pomocniczości, kwestie, które należy poruszyć, dotyczą szkolenia funkcjonariuszy policji w całej UE, zapewniania wspólnych kompetencji oraz umocnienia kultury policyjnej w UE. Wniosek pozostaje bez uszczerbku dla krajowych inicjatyw podejmowanych przez państwa członkowskie w dziedzinie szkolenia funkcjonariuszy organów ścigania.

4. CELE POLITYKI

4.1. Cel ogólny

Poprawa działań policyjnych w UE poprzez stworzenie systemu kształcenia funkcjonariuszy organów ścigania spójnego ze zmieniającymi się priorytetami w zakresie współpracy policyjnej.

4.2. Cele szczegółowe

Cel szczegółowy nr 1

Zapewnić lepszą jakość, bardziej skoordynowane i spójne szkolenia w kwestiach dotyczących przestępstw transgranicznych dla szerszej grupy funkcjonariuszy organów ścigania.

Cel szczegółowy nr 2

Ustanowić jasne ramy dla szkoleń policji zgodnie z potrzebami szkoleniowymi UE oraz zgodnie ze wspólnym podejściem dotyczącym agencji UE.

5. WARIANTY STRATEGICZNE

5.1. Europejski system szkoleń w zakresie egzekwowania prawa

Wraz z wnioskiem dotyczącym reformy CEPOŁu Komisja przedstawia projekt europejskiego systemu szkoleń w zakresie egzekwowania prawa skierowanego do funkcjonariuszy organów ścigania. Projekt ten przedstawia skoordynowany sposób realizacji szkoleń, który pomoże budować zdolności UE umożliwiające sprostanie wspólnym wyzwaniom. W europejskim systemie szkoleń w zakresie egzekwowania prawa zostaną zdefiniowane: treść szkoleń,

tematy i grupy docelowe szkoleń oraz podmioty, które będą na poziomie UE i krajowym przeprowadzać szkolenia.

5.2. Warianty strategiczne

Wariant 1 (status quo): Promowanie europejskiego systemu szkoleń w zakresie egzekwowania prawa bez zmiany podstawy prawnej CEPOLu

Niektóre państwa członkowskie sprzeciwiły się zmianie obecnych ram prawnych CEPOLu, który ich zdaniem zapewnia wystarczający poziom szkoleń. Większość konsultowanych państw członkowskich uważa jednak, że podstawa prawna powinna zostać przekształcona, aby rozwinąć i zaktualizować politykę szkoleniową. W ramach obecnych przepisów CEPOL może jedynie częściowo wdrażać europejski system szkoleń w zakresie egzekwowania prawa, ponieważ jego uprawnienia są ograniczone do funkcjonariuszy wysokiego szczebla.

Wariant 2: Szkolenia prowadzone w państwach członkowskich jako część sieci UE

CEPOL zaprzestałby funkcjonowania jako agencja. Koordynacja i współpraca byłaby nadal kontynuowana na poziomie międzyrządowym, obejmując niewielki sekretariat zapewniany przez Komisję, jak miało to miejsce przed przyjęciem decyzji w sprawie CEPOLu. Niektóre stanowiska zostałyby przeniesione do innych agencji UE, które przejęłyby pewne działania CEPOLu. Ten wariant wzorowałby się na modelu Europejskiej Sieci Szkolenia Kadr Wymiaru Sprawiedliwości i przyniósłby natychmiastowe bezpośrednie oszczędności. Sprzeciwiają mu się wszystkie państwa członkowskie.

Wariant 3: Przerwanie wsparcia udzielanego przez UE na rzecz szkoleń

CEPOL zaprzestałby funkcjonowania, a UE przerwałaby przydzielanie środków na finansowanie polityki szkoleniowej, z wyłączeniem specjalnych szkoleń sektorowych zapewnianych przez inne agencje. Komisja i Europol mogłyby określić potrzeby szkoleniowe, które byłyby zaspokajane przez państwa członkowskie. Wycofanie całego wsparcia UE na rzecz szkoleń jest wariantem radykalnym, który należy zbadać. Sprzeciwiają mu się wszystkie państwa członkowskie, jako powrotowi do poprzedniego nieskutecznego sposobu funkcjonowania.

Wariant 4a Częściowe przeniesienie funkcji CEPOLu do Europolu; CEPOL miałby wdrażać europejski system szkoleń w zakresie egzekwowania prawa

CEPOL pozostałby odrębną agencją, ale dzieliłby obsługę administracyjną i infrastrukturę z Europolem. Istniejąca siedziba zostałaby zamknięta, a zarząd, dyrektor i personel operacyjny korzystaliby z Europolem ze wspólnych pomieszczeń. Decyzja w sprawie CEPOLu zostałaby zmieniona, aby rozwiązać problem kierowania kolegium i jakości szkolenia oraz aby zapewnić wdrożenie europejskiego systemu szkoleń.

Parlament wezwał Komisję do zbadania możliwości włączenia CEPOLu do Europolu. Takie częściowe połączenie umożliwiłoby rozwiązanie problemu sposobu kierowania CEPOLEM, gwarantując zgodność ze wspólnym podejściem dotyczącym agencji oraz racjonalizowałoby funkcje pozaoperacyjne. Przedstawiciele państw członkowskich sprzeciwili się temu wariantowi, twierdząc, że byłby to pierwszy krok w kierunku zamknięcia wyodrębnionej agencji szkoleniowej.

Wariant 4b: Funkcje Europolu i CEPOLu połączone w ramach jednej agencji; połączona agencja (Europol) miałaby wdrażać europejski system szkoleń w zakresie egzekwowania prawa

CEPOL i Europol zostałyby formalnie połączone. Siedziba CEPOLu zostałaby zamknięta, a stanowiska operacyjne przeniesione do Europolu. Zadania CEPOLu zostałyby włączone do funkcji Europolu. Nowy zastępca dyrektora ds. szkoleń w Europolu uczestniczyłby w opracowaniu projektu budżetu Europolu, który obejmowałby odpowiednie zasoby dotyczące szkoleń, zgodnie z oceną potrzeb szkoleniowych w ramach europejskiego systemu szkoleń w zakresie egzekwowania prawa. Zastępcy członków w zarządzie Europolu byłiby specjalistami ds. szkoleń. Komitet naukowy zapewniłby doradztwo w kwestiach szkoleń.

W budżecie na 2014 r. CEPOL jest sklasyfikowany jako agencja na etapie dostosowywania do nowych zadań, co oznacza, że pomimo celu związanego z ograniczaniem personelu, może ona również wnioskować o nowe stanowiska, aby realizować nowe zadania. Niezbędne działania dotyczące wyznaczenia nowych priorytetów, przesunięć i zwiększenia efektywności zostałyby lepiej przeprowadzone w ramach większej struktury. Większa część personelu mogłaby zostać przesunięta do realizacji działań szkoleniowych, poprzez wyeliminowanie nakładających się struktur administracyjnych w dwóch wymienionych agencjach. Umożliwiłoby to neutralne (pod względem personelu) dla budżetu wdrożenie europejskiego systemu szkoleń w zakresie egzekwowania prawa.

Połączenie agencji spowodowałoby trudności w rekrutacji nowego personelu do czasu dokonania przesunięć. W związku z powyższym zaistniałaby potrzeba, aby obie agencje wraz z Komisją szybko przeanalizowały skutki połączenia dla poszczególnych pracowników. Dyrektor CEPOLu byłby odpowiedzialny za zarządzanie sytuacją przejściową.

Wiele państw członkowskich sprzeciwia się omawianemu połączeniu, ponieważ w ramach jednej agencji jakość i zaangażowanie w działania szkoleniowe zostałyby osłabione poprzez zbyt dużą bliskość priorytetów operacyjnych. Niektóre państwa członkowskie wyraziły jednak gotowość do rozważenia korzyści i kosztów. Wszelkie środki racjonalizacji byłyby zgodne ze stanowiskiem Rady w negocjacjach budżetu UE w 2013 r., która wniosła o obniżenie budżetów agencji o 1 %, oraz ze stanowiskiem Parlamentu Europejskiego, który w negocjacjach wieloletnich ram zalecił zbadanie możliwości łączenia przez agencje zasobów i ograniczania kosztów.

Wariant 5: Wzmocnienie i ukierunkowanie działań CEPOLu

Rola CEPOLu zostałaby wyjaśniona i wzmocniona, co wiązałoby się z zapewnieniem dodatkowego personelu. Decyzja w sprawie CEPOLu zostałaby zmieniona, aby rozwiązać problem sposobu kierowania CEPOLem i jakości szkoleń. Byłoby to zgodne ze wspólnym podejściem dotyczącym agencji oraz odpowiedzialoby na wezwanie ze strony państw członkowskich do wzmocnienia CEPOLu i zapewnienia większej spójności polityki szkoleniowej.

6. PREFEROWANY WARIANT STRATEGICZNY

Aby europejski system szkoleń w zakresie egzekwowania prawa został w pełni wdrożony (a tym samym, aby osiągnąć określony powyżej cel nr 1) konieczne jest (i) nałożenie na agencję UE obowiązku koordynacji wspomnianego wdrożenia; (ii) rozszerzenie uprawnień agencji (w porównaniu z uprawnieniami CEPOLu) na szkolenia *wszystkich* odpowiednich funkcjonariuszy policji; oraz (iii) przyznanie agencji dodatkowych zasobów. Warianty 2 i 3 (brak agencji) nie spełniają warunku opisanego w ppkt (i). Wariant 1 (*status quo*) oraz 5 (wzmocnienie CEPOLu) spełniają warunek opisany w ppkt (i), a wariant 5 spełnia warunek z ppkt (ii). Jednak oba warianty 1 i 5 pozostawiają CEPOL w niepewnej sytuacji związanej ze znalezieniem nowych zasobów, a w konsekwencji zwiększają ryzyko niespełnienia warunku

opisanego w ppkt (iii). Warianty 4a (częściowe połączenie) i 4b (pełne połączenie) spełniają warunki z ppkt (i) i (ii), a także (iii) poprzez zapewnienie oszczędności, które pozwolą sfinansować (wariant 4b) lub częściowo sfinansować (wariant 4a) wdrożenie europejskiego systemu szkoleń w zakresie egzekwowania prawa.

Wariant 4b jest zatem wariantem preferowanym. Zapewni on oszczędności, które pozwolą, aby stanowiska zostały przesunięte na potrzeby wdrażania europejskiego systemu szkoleń w zakresie egzekwowania prawa. Istnieje ryzyko krótkoterminowych przerw, które należałoby zminimalizować, aczkolwiek w długim terminie pojawiłaby się dodatkowa elastyczność umożliwiająca przesunięcia zgodnie z priorytetami. Sprawne podejmowanie decyzji i odpowiednie przygotowanie połączenia przez obie agencje obniżyłoby jakikolwiek negatywny wpływ na personel i działania każdej z agencji. Pozwoliłoby to na lepsze dostosowanie sposobu kierowania do wspólnego podejścia dotyczącego agencji. Bieżące oceny potrzeb szkoleniowych zagwarantowałyby adekwatność działań agencji w odniesieniu do priorytetów dotyczących transgranicznej współpracy policyjnej w UE. Pomogłoby to usprawnić koordynację z działaniami innych agencji.

W ujęciu ogólnym wariant 4b – połączenie CEPOŁu i Europolu – umożliwiłby skuteczne wdrożenie europejskiego systemu szkoleń w zakresie egzekwowania prawa dla funkcjonariuszy organów ścigania, a tym samym wzmocniłby politykę szkoleniową UE, zwiększając jej efektywność i skuteczność oraz pomógłby uzupełnić braki w kompetencjach i umiejętnościach wśród funkcjonariuszy organów ścigania.