



KOMENDANT  
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej  
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej

NA - NK - 376 / H  
20. 01. 2017

Zal. Nr 33 do pisma wch./wych. Nr 584/17

2017 -01- 23

Chełm, dnia 20 stycznia 2017 r.

Egz. nr 2

**Pan ppłk SG Wojciech ROGOWSKI**  
Komendant  
Placówki Straży Granicznej  
w Białej Podlaskiej

## SPRAWOZDANIE

z kontroli na temat „Organizacja i rozliczanie czasu służby” zrealizowanej w trybie uproszczonym w Placówce Straży Granicznej w Białej Podlaskiej, 21-500 Biała Podlaska, ul. Dokudowska 19. Kontrola wynika z polecenia Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej<sup>1</sup> i stanowi rezultat stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień w trakcie prowadzonych przez Wydział Kadr i Szkolenia czynności nadzoru.<sup>2</sup> Kontrola nie została ujęta w Rocznym planie kontroli przewidzianych do realizacji przez Wydział Kontroli na rok 2016.

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz.1092) przeprowadził w terminie od 07.11.2016 r. do dnia 30.12.2016 r., zespół kontrolny w składzie:

- **st. chor. SG Katarzyna STEĆ** – specjalista Wydziału Kontroli - Upoważnienie nr 40/2016 z dnia 03 listopada 2016 r. – kierownik zespołu kontrolerów;
- **chor. szt. SG Karolina MARTYNIUK - IWKO** – specjalista Wydziału Kontroli - Upoważnienie nr 41/2016 z dnia 03 listopada 2016 r.

Czynności kontrolne w siedzibie jednostki kontrolowanej przeprowadzono w dniu 9 listopada 2016 r., natomiast pozostałe czynności kontrolne realizowano w pomieszczeniach służbowych Wydziału Kontroli w siedzibie kierownika jednostki kontrolującej.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił ppłk SG Wojciech ROGOWSKI.

Bezpośrednim przełożonym ww. był Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej zarejestrowanej pod numerem wg Rdet nr NA-BPD-37/13, poz. 8/2016, str. 6/18.

### I. Zakres kontroli

1. Przedmiotem kontroli było sprawdzenie:

- organizacji czasu służby w jednostce organizacyjnej – prawidłowości przyjętych rozwiązań;

<sup>1</sup> Akta kontroli, dowód nr 1

<sup>2</sup> Akta kontroli, dowód nr 3; 4

- rozliczania czasu służby, w tym poprawności dokonywania wpisów w ewidencji czasu służby funkcjonariuszy SG (m.in. roczne karty obecności funkcjonariuszy w służbie, listy obecności, CBD SG SWK) - prawidłowość, kompletność sporządzania dokumentacji;
  - sposobu sprawowania oraz dokumentowania nadzoru nad wykonywaniem czynności związanych z organizacją i rozliczaniem służby;
  - uwzględnienia realizacji ww. zadań w wewnętrznym podziale zadań w jednostce organizacyjnej oraz w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień poszczególnych funkcjonariuszy/pracowników.
2. Kontrolą objęto okres od 01 stycznia 2016 r. do 30 września 2016 r.

## II. Cel kontroli

Ocena prawidłowości organizacji i rozliczania czasu służby w jednostce organizacyjnej, sprawdzenie przyjętych rozwiązań organizacyjnych w tym zakresie.

Realizacja powyższego celu ogólnego wymagała dokonania oceny prawidłowości oraz kompletności sporządzania i prowadzenia dokumentacji służbowej, w kontrolowanej Placówce Straży Granicznej, a także zgodności z przepisami ustawy i aktów wykonawczych oraz wewnętrznych procedur obowiązujących w przedmiotowym zakresie.

Sprawdzeniu została poddana rzetelność sporządzanych dokumentów oraz kompletność prowadzonej ewidencji czasu służby funkcjonariuszy, a także formy i poziom realizowanego nadzoru służbowego. Celem kontroli było również ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości, przyczyn ich powstania, zakresu, skutków oraz osób odpowiedzialnych za ich powstanie.

Zarządzony tryb kontroli związany był z potrzebą sporządzenia informacji dla kierownika jednostki kontrolującej z oceną prawidłowości wykonywania przez Placówkę Straży Granicznej w Białej Podlaskiej zadań związanych z tematem kontroli.

## III. Ocena skontrolowanej działalności

Przyjęto, że ocena końcowa skontrolowanej działalności zostanie sporządzona na podstawie czterostopniowej skali, obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną.<sup>3</sup>

Dla osiągnięcia zamierzonego celu, na podstawie przyjętej próby kontroli została poddana dokumentacja ewidencji czasu służby dotycząca funkcjonariuszy będących w służbie wg kolejności funkcjonariuszy wskazanej w tabelarycznym zestawieniu przekazanym przez Wydział Kadr i Szkolenia.<sup>4</sup> Typowanie dokumentacji odbyło się w sposób losowy z zachowaniem jednakowego odstępstwa do poprzedniego tzn.: sprawdzeniu został poddany co 4 funkcjonariusz z wykazu alfabetycznego placówki, to jest 4, 8, 12, itd. Kontrolą wg przyjętej próby objęto ewidencję czasu służby 30 funkcjonariuszy, co stanowiło 35 % populacji.<sup>5</sup>

Sprawdzeniu została poddana również dokumentacja odnosząca się do struktury organizacyjnej jednostki kontrolowanej (dokumentacja organizacyjno-funkcjonalna) w postaci: obowiązujących w okresie kontroli decyzji w sprawie czasu służby funkcjonariuszy – wydanych przez Komendanta PSG w Białej Podlaskiej, wewnętrznego podziału zadań oraz szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień pracowników/ funkcjonariuszy kontrolowanej jednostki organizacyjnej, zajmującej się sprawami kadrowymi PSG (kopie oraz wgląd do TAO w Wydziale Kadr i Szkolenia).

<sup>3</sup> Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej – Warszawa, marzec 2012 r., str. 62

<sup>4</sup> Akta kontroli, dowód nr 11

<sup>5</sup> Akta kontroli, dowód nr 12

**OGÓLNA OCENĘ (kończącą),** wynikającą z przyjętych mierników oraz ocen cząstkowych ustalono jako **pozytywną z nieprawidłowościami.**<sup>6</sup>

Kontrolę przeprowadzono na podstawie informacji, wyjaśnień, dokumentów udostępnionych kontrolerom oraz dokumentacji sporządzonej na ich podstawie.

Ocena wynika z ustaleń stanu faktycznego dokonanych w znajdującej się w terytorialnym zasięgu działania Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej - Placówce Straży Granicznej kat. II w Białej Podlaskiej, którą kieruje Komendant Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej posiadający status terenowego organu Straży Granicznej.

Ustalenia oraz oceny cząstkowe dotyczące poszczególnych obszarów objętych kontrolą przedstawiono poniżej.

### **1. Realizacja i dokumentowanie organizacji służby.**

#### **1) Czy kierownik jednostki organizacyjnej ustalił stosownymi regulacjami rozkład czasu służby?**

W okresie objętym kontrolą w Placówce Straży Granicznej w Białej Podlaskiej obowiązywały trzy regulacje w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy placówki, z których każda miała formę decyzji i została ustalona przez Komendanta Placówki Straży Granicznej jako kierownika jednostki organizacyjnej.<sup>7</sup>

Czynności kontrolne wykazały nieścisłość w treści § 5 pkt 4 z § 3 ust. 1 pkt 2 lit. c) decyzji nr 2/D/16 Komendanta Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej.<sup>8</sup>

Z ogólnego sformułowania § 3 ust.1 pkt 2 lit. c) wynikało, że w jednostce kontrolowanej wprowadzono zmiany trwające po 12 godzin, pełnione od godz. 08:00-20:00 dla funkcjonariuszy zajmujących stanowiska kontrolerów grupy konwojowo – ochronnej SOC w Białej Podlaskiej. Natomiast z literalnego zapisu § 5 pkt 4 wynika, iż funkcjonariuszom zajmującym w grupie konwojowo - ochronnej stanowiska kontrolerów również został ustalony jednozmianowy rozkład czasu służby przez 8 godz. dziennie, od poniedziałku do piątku w godz. od 07:30-15:30 z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy.

O odniesienie się do powyższego zwrócono się do Komendanta Placówki w Białej Podlaskiej, który wyjaśnił, że zapis § 5 pkt 4 nie dotyczy wszystkich funkcjonariuszy i nie jest tożsamy z § 3 ust. 1 pkt 2 lit. c). Zapis w § 5 pkt 4 dotyczy jednego kontrolera, a powód ustalenia funkcjonariuszowi jednozmianowego rozkładu czasu służby został zamieszczony w uzasadnieniu decyzji w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy placówki.<sup>9</sup>

W ocenie zespołu kontrolerów zasadnym jest sprecyzowanie zapisu § 5 pkt 4, tak aby z jego treści w sposób jednoznaczny wynikała forma pełnionej służby przez konkretnego funkcjonariusza, a nie tak jak zawarto we wstępie wszystkich „*funkcjonariuszy zajmujących stanowiska służbowe: kontroler grupy konwojowo – ochronnej SOC w Białej Podlaskiej*”.

Badany obszar cząstkowy z uwagi na przyjęty miernik oceniono **pozytywnie.**

<sup>6</sup>Zgodnie z przyjętymi zasadami oceniania w czterostopniowej skali ocen – ocenę pozytywną z nieprawidłowościami przyjmuje się wtedy, gdy stwierdzono nieprawidłowości, ale nie miały one zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

<sup>7</sup> Decyzja nr 1/D/14 z dnia 12.05.2014 r. (do dnia 16.03.2016 r.); Decyzja nr 1/D/16 z dnia 17.03.2016 r. (06.07.2016 r.) oraz Decyzja nr 2/D/16 z dnia 07.07.2016 r. (obowiązująca).

<sup>8</sup> Akta kontroli, dowód nr 30

<sup>9</sup> Akta kontroli, dowód nr 30



## 2) Czy właściwie realizowano plan urlopowy w danej jednostce organizacyjnej?

Ustalono, że plan urlopów funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej na rok 2016 został sporządzony w dniu 18 grudnia 2015 r. i zatwierdzony przez ppłk. SG Wojciecha ROGOWSKIEGO - Komendanta Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej.<sup>10</sup>

Powyższe było zgodne z zapisem § 5 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie urlopów funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. z 2002 r., Nr 86, poz. 784 ze zm.).<sup>11</sup>

Planem urlopów objętych zostało 118 funkcjonariuszy.<sup>12</sup> Zgodnie z przyjętą próbą kontroli poddano ewidencję czasu służby 30 funkcjonariuszy. Z treści planu urlopów funkcjonariuszy wynikało, że funkcjonariuszom objętym kontrolą, zostały zaplanowane urlopy wypoczynkowe za rok 2016, urlopy wypoczynkowe zaległe (poza jednym opisanym niżej przypadkiem), urlopy dodatkowe z tytułu stażu służby/wieku za rok 2016 oraz urlopy dodatkowe z tytułu stażu służby/wieku zaległe.

Zgodnie z § 5 ust. 1 i 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie urlopów funkcjonariuszy Straży Granicznej urlop wypoczynkowy powinien być udzielony zgodnie z planem urlopów. Plan urlopów ustala się, biorąc pod uwagę wnioski funkcjonariuszy i konieczność zapewnienia normalnego toku służby.

Stwierdzono 12 przypadków wykorzystania przez funkcjonariuszy urlopów w terminach innych niż przewidziane w Planie urlopów funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej na rok 2016. W dokumentacji załączonej do rocznych kart ewidencji brak było informacji o przyczynach przesunięć urlopów czy potrzebie ich skrócenia.<sup>13</sup>

Z uwagi na stwierdzone znaczne odstępstwa udzielania funkcjonariuszom Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej urlopów w terminach innych niż przewidziane w rocznym planie urlopów funkcjonariuszy PSG w Białej Podlaskiej na rok 2016, do kierownika jednostki kontrolowanej zwrócono się z prośbą o wyjaśnienie zaistniałego stanu rzeczy, z jednoczesnym wskazaniem czy w przyjętym okresie kontroli dokonywano zmian przedmiotowego planu.<sup>14</sup>

W przedmiotowych wyjaśnieniach Komendant PSG w Białej Podlaskiej wskazał, że w roku 2016 nie dokonywano zmian (aneksu/korekty) rocznego planu urlopów. Znaczna liczna odstępstw w udzielaniu urlopów w odniesieniu do planu wynikała z wniosków funkcjonariuszy motywowanych ważnymi względami osobistymi oraz koniecznością zapewnienia normalnego toku służby. Każdorazowo udzielenie urlopu w nowym terminie poprzedzone było analizą przez bezpośredniego przełożonego w zakresie zapewnienia ciągłości funkcjonowania danej komórki. Z uwagi na powyższe każdorazowe aneksowanie planu urlopów spowodowałoby jego duże rozbudowanie lub nieczytelność. Zgodnie z powyższym w przypadku zmiany terminu funkcjonariusz wnioskował o to każdorazowo w formie słownej, po zaakceptowaniu zaś sporządzał pisemny wniosek wskazujący nowy termin urlopu. Jak wskazał ppłk SG Wojciech ROGOWSKI działanie takie jest zgodne z art. 87 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej, w myśl którego termin urlopu może być przesunięty na wniosek funkcjonariusza umotywowany ważnymi względami, które jednak nie wskazują, że ma być to wniosek pisemny.

<sup>10</sup> Akta kontroli, dowód nr 14

<sup>11</sup> § 5 ust. 4 Plan urlopów sporządza się do końca roku poprzedzającego rok objęty tym planem.

<sup>12</sup> Dokument został ujęty w ewidencji kancelaryjnej – nr 3272/15 w dniu 18.12.2015 r.

<sup>13</sup> Akta kontroli, dowód nr 18

<sup>14</sup> Akta kontroli, dowód nr 24





ryzika, Komendant Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej wskazał, że urlop funkcjonariuszki wykorzystany w dniach 26.01.2016 r. i 04.02.2016 r. jako urlop zaległy za 2015, nie został ujęty w planie urlopowym na rok 2016, z uwagi na jego przewidywane wykorzystanie do końca 2015 r. Plan urlopów na rok 2016 został zatwierdzony i przesłany do NOSG za pismem nr 3272/15 w dniu 22.12.2016 r., co uniemożliwiało ujęcie w nim wskazanych dni urlopu. Funkcjonariuszka w rozmowie z przełożonymi wnioskuje o przesunięcie terminu urlopu wypoczynkowego, motywując to ważnymi względami osobistymi. Ponieważ, terminy zaproponowane przez funkcjonariusza nie zakłócały prawidłowego toku służby, wniosek został zaakceptowany.<sup>21</sup>

Stwierdzone uchybienia mieszczą się w kategoriach uchybień o charakterze formalnym, bez negatywnych następstw dla działalności kontrolowanej ale mających wpływ na przyjęte kryteria kontroli.

Badany obszar cząstkowy z uwagi na przyjęty miernik oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

3) Czy właściwie prowadzono ewidencję czasu służby funkcjonariuszy placówki (bieżące dokonywanie wpisów, zgodnie ze złożonymi wnioskami, listą obecności funkcjonariusza oraz innymi dokumentami usprawiedliwiającymi nieobecności funkcjonariusza w służbie)?

Ustalono, że zadania związane z prowadzeniem ewidencji i rozliczeniem czasu służby funkcjonariuszy PSG w Białej Podlaskiej, w przyjętym okresie kontroli, realizowane były przez zespół ds. obsługi Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej, do którego zadań zgodnie z ustalonym w PSG wewnętrznym podziałem zadań należało m.in. prowadzenie rocznych kart ewidencji obecności, Książki obsady stanowisk etatowych placówki oraz innej dokumentacji będącej we właściwości zespołu.<sup>22</sup>

Zgodnie ze strukturą etatową wspomnianą komórką wewnętrzną, kierował Kierownik Zespołu ds. obsługi Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej. Do obowiązków ww. należało m.in. planowanie i nadzór nad realizacją przez podległych pracowników zadań znajdujących się we właściwości zespołu; organizowanie pracy i bieżący nadzór nad wykonywaniem obowiązków przez podległych funkcjonariuszy (pracowników) zajmujących się prowadzeniem w placówce spraw i dokumentacji kadrowo - szkoleniowych, w szczególności poprzez sprawdzanie terminowości wykonywania i przesyłania do NOSG wymaganej okresowej dokumentacji kadrowej, rzetelności jej wykonywania, prawidłowości przechowywania dokumentacji przeznaczonej do przechowywania w placówce, archiwizacji dokumentacji, realizacji wymogu informowania właściwych przełożonych PSG o obowiązku wykonania opinii służbowej, terminowego i rzetelnego wprowadzenia danych do elektronicznego systemu kadrowego.<sup>23</sup>

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą, zadania związane z prowadzeniem dokumentacji czasu służby PSG realizowane były przez funkcjonariuszy i pracowników zespołu tj. specjalistę ds. kadrowo - szkoleniowych zespołu ds. obsługi (w okresie do 30.09.2016 r.); a także przez starszego kontrolera Grupy Konwojowo-Ochronnej SOC w Białej Podlaskiej. Zadania realizowane były również przez starszego referenta zespołu ds. obsługi (w przypadku nieobecności ww.) i starszego kontrolera Grupy Konwojowo - Ochronnej SOC w Białej Podlaskiej (wyłącznie w zakresie czynności związanych z przyjmowaniem dokumentów

<sup>21</sup> Akta kontroli, dowód nr 25 s. 491

<sup>22</sup> Wewnętrzny podział zadań Placówki Straży Granicznej kat. II w Białej Podlaskiej z dnia 23.02.2016 r. – nr NA-BPD/166/16 z dnia 24.02.2016 r. (§ 6 pkt 6).

<sup>23</sup> Akta kontroli, dowód nr 17

usprawiedliwiających nieobecność funkcjonariusza w służbie na podstawie upoważnienia Komendanta NOSG).<sup>24</sup>

Poddane kontroli dokumenty były aktualne na dzień ich podpisania oraz zawierały ustalony zakres czynności odnoszący się do obowiązków i uprawnień, w tym dotyczących sprawowanego nadzoru.

Szczegółowa analiza treści zakresów obowiązków i uprawnień osób wykonujących zadania związane z prowadzeniem dokumentacji czasu służby PSG, wykazała nieścisłość w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień starszego kontrolera Grupy Konwojowo-Ochronnej SOC w Białej Podlaskiej, w zakresie zapisu odnoszącego się do podległości służbowej. W zakresie obowiązków starszego kontrolera Grupy Konwojowo-Ochronnej zawarto wpis, iż funkcjonariuszka „z racji wykonywanych obowiązków podlega bezpośrednio Kierownikowi Zespołu ds. obsługi PSG w Białej Podlaskiej.” Natomiast zgodnie ze strukturą etatową jednostki kontrolowanej, stanowisko starszego kontrolera Grupy Konwojowo-Ochronnej SOC w Białej Podlaskiej podlega bezpośrednio pod Kierownika Grupy Konwojowo - Ochronnej.<sup>25</sup>

W okresie objętym kontrolą obowiązek określenia dokumentacji w postaci szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych wynikał z treści § 19 ust. 2 i 4 zarządzenia Nr 28 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 6 lipca 2011 r. w sprawie utworzenia placówek i dywizjonów Straży Granicznej, określenia ich terytorialnego zasięgu działania, a także określenia szczegółowego zakresu zadań terenowych organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów (Dz. Urz. KGSG z 2011 r., Nr 7, poz. 29 ze zm.)<sup>26</sup>, w którym wskazano, że właściwym ustalenia wewnętrznego podziału zadań i określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych w PSG jest komendant placówki. Z zaznaczeniem, że przy określaniu szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych w placówkach należy kierować się zadaniami typowymi, określonymi w odrębnych przepisach, dostosowując je do lokalnych potrzeb i warunków służby.

Zespół kontrolerów nie kwestionuje treści określonych dla starszego kontrolera Grupy Konwojowo - Ochronnej obowiązków i uprawnień, które wprost dostosowano do lokalnych potrzeb i warunków służby. Zastosowany zapis nie wskazuje jednak właściwego bezpośredniego przełożonego wg definicji aktualnie obowiązujących w przedmiotowym zakresie przepisów.<sup>27</sup>

W ocenie kontrolerów zasadnym byłoby doprecyzowanie zakresu obowiązków w zakresie rzeczywistej podległości organizacyjnej funkcjonariusza.

W kontrolowanej jednostce prowadzono ewidencję czasu służby funkcjonariuszy w postaci list obecności i rocznych kart ewidencji obecności funkcjonariusza w służbie.

W ramach badanego obszaru cząstkowego, kontrolą objęto dokumentację w postaci list

<sup>24</sup> Akta kontroli, dowód nr 17

<sup>25</sup> Struktura etatowa PSG w Białej Podlaskiej wynikająca z załącznika nr 10 pkt. 34 zarządzenia nr 16 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie organizacji i etatów jednostek organizacyjnych Straży Granicznej (ze zm.).

<sup>26</sup> Utraciło moc w związku z wejściem w życie zarządzenia Nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016 r. w sprawie utworzenia placówek i dywizjonów Straży Granicznej, określenia ich terytorialnego zasięgu działania, a także określenia szczegółowego zakresu zadań terenowych organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów (Dz. Urz. KGSG z 2016 r., poz. 108).

<sup>27</sup> m.in. rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie właściwości organów i jednostek organizacyjnych Straży Granicznej w sprawach wynikających ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz trybu postępowania w tych sprawach (Dz. U. z 2002 r. Nr 91, poz. 814)



obecności oraz rocznych kart ewidencji obecności funkcjonariuszy w służbie, wybranych wg przyjętej próby.

Potwierdzono, że poddane kontroli listy obecności funkcjonariuszy (wybranych wg próby), prowadzone były w formie elektronicznej, indywidualnie dla każdego funkcjonariusza, odrębnie dla przyjętego okresu rozliczeniowego.<sup>28</sup> W listach odnotowywano planowany i faktyczny czas rozpoczęcia i zakończenia służby, rozliczenia kwartalne oraz absencje funkcjonariuszy.

Ustalono również, że funkcjonariusze PSG w Białej Podlaskiej posiadali indywidualne założone i prowadzone roczne karty ewidencji obecności funkcjonariusza w służbie, w których widniały wpisy obejmujące m.in. informację o udzielonych urlopach, zwolnieniach od zajęć służbowych, zwolnieniach lekarskich, w tym innych usprawiedliwionych nieobecnościach w służbie oraz informacje o pełnionych dyżurach domowych, służbie pełnionej ponad ustawowy wymiar i otrzymanym z tego tytułu czasie wolnym.<sup>29</sup> Ewidencja zawierała skreślenia i poprawki,<sup>30</sup> które w większości zostały dokonane niezgodnie z obowiązującymi przepisami kancelaryjnymi,<sup>31</sup> mając wpływ na kryterium rzetelności.

W wyniku szczegółowego porównania wniosków z zapisami przekazanych wydruków list obecności oraz rocznych kart ewidencji obecności funkcjonariusza, stwierdzono n.w. uchybienia o charakterze formalnym, w zakresie prowadzenia dokumentacji służbowej dotyczącej ewidencji czasu służby:

- 1) Brak zapoznania się 1 funkcjonariusza z roczną kartą ewidencji obecności w służbie za rok 2016.<sup>32</sup>

Na potrzeby kontroli Komendant PSG w Białej Podlaskiej złożył pisemne wyjaśnienia, w których wskazał, że brak zapoznania się funkcjonariusza z roczną kartą ewidencji obecności za rok 2016 r. związany było z częstymi absencjami funkcjonariusza, szczególnie na początku 2016 r., przebywaniem na kursie szkoleniowym, urlopach wypoczynkowych oraz zwolnieniach lekarskich. Komendant PSG w Białej Podlaskiej zobowiązał się do zapoznania funkcjonariusza z kartą ewidencji obecności niezwłocznie po powrocie ze zwolnienia lekarskiego (absencja do 02.01.2017 r.).<sup>33</sup>

- 2) W prowadzonych 2 rocznych kartach ewidencji obecności na rok 2016, widniały zapisy zwolnień lekarskich, które powodowały uzasadnione rozbieżności w zakresie właściwego przeliczenie dni przebywania funkcjonariuszy na zwolnieniu lekarskim tj.

- a) z Rejestru zaświadczeń i oświadczeń dotyczących przebywania funkcjonariuszy Straży Granicznej na zwolnieniu lekarskim PSG w Białej Podlaskiej nr Wg rdet NA-BPD-180/15 wynikało, że funkcjonariuszka przebywała na zwolnieniu lekarskim w dniach 21.01-12.02.2016 r. (23 dni poz. 31 ewidencji), oraz w dniach 06.02-12.03.2016 r. (36 dni poz. 49 ewidencji). Powyższe skutkowało nałożeniem się dat i rozbieżnościami w zakresie właściwego przeliczenie dni przebywania funkcjonariuszki na zwolnieniu lekarskim.<sup>34</sup>

- b) z danych zawartych w rocznej karcie ewidencji obecności za rok 2016 r. drugiego funkcjonariusza wynikało, że przebywał na urlopie wypoczynkowym w terminie

<sup>28</sup> Akta kontroli, dowód nr 21

<sup>29</sup> Akta kontroli, dowód nr 14

<sup>30</sup> Akta kontroli, dowód nr 14 s. 55, 71, 73, 103, 114

<sup>31</sup> § 44 instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik do decyzji nr 59 Komendanta głównego Straży Granicznej z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej w Straży Granicznej (Dz. Urz. KGSG z 2011 r., Nr 3, poz. 15, z późn. zm.).

<sup>32</sup> Akta kontroli, dowód nr 14 s. 94

<sup>33</sup> Akta kontroli, dowód nr 25

<sup>34</sup> Akta kontroli, dowód nr 14 s.71

19-30.09.2016 r. (11 dni) – wniosek urlopowy z dnia 05.09.2016 r. Podczas gdy z prowadzonej ewidencji wynikało, że ww. w dniach 15-21.09.2016 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim w terminie (7 dni).<sup>35</sup>

Dodatkowo, w ww. rocznej karcie ewidencji obecności za rok 2016 r. widniały zapisy dotyczące zwolnienia lekarskiego funkcjonariusza w dniach 04.01-22.02.2016 r. (49 dni), które również powodowały uzasadnione rozbieżności w zakresie właściwego przeliczenie dni przebywania na zwolnieniu lekarskim. Z danych poz. 13 Rejestru zaświadczeń i oświadczeń dotyczących przebywania funkcjonariuszy Straży Granicznej na zwolnieniu lekarskim PSG w Białej Podlaskiej wynikało, że funkcjonariusz przebywał na zwolnieniu lekarskim przez 50 dni w terminie 04.01-22.02.2016 r.<sup>36</sup>

W kwestii funkcjonariuszki, która przebywała na zwolnieniu lekarskim w dniach 21.01-12.02.2016 r. (23 dni poz. 31 ewidencji), oraz w dniach 06.02-12.03.2016 r. (36 dni poz. 49 ewidencji) ppłk SG Wojciech ROGOWSKI wyjaśnił, iż w rocznej karcie ewidencji obecności za rok 2016 ww. nastąpiła oczywista omyłka pisarska z powodu nałożenia się dat zwolnień lekarskich. Omyłkowo nie pomniejszono ilości dni zwolnienia lekarskiego w terminie 06.02-12.03.2016 r. z 36 dni na 29, pomniejszona została tylko ilość dni zwolnienia lekarskiego w terminie 06.02-12.03.2016 r. z 36 na 33 dni z powodu przzerwania tego zwolnienia lekarskiego urlopem macierzyńskim od dnia 10.03.2016 r. o 3 dni. Podsumowując, poinformował o dokonaniu niezwłocznych korekt w przedmiotowym zakresie.<sup>37</sup>

Odnosząc się do przypadku funkcjonariusza, który przebywał na urlopie wypoczynkowym w terminie 19-30.09.2016 r. (11 dni) – wniosek urlopowy z dnia 05.09.2016 r. oraz w dniach 15-21.09.2016 r. zwolnieniu lekarskim w terminie (7 dni) kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że w rocznej karcie ewidencji obecności za rok 2016 r. ww. funkcjonariusza również nastąpił błąd pisarski, polegająca na omyłkowym pomniejszeniu ilości dni przebywania funkcjonariusza na urlopie wypoczynkowym w terminie 19-30.09.2016 r. z 11 na 8 dni z powodu przzerwania tego urlopu wypoczynkowego zwolnieniem lekarskim. W trakcie czynności kontrolnych, także dokonano stosownych korekt.<sup>38</sup>

W zakresie stwierdzonych ww. rocznej karcie ewidencji obecności za rok 2016 wpisów dotyczących zwolnienia lekarskiego funkcjonariusza w dniach 04.01-22.02.2016 r. (49 dni), w odniesieniu do poz. 13 Rejestru zaświadczeń i oświadczeń dotyczących przebywania funkcjonariuszy Straży Granicznej na zwolnieniu lekarskim PSG w Białej Podlaskiej, z którego wynikało, że funkcjonariusz przebywał na zwolnieniu lekarskim przez 50 dni Komendant PSG w Białej Podlaskiej wyjaśnił, że karta ewidencji zawiera prawidłowy wpis dotyczący ilości tj. 49 dni przebywania funkcjonariusza na zwolnieniu lekarskim w terminie 04.01-22.02.2016 r. Powyższe związane było z pomniejszeniem ilości dni przebywania funkcjonariusza na zwolnieniu lekarskim o jeden dzień z powodu nałożenia się dat zwolnienia lekarskiego w terminie 04.01-22.02.2016 r. z poprzednim zwolnieniem lekarskim w terminie 20.12.2015 r.-04.01.2016 r.<sup>39</sup>

Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej przedstawione na powyższą okoliczności, pomimo zaistniałej rozbieżności zostały uznane za wystarczające.

Zespół kontrolerów, w toku kontroli rocznych kart ewidencji obecności za rok 2016 r.

<sup>35</sup> Akta kontroli, dowód nr 14 s. 85

<sup>36</sup> Akta kontroli, dowód nr 14 s. 85

<sup>37</sup> Akta kontroli, dowód nr 25 s. 486

<sup>38</sup> Akta kontroli, dowód nr 25 s. 489

<sup>39</sup> Akta kontroli, dowód nr 25 s. 489

stwierdził niezgodność oraz brak jednolitości stosowanych symboli literowych oznaczających powód nieobecności funkcjonariusza w służbie, z oznaczeniem wynikającym z polecenia Komendanta NOSG nr 40/KS/30 września 2011 r.<sup>40</sup>

Odnosząc się do powyższego, kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że niestosowanie w kartach ewidencji oznaczeń literowych zgodnie z polecenia Komendanta NOSG nr 40/KS/30 września 2011 r. wynikało z interpretacji treści polecenia nakazującego ich stosowanie w „listach obecności”. Stwierdził, iż oznaczenia stosowane w kartach ewidencji miały na celu jasne i precyzyjne odzwierciedlenie absencji funkcjonariusza w służbie.<sup>41</sup>

W ocenie zespołu kontrolerów, stosowane w rocznych kartach ewidencji obecności oznaczenia powodowały podczas kontroli trudność w ustaleniu m.in. o jaki rodzaj zwolnienia od zajęć służbowych chodzi. Dopiero porównanie zapisów wniosków dołączonych do ewidencji z datą zwolnienia, pozwoliło na potwierdzenie faktu udzielenia i skorzystania przez funkcjonariusza z konkretnego zwolnienia od zajęć służbowych. Należy się zgodzić, z tym iż literalne brzmienie polecenia Komendanta NOSG nr 40/KS/30 września 2011 r. nie wymagało stosowania oznaczeń literowych do rocznych kart ewidencji obecności. Jednak stosowana w PSG forma oznaczeń literowych nie odzwierciedlała w sposób jasny i zrozumiały faktycznej absencji funkcjonariusza w służbie.

W trakcie trwania czynności kontrolnych, Komendant NOSG poleceniem nr 49/KS/23 grudzień 2016 r. wprowadził nowe zasady oznaczeń literowych, które polecił w sposób jednolity stosować w listach obecności oraz w rocznych kartach ewidencji obecności funkcjonariuszy.

Pomimo stwierdzonych uchybień formalnych, zespół kontrolny uznał, że forma prowadzenia ewidencji czasu służby w jednostce kontrolowanej była zgodna z § 20 rozporządzenia w sprawie czasu służby funkcjonariuszy SG.

Badany obszar cząstkowy z uwagi na przyjęty miernik oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

#### **4) Dyżury domowe: wyznaczanie funkcjonariuszy placówki do pełnienia dyżuru domowego/ przestrzeganie normy ilościowej i czasowej dyżuru domowego.**

W okresie objętym kontrolą, w świetle § 22 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej, kierownik jednostki organizacyjnej oraz kierownik komórki organizacyjnej Komendy Głównej mógł wyznaczyć funkcjonariusza do pełnienia dyżuru domowego. Zgodnie z obowiązującymi zasadami, do pełnienia dyżuru domowego nie wyznacza się funkcjonariusza bezpośrednio po zakończeniu służby pełnionej w porze nocnej, funkcjonariusz mógł pełnić dyżur domowy nie więcej niż 4 razy w miesiącu, w tym najwyżej raz w dzień ustawowo wolny od pracy. Czas trwania jednego dyżuru nie mógł przekroczyć 13 godzin, a czas trwania wszystkich dyżurów w miesiącu - łącznie 48 godzin. W przypadku gdy funkcjonariusz nie wykonywał w czasie dyżuru domowego poleconych czynności służbowych, czas dyżuru domowego nie był wliczany do czasu służby. Jeżeli funkcjonariusz wykonywał poleczone czynności służbowe w czasie dyżuru domowego pełnionego: po godzinach służby, to za czas ich wykonywania należało udzielić w tym samym wymiarze czasu wolnego od służby; w dniu wolnym od służby lub w dniu ustawowo wolnym od pracy, stosując przepisy § 19 ww. rozporządzenia.

Kontroli w powyższym zakresie poddano wpisy dotyczące dyżurów domowych zawarte w 30 rocznych kartach ewidencji obecności na rok 2016, porównując je z danymi systemu CBD

<sup>40</sup> Akta kontroli, dowód nr 19

<sup>41</sup> Akta kontroli, dowód nr 25



SG SWK – kwartalna lista obecności, wykaz dyżurów domowych PSG w Białej Podlaskiej.<sup>42</sup>

Nie stwierdzono przypadków pełnienia przez funkcjonariuszy dyżurów powyżej 4 razy w miesiącu. Ponadto, potwierdzono, że czas trwania zaplanowanego dla funkcjonariusza jednego dyżuru domowego nie przekroczył 13 godzin, a czas trwania wszystkich dyżurów w miesiącu - łącznie 48 godzin, co stanowiło właściwą realizację § 22 ust. 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej.

W trakcie realizowanych czynności kontrolnych stwierdzono nw. uchybienia o charakterze formalnym mające wpływ na przyjęte kryteria kontroli:

- 1) w 13 rocznych kartach ewidencji obecności funkcjonariuszy ilość godzin dyżuru domowego nie pokrywała się z ilością godzin wskazanych w systemie CBD SG SWK;<sup>43</sup>
- 2) z danych zwartych w jednej z kart ewidencji obecności funkcjonariusza, które porównano z wpisami systemu CBD SG SWK wynikało, iż funkcjonariuszowi dyżur domowy zaplanowano bezpośrednio po zakończeniu służby pełnionej w porze nocnej;<sup>44</sup>
- 3) z danych zawartych w jednej z kart ewidencji obecności funkcjonariusza, które porównano z wpisami systemu CBD SG SWK wynikało, iż funkcjonariusz w miesiącu lutym posiadał wpisane 2 dyżury domowe tj. 6/7.02.2016 r. (12 godz.) oraz 27.02.2016 r. (12 godz.). Natomiast, z wykazu dyżurów domowych PSG w Białej Podlaskiej wynikało, że funkcjonariusz nie posiadał wyszczególnionych dyżurów, z uwagi na pełnioną służbę w dniu 27.02.2016 r. w godz. 08:00-20:20 (12:20 godz.).<sup>45</sup>

Odnosząc się do rocznych kart ewidencji obecności funkcjonariuszy, w których ilość godzin dyżuru domowego nie pokrywała się z ilością godzin wskazanych w systemie CBD SG SWK Komendant PSG w Białej Podlaskiej powołując się na treść § 22 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2010 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej wyjaśnił, że wspomniany przepis nie określa, że funkcjonariusz wezwany z dyżuru domowego ma wykonywać polecane czynności służbowe tylko w godzinach zaplanowanego dyżuru domowego. Dyżur domowy wyznacza czas gotowości stawienia się funkcjonariusza do służby, sytuacja służby dłuższej niż wymiar dyżuru domowego występuje m.in. na stanowiskach, na których przedłużenie czasu służby wynikać może z przekazywania nadzoru nad cudzoziemcami SOC realizowanego w trybie ciągłym lub innej ważnej okoliczności uzasadniającej przedłużenie służby. Może również wystąpić sytuacja krótszego czasu służby niż planowany dyżur domowy, np. w przypadku wezwania funkcjonariusza do służby w trakcie trwania dyżuru domowego.<sup>46</sup>

W tym miejscu, należy się zgodzić z przyjętą w jednostce kontrolowanej interpretacją przywołanego wyżej przepisu, co do którego zespół nie ma wątpliwości. Jednakże stwierdzone rozbieżności dotyczyły przypadków kiedy funkcjonariusz w czasie dyżuru domowego wykonywał polecane czynności służbowe przez określoną ilość godzin, a która nie pokrywała się z ilością godzin widniejących w systemie CBD SG SWK.<sup>47</sup> Inny przypadek dotyczył natomiast sytuacji odwrotnej, w zakresie dyżuru domowego z dnia 03/04.01.2016 r. starszego kontrolera zespołu ds. kryminalnej analizy operacyjnej i przetwarzania danych grupy operacyjno-śledczej PSG w Białej Podlaskiej. W kwestii powyższego, Komendant Placówki SG w Białej Podlaskiej wyjaśnił, że ww. dyżur został odnotowany w SWK w sposób prawidłowy

<sup>42</sup> Akta kontroli, dowód nr 22

<sup>43</sup> Akta kontroli, dowód nr 14; 22

<sup>44</sup> Akta kontroli, dowód nr 14 s. 55; 22

<sup>45</sup> Akta kontroli, dowód nr 14 s. 90; 22; 30

<sup>46</sup> Akta kontroli, dowód nr 25

<sup>47</sup> Akta kontroli, dowód nr 22

przez bezpośredniego funkcjonariusza. Błąd wynikał z omyłki pisarskiej osoby prowadzącej ewidencje kadrową w jednostce, która w karcie ewidencji obecności zapisała 12 zamiast 13 godzin dyżuru domowego, pomimo odnotowania iż obejmuje on dwie kolejne doby.<sup>48</sup>

W zakresie stwierdzonego przypadku zaplanowania funkcjonariuszowi dyżuru domowego bezpośrednio po zakończeniu służby pełnionej w porze nocnej ppłk SG Wojciech ROGOWSKI poinformował, że problemowy dyżur został zaplanowany i wpisany do CBD SG SWK w dniu 26.02.2016 r. Z ważnych przyczyn służbowych w dniu 13.03.2016 r. zaistniała konieczność pełnienia służby, przez dodatkowych dwóch funkcjonariuszy (w szpitalu w Białej Podlaskiej przy nadzorze nad cudzoziemcem osadzony w ośrodku). W związku powyższym Kierownik Zmiany poprosił telefonicznie funkcjonariusza o stawienie się na służbę w dniu 13/14.03.2016 r. w godz. 20:00-9:00, i wpisał ją do CBD SG SWK o godz. 12:58, następnie omyłkowo zakończył zaplanowany dyżur domowy z dnia 14.03.2016 r. zamiast go skasować.<sup>49</sup>

Odnosząc się do dyżurów domowych w dniu 6/7.02.2016 r. i 27.02.2016 r. kierownik komórki kontrolowanej poinformował, że nie posiada możliwości jednoznacznego wyjaśnienia przyczyn wystąpienia rozbieżności w odnotowywaniu dyżurów domowych funkcjonariusza w dniach 6/7 i 27 lutego 2016 r. pomiędzy zapisami w rocznej karcie ewidencji, a SWK (funkcjonariuszka prowadząca ewidencje kadrową w jednostce w tym czasie, pełni obecnie służbę w PSG w Terespolu). Stwierdzić należy, iż mogło to być spowodowane jedną z dwóch przyczyn: wystąpieniem omyłki pisarskiej podczas wpisywania do karty ewidencji (zwłaszcza, że w systemie SWK bezpośrednio pod ww. funkcjonariuszem odnotowany jest inny funkcjonariusz – posiadający odnotowane dyżury domowe dokładnie w tych terminach) lub nie dająca się wykluczyć sytuacja, że funkcjonariusz miał w systemie SWK odnotowane dyżury domowe, jednakże w wyniku wpisania absencji chorobowej (w dniach 6-8.02.2016 r.) oraz ewentualnego przeplanowania służby w dniu 27.02.2016 r. mogło dojść do zapisania w SWK tych faktów w miejsce dyżuru domowego (system nie daje możliwości sprawdzenia tego z naszego poziomu). Jednakże analizując powyższą sytuację, w ocenie ww., jako bardziej prawdopodobną przyczynę powstania rozbieżności uznać należy omyłkę pisarską podczas wpisywania do kart ewidencji.

W przedłożonych wyjaśnieniach ppłk SG Wojciech ROGOWSKI poinformował, że celu wykluczenia zagrożenia wystąpienia rozbieżności, obecnie do karty ewidencji, dyżury domowe wpisywane są po upływie terminu którego dotyczą.<sup>50</sup>

Stwierdzone w kontrolowanym obszarze uchybienia należy zakwalifikować w kategoriach uchybień formalnych, które nie wywarły negatywnego wpływu na kontrolowaną działalność, ale mających wpływ na przyjęta kryteria kontroli.

Badany obszar cząstkowy z uwagi na przyjęty miernik oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

**5) Nadgodziny: czy czas wolny w zamian za służbę przekraczająca normę określoną w art. 37 ust. 2 ustawy o SG był udzielany funkcjonariuszom przez właściwych przełożonych w sposób prawidłowy oraz czy był prawidłowo udokumentowany?**

Zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy o *Straży Granicznej* czas pełnienia służby funkcjonariusza jest określony wymiarem jego obowiązków, z uwzględnieniem prawa do wypoczynku.

Jednocześnie, stosownie do art. 37 ust. 2 ustawy o *Straży Granicznej*, czas pełnienia służby funkcjonariusza wynosi 40 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym, nieprzekraczającym 3 miesięcy. Powyższe, zgodnie z art. 37 ust. 2a ww. ustawy nie ma

<sup>48</sup> Akta kontroli, dowód nr 32

<sup>49</sup> Akta kontroli, dowód nr 25 s. 485

<sup>50</sup> Akta kontroli, dowód nr 32

zastosowanie wobec funkcjonariuszy skierowanych na szkolenie w systemie skoszarowanym, przebywających w podróży służbowej, delegowanych do czasowego pełnienia służby poza granicami państwa w przypadkach, o których mowa w art. 40 ust. 2, a także delegowanych do pełnienia służby poza granicami państwa w kontyngencie Straży Granicznej.

W świetle, art. 37 ust. 3 ustawy o *Straży Granicznej* w zamian za czas służby przekraczający normę określoną w ust. 2 funkcjonariuszowi przysługuje czas wolny od służby w tym samym wymiarze.

Stosownie do treści § 17 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w *sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej*, czasu wolnego w zamian za służbę przekraczającą normę określoną w art. 37 ust. 2 ustawy udziela się w godzinach, dniach lub tygodniach.<sup>51</sup>

Do udzielenia czasu wolnego w zamian za służbę przekraczającą normę określoną w art. 37 ust. 2 ustawy o *Straży Granicznej* uprawnionym był przełożony zajmujący stanowisko kierownicze bezpośrednio wyższe od stanowiska zajmowanego przez funkcjonariusza, poczynając od kierownika sekcji (równorzędnego) lub dowódcy plutonu: z urzędu, w ustalonych przez siebie terminach, uwzględniając potrzeby służbowe lub na pisemny wniosek funkcjonariusza, we wskazanych przez niego terminach, w szczególności w okresie bezpośrednio poprzedzającym urlop wypoczynkowy lub po jego ukończeniu, jeżeli nie zakłóca to normalnego toku służby.

Dokonane ustalenia w dostateczny sposób potwierdziły, że w okresie objętym kontrolą we wszystkich kontrolowanych przypadkach funkcjonariusze zwracali się z pisemnymi wnioskami (składanymi drogą służbową) do właściwego przełożonego. Wszystkie wnioski o udzielenie czasu wolnego w zamian za służbę przekraczającą normę określoną w art. 37 ust 2 ustawy o *Straży Granicznej* zostały zaakceptowane przez właściwego Kierownika Grupy oraz zatwierdzone przez Komendanta Placówki w Białej Podlaskiej.<sup>52</sup> Stwierdzono, że ponadnormatywny czas pełnionej służby oraz czas wolny za służbę został odnotowany w rocznych kartach ewidencji funkcjonariuszy.<sup>53</sup>

Badany obszar cząstkowy z uwagi na przyjęty miernik oceniono **pozytywnie**.

**6) Zwolnienia od zajęć służbowych: Czy zwolnienia od zajęć służbowych były udzielane funkcjonariuszom przez właściwego przełożonego, w wymiarze stosownym do faktycznych okoliczności ?**

W trakcie czynności kontrolnych zweryfikowano podstawy prawne udzielania zwolnień od zajęć służbowych, właściwość osoby udzielającej/odmawiającej udzielania zwolnienia oraz poprawność sporządzania wniosków będących podstawą udzielenia zwolnienia od zajęć służbowych.

Zgodnie z treścią § 16 rozporządzenia o zwolnieniach od zajęć służbowych funkcjonariuszy SG - *zwolnień od zajęć służbowych, o których mowa w mowa w § 8, 11, 13, 14 ust. 1 i 3 i w § 15 udziela bezpośredni przełożony funkcjonariusza*. Użyta w przedmiotowym akcie prawnym definicja bezpośredniego przełożonego oznaczała osobę zajmującą stanowisko kierownicze bezpośrednio wyższe od stanowiska zajmowanego przez funkcjonariusza, poczynając od stanowiska kierownika sekcji (równorzędnego) (...).

W związku z tym, iż w strukturze organizacyjnej kontrolowanego podmiotu nie wymieniono sekcji, a równorzędność stanowisk była możliwa do określenia, przyjęto że właściwymi do udzielenia zwolnień od zajęć wymienionych w przywołanym wyżej przepisie, winni być Kierownicy Grup PSG w Białej Podlaskiej, a w przypadku stanowisk samodzielnych

<sup>51</sup> Wg zasad § 17 ust. 2-4.

<sup>52</sup> Akta kontroli, dowód nr 15 s. 171, 284, 306, 317

<sup>53</sup> Akta kontroli, dowód nr 14



Komendant PSG. Powyższe, potwierdzono pisemną informacją pozyskaną na potrzeby kontroli z Wydziału Kadr i Szkolenia, w której jednoznacznie wskazano, że bezpośrednim przełożonym uprawnionym do udzielania zwolnień od zajęć służbowych funkcjonariuszom SG jest osoba zajmująca stanowisko kierownicze bezpośrednio wyższe od stanowiska zajmowanego przez funkcjonariusza, poczynając od stanowiska kierownika sekcji (równorzędnego), zaszeregowanego do 08 (ósmej) grupy uposażenia zasadniczego, czyli w przypadku Placówki SG kat. II osoby zajmującej stanowisko służbowe od kierownika grupy wżwyż.<sup>54</sup>

W trakcie kontroli stwierdzono przypadki udzielenia zwolnień od zajęć służbowych z § 8, § 11, 13 rozporządzenia o zwolnieniach od zajęć służbowych funkcjonariuszy SG.

Potwierdzono, że we wszystkich kontrolowanych przypadkach funkcjonariusze zwracali się z pisemnymi wnioskami (składanymi drogą służbową) do przełożonego. Ustalono, że do wniosków, które zostały poddane kontroli, w uzasadnionych przypadkach funkcjonariusze dołączali stosowne dokumenty np. zaświadczenie lekarskie, odpisy (kopie) aktów urodzenia, małżeństwa, zgonu, kopie wezwań uprawnionego organu, dokumentację potwierdzającą możliwość korzystania ze zwolnienia z tytułu „opieki nad zdrowym dzieckiem do lat 14”.

Zgodnie z § 17 ust. 2 (zdanie drugie) rozporządzenia o zwolnieniach od zajęć służbowych funkcjonariuszy, bezpośredni przełożony niezwłocznie informuje funkcjonariusza o sposobie załatwienia wniosku, przy czym informacja o negatywnym rozpatrzeniu wniosku winna być przekazana w formie pisemnej, z jednoczesnym wskazaniem przyczyn odmowy udzielenia zwolnienia od zajęć służbowych.

Stwierdzono 2 przypadki udzielenia zwolnienia od zajęć przez osobę, która nie była bezpośrednim przełożonym właściwym do udzielenia danego rodzaju zwolnienia od zajęć.<sup>55</sup>

W wyjaśnieniach złożonych na okoliczność jednego ze stwierdzonych przypadków ppłk SG Wojciech ROGOWSKI wskazał, że osobą właściwą do udzielenia zwolnienia od zajęć służbowych na wniosku o udzielenie zwolnienia od zajęć służbowych z tytułu opieki nad zdrowym dzieckiem był kierownik zespołu obsługi administracyjnej cudzoziemców SOC w Białej Podlaskiej PSG w Białej Podlaskiej (...) jako bezpośredni przełożony w rozumieniu § 2 pkt 4 rozporządzenia (...).<sup>56</sup>

W zakresie drugiego z wniosków pisemne wyjaśnienia przedłożył ██████████ – wz. Komendanta Placówki SG w Białej Podlaskiej, z których wynika, iż osoba która udzieliła zwolnienia od zajęć miała do tego podstawy kompetencyjne wynikające z zastępstwa bezpośredniego przełożonego, które zostały wpisane i zatwierdzone przez Komendanta PSG we wniosku urlopowym bezpośredniego przełożonego. Zastępstwo to, nie zostało podane do rozkazu dziennego Komendanta Oddziału.<sup>57</sup>

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły wniosku asystenta grupy konwojowo – ochronnej SOC w Białej Podlaskiej oraz st. kontrolera - depozytariusza referatu ds. ogólnych zespołu obsługi administracyjnej cudzoziemców SOC w Białej Podlaskiej dla których bezpośrednim przełożonym wg definicji rozporządzenia był Kierownik Grupy Konwojowo – Ochronnej SOC w Białej Podlaskiej.

Mając na względzie obowiązujące w przedmiotowym zakresie przepisy oraz aktualną strukturę organizacyjną PSG kat II w Białej Podlaskiej, w ocenie zespołu kontrolerów przedłożone wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione.

<sup>54</sup> Akta kontroli, dowód nr 27; 28  
<sup>55</sup> Akta kontroli, dowód nr 15 s. 187, 227; 23  
<sup>56</sup> Akta kontroli, dowód nr 25 s. 487  
<sup>57</sup> Akta kontroli, dowód nr 30

Weryfikacja przedłożonej do kontroli dokumentacji, wykazała ponadto przypadek pisemnej odmowy udzielenia funkcjonariuszowi zwolnienia od zajęć przez nieuprawnionego funkcjonariusza.<sup>58</sup>

Powyższe polegało na tym, że funkcjonariusz – specjalista zespołu ds. migracji Grupy ds. Cudzoziemców PSG w Białej Podlaskiej zwrócił się do Komendanta PSG w Białej Podlaskiej z wnioskiem (w którym nie wskazał daty) o udzielenie zwolnienie od zajęć służbowych z § 15 rozporządzenia o zwolnieniach od zajęć służbowych funkcjonariuszy SG w dniu 12.04.2016 r. w wymiarze 8 godz. Funkcjonariuszowi w dniu 07.04.2016 r. w formie pisemnej udzielono odmowy z uwagi na posiadanie przez ww. urlopu wypoczynkowego za rok 2016 w wymiarze 30 dni oraz urlopu dodatkowego z tytułu stażu służby w wymiarze 10 dni. Dodatkowo, w treści odmowy stwierdzono bezprzedmiotowość wniosku z uwagi na udzielenie funkcjonariuszowi dnia wolnego od służby we wnioskowanym dniu. Z odmowy wynikało, iż zaistniały przesłanki stanowiące realizację Polecenia Komendanta NOSG – pismo fax nr NA-KS/2175/15 z dnia 03.11.2015 r. Pisemną informację o odmowie udzielenia zwolnienia z zajęć służbowych w dniu 12.04.2016 r., funkcjonariusz odebrał w dniu 07.04.2016 r., co potwierdził własnoręcznym podpisem na egz. nr 2.<sup>59</sup>

Stwierdzono, że odmowy udzielenia zwolnienia od zajęć służbowych dokonała osoba nieuprawniona wz. kierownika zespołu ds. migracji Grupy ds. Cudzoziemców PSG w Białej Podlaskiej, podczas gdy zgodnie ze strukturą etatową bezpośrednim przełożonym w rozumieniu § 2 pkt 4 rozporządzenia o zwolnieniach od zajęć służbowych, wnioskującego funkcjonariusza był Kierownik Grupy ds. Cudzoziemców PSG w Białej Podlaskiej.

Wyjaśniając zaistniały stan rzeczy Komendant Placówki SG poinformował, że bezpośrednim przełożonym funkcjonariusza, który wnioskował o udzielenie zwolnienia od zajęć był kierownik zespołu ds. migracji Grupy ds. Cudzoziemców PSG w Białej Podlaskiej. Z uwagi na to, że w dniach 04-09.04.2016 r. obowiązki w zastępstwie realizował inny funkcjonariusz, był on uprawniony do odmowy udzielenia zwolnienia od zajęć służbowych.<sup>60</sup>

W tym miejscu należy zauważyć, że zwolnienie od zajęć służbowych z § 15<sup>61</sup>, o które ubiegał się funkcjonariusz jest zwolnieniem o charakterze fakultatywnym, o czym świadczą użyte sformułowania „można wyrazić zgodę” oraz „można udzielić”. Wobec tego podmiot służbowy zobligowany jest do dokonania oceny, czy na tle konkretnej sprawy zachodzą ważne sprawy osobiste lub rodzinne, będące podstawą do udzielenia funkcjonariuszowi fakultatywnego zwolnienia od zajęć służbowych. Zawarte w analizowanej regulacji zwroty powodują, że nawet zaistnienie po stronie funkcjonariusza „ważnych spraw osobistych lub rodzinnych” nie obliguje podmiotu służbowego do udzielenia mu zwolnienia od zajęć służbowych. Uprawnienie do przedmiotowego zwolnienia powstaje zatem dopiero z chwilą jego przyznania na mocy jednostronnego aktu przełożonego służbowego.<sup>62</sup>

Zespół kontrolny nie kwestionuje faktu pisemnej odmowy udzielenia wnioskowanego zwolnienia od zajęć służbowych. Problematyczna jest kwestia funkcjonariusza, który odmówił udzielenia zwolnienia nie posiadając do tego uprawnień. Nie można również zgodzić się z wyjaśnieniami złożonymi w powyższym zakresie przez ppłk. SG Wojciecha ROGOWSKIEGO, który wskazał, że funkcjonariusz odmawiający udzielenia zwolnienia był osobą właściwą jako bezpośredni przełożony w rozumieniu przepisów rozporządzenia

<sup>58</sup> Akta kontroli, dowód nr 15 s. 243; 23

<sup>59</sup> Akta kontroli, dowód nr 15 s. 243-244; 23

<sup>60</sup> Akta kontroli, dowód nr 25 s. 487

<sup>61</sup> § 2 pkt 4 i § 16.

<sup>62</sup> Stanowisko Biura Prawnego KGSG z dnia 27.03.2015 r. – Fax KG-BP-309-II/15/PK

o zwolnieniach od zajęć służbowych funkcjonariuszy.<sup>63</sup> Jednoznacznie stwierdzić należy, że funkcjonariusz, który dokonał czynności odmowy udzielenia zwolnienia od zajęć (co znajduje swoje odzwierciedlenie na wniosku oraz pisemnej odmowie), wykonując obowiązki wz. kierownika zespołu ds. migracji Grupy ds. Cudzoziemców PSG w Białej Podlaskiej był jedynie bezpośrednim przełożonym, który pośredniczył w drodze służbowej zgodnie z trybem zwracania się funkcjonariusza do wyższego przełożonego tj. do Kierownika Grupy ds. Cudzoziemców PSG w Białej Podlaskiej.<sup>64</sup>

Stwierdzone przypadki udzielenia zwolnienia od zajęć przez osobę, która nie była bezpośrednim przełożonym właściwym do udzielenia danego rodzaju zwolnienia od zajęć oraz odmowa udzielenia zwolnienia przez nieuprawnionego funkcjonariusza, zespół kontrolerów zakwalifikował w kategoriach nieprawidłowości, które nie wywarły zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność ale powodują naruszenie zasad określonych w § 16 i 17 ust. 2 rozporządzenia o zwolnieniach od zajęć służbowych funkcjonariuszy. Odpowiedzialność za powstałe uchybienia ponoszą funkcjonariusze którzy udzielili/odmówili udzielenia zwolnienia od zajęć służbowych, a także osoby zobowiązane do sprawowania nadzoru służbowego w przedmiotowym zakresie.

Poczynione w pozostałym zakresie ustalenia wykazały, że dokumentacja będąca podstawą udzielonych zwolnień była kompletna, a jej obieg zgodny z obowiązującymi w tym zakresie przepisami, w tym procedurami wewnętrznymi. Zwolnienia w sposób kompletny znajdowały odzwierciedlenie w ewidencji w postaci rocznych kart obecności funkcjonariuszy w służbie (uwagi str. 10). Potwierdzono, że funkcjonariusze wnioskujący o zwolnienia od zajęć uprzedzili o przyczynach niemożliwości stawienia się do służby, wskazując jednocześnie przewidywany czas trwania nieobecności.<sup>65</sup>

Badany obszar cząstkowy z uwagi na przyjęty miernik oceniono **negatywnie**.

#### 7) Zwolnienia lekarskie: Czy w sposób bieżący ewidencjonowano zwolnienia lekarskie funkcjonariuszy w ewidencji czasu służby?

W trakcie czynności kontrolnych dokonano sprawdzenia wpisów rocznych kart ewidencji obecności funkcjonariuszy wybranych wg próby, które porównano z wpisami Rejestru zaświadczeń i oświadczeń dotyczących przebywania funkcjonariuszy Straży Granicznej na zwolnieniu lekarskim PSG w Białej Podlaskiej.<sup>66</sup>

W ramach kryteriów kontroli zwrócono uwagę na kompletność, rzetelność i przejrzystość prowadzonej ewidencji. Potwierdzono kompletność wpisów odnoszących się do zwolnień lekarskich funkcjonariuszy, których roczne karty ewidencji obecności zostały poddane kontroli. Stwierdzono brak chronologii rejestru w poz. 178-199 (miesiąc czerwiec).

Komendant PSG Białej Podlaskiej wyjaśniając powód braku chronologii Rejestru zaświadczeń i oświadczeń dotyczących przebywania funkcjonariuszy Straży Granicznej na zwolnieniu lekarskim PSG w Białej Podlaskiej w poz. 178-199 tłumaczył jako wynik omyłki pisarskiej.<sup>67</sup>

Poza stwierdzonymi wyżej uchybieniami rejestr prowadzony był w sposób przejrzysty oraz czytelny.

Badany obszar cząstkowy z uwagi na przyjęty miernik oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

<sup>63</sup> Akta kontroli, dowód nr 25

<sup>64</sup> § 2 pkt 5

<sup>65</sup> Co odpowiadało procedurze § 7 ust. 1 rozporządzenia o zwolnieniach od zajęć służbowych funkcjonariuszy SG.

<sup>66</sup> Akta kontroli, dowód nr 20

<sup>67</sup> Akta kontroli, dowód nr 25



Na podstawie dokonanych ustaleń, zadania Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej w badanym obszarze realizacji i dokumentowania organizacji służby ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Zastosowana ocena wynika z przyjętych mierników, poszczególnych ocen oraz kryteriów, w tym legalności i rzetelności.

## 2. Nadzór nad wykonywaniem ww. czynności.

W treści załącznika nr 44<sup>68</sup> decyzji Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 51 z dnia 29 kwietnia 2014 r. w sprawie określenia właściwości zastępców Komendanta Oddziału i głównego księgowego oraz wprowadzenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień zastępców Komendanta Oddziału, głównego księgowego, kierowników komórek organizacyjnych, komendantów placówek, rzecznika prasowego, inspektora ds. przeciwpożarowych WK, pracowników Zespołu do spraw BHP/S WK, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych określono, że Komendant Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej jest przełożonym funkcjonariuszy i pracowników Placówki oraz odpowiada za prawidłową, pełną i zgodną z obowiązującymi przepisami realizację zadań wykonywanych przez funkcjonariuszy i pracowników Placówki. W celu zapewnienia sprawnej realizacji obowiązków posiada uprawnienia m.in. do udzielania podległym funkcjonariuszom i pracownikom zwolnień w czasie pracy na załatwienie pilnych spraw osobistych, urlopów, zwolnień od zajęć służbowych oraz innych przysługujących w zakresie uprawnień, wynikających ze stosunku służby.<sup>69</sup>

Na podstawie wpisów wspomnianego wcześniej Wewnętrznego podziału zadań Placówki Straży Granicznej kat. II w Białej Podlaskiej z dnia 23.02.2016 r. – nr NA-BPD/166/16 z dnia 24.02.2016 r., zadania związane z prowadzeniem ewidencji i rozliczeniem czasu służby PSG w Białej Podlaskiej realizowane były przez zespół ds. obsługi Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej, do którego zadań należało m.in. prowadzenie rocznych kart ewidencji obecności, Książki obsady stanowisk etatowych placówki oraz innej dokumentacji będącej we właściwości zespołu, którym kierował Kierownik Zespołu ds. obsługi Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej.

Ustalono, że w jednostce kontrolowanej dokonano podziału kompetencyjnego w zakresie nadzoru pomiędzy osoby funkcyjne, co potwierdzają zapisy w dokumentacji organizacyjnej.<sup>70</sup> W trakcie czynności kontrolnych zweryfikowano szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień kadry kierowniczej placówki pod kątem zapisów odnoszących się do obowiązku sprawowania nadzoru nad organizacją, przebiegiem oraz ewidencją i rozliczeniem czasu służby podległych funkcjonariuszy.<sup>71</sup>

Przeprowadzone przez Wydział Kadr i Szkolenia nadzory w trakcie których wykazano szereg nieprawidłowości i uwag w obszarze ewidencji czasu służby za lata 2014-2015 miały skutkować wdrożeniem działań usprawniających. Jednak ujawnione nieprawidłowości, ilość stwierdzonych uchybień oraz ich powtarzalność świadczą o braku mechanizmu skutecznego nadzoru w kontrolowanym zakresie.

Mając na względzie ustalenia kontroli poziom sprawowanego nadzoru w podmiocie kontrolowanym należy zakwalifikować w kategoriach nieprawidłowości za które odpowiedzialność ponosi kadra kierownicza poszczególnych szczebli. Natomiast w zakresie

<sup>68</sup> W którym został określony szczegóły zakres obowiązków i uprawnień Komendanta Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej.

<sup>69</sup> Akta kontroli, dowód nr 26

<sup>70</sup> Akta kontroli, dowód nr 11; 17

<sup>71</sup> Akta kontroli, dowód nr 26

nadzoru nad ewidencją czasu służby Kierownik Zespołu ds. obsługi oraz Komendant Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej.

Ilość stwierdzonych uchybień oraz ich powtarzalność, a także ujawnione nieprawidłowości, w ocenie zespołu kontrolerów świadczą o niewłaściwie sprawowanym nadzorze służbowym w kontrolowanym zakresie.

Czynności kontrolne wykazały, że w przyjętym okresie kontroli, w imieniu kadry kierowniczej PSG w Białej Podlaskiej obowiązki wykonywali również inni funkcjonariusze wyznaczeni w zastępstwie.

Szczegółowa analiza dokumentacji ujawniła dwóch funkcjonariuszy, formalnie wyznaczonych do wykonywania obowiązków Kierownika Grupy Konwojowo - Ochronnej, którzy akceptowali wstępnie (przed zatwierdzeniem przez Komendanta PSG) wnioski o udzielenie urlopu wypoczynkowego, a fakt zastępstwa nie został ujęty w rozkazie dziennym.

Tłumacząc powyższe, SG ██████████ – wz. Komendanta PSG w Białej Podlaskiej wyjaśnił, że osoby, które akceptowały, zapoznawały się z wnioskami o udzielenie urlopu wypoczynkowego, miały do tego podstawy kompetencyjne, wynikające z zastępstwa bezpośredniego przełożonego, które zostały wpisane i zatwierdzone przez Komendanta Placówki we wniosku urlopowym bezpośredniego przełożonego. Zastępstwa te, nie zostały podane do rozkazu dziennego Komendanta Oddziału.<sup>72</sup>

Brak ujęcia w rozkazie dziennym informacji dotyczących spraw osobowych, a w szczególności nieobecności kadry kierowniczej i jej zastępstwa stanowi uchybienia o charakterze formalnym bez negatywnych następstw w działalności podmiotu kontrolowanego, które skutkują nieprzestrzeganiem zapisów decyzji nr 159 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 15 grudnia 2014 r. w sprawie zasad i trybu wydawania rozkazu dziennego.<sup>73</sup>

Na podstawie dokonanych ustaleń realizację poziom sprawowanego nadzoru służbowego nad wykonywaniem czynności objętych zakresem kontroli w Placówce Straży Granicznej w Białej Podlaskiej ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Zastosowana ocena wynika z przyjętych mierników, poszczególnych ocen oraz kryteriów, w tym legalności i rzetelności. Na zastosowaną ocenę wpływ miały stwierdzone nieprawidłowości w obszarze zwolnień od zajęć służbowych, znaczna ilość uchybień oraz ich powtarzalność.

#### IV. Wnioski i Zalecenia:

W celu wyeliminowania przyczyn stwierdzonych nieprawidłowości oraz uchybień i zapobieżenia ich powstania w przyszłości, polecam:

1. Sprecyzować zapis decyzji Komendanta Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej nr 2/D/16 z dnia 07.07.2016 r., w zakresie treści § 5 pkt 4.
2. Przestrzegać rzetelności, kompletności sporządzania dokumentacji dotyczącej ewidencji czasu służby, w tym eliminować uchybienia wymienione w niniejszym dokumencie.
3. Bezwzględnie przestrzegać właściwości bezpośredniego przełożonego, drogi służbowej oraz udzielenia/odmowy udzielenia zwolnienia od zajęć służbowych.
4. Wprowadzić mechanizm skutecznego nadzoru nad podległymi funkcjonariuszami i pracownikami odpowiedzialnymi za wykonywanie zadań dot. prowadzenia ewidencji i rozliczania czasu służby.
5. Wzmocnić nadzór służbowy nad wykorzystaniem przez funkcjonariuszy urlopów.
6. Ustalenia kontroli zawarte w niniejszym wystąpieniu wykorzystać w bieżącej działalności służbowej.

<sup>72</sup> Akta kontroli, dowód nr 30

<sup>73</sup> § 2 ust. 2 pkt 1.

- V. Na podstawie art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej kierownik jednostki kontrolowanej, w terminie 3 dni od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko. Nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.
- VI. Informacje o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego sprawozdania.
- VII. Sprawozdanie sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla kierownika jednostki kontrolowanej.

gen. bryg. SG Wojciech SKOWRONEK

.....  
/stopień, imię i nazwisko oraz podpis kierownika jednostki kontrolującej /

Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. nr 1 – Komendant Placówki Straży Granicznej w Białej Podlaskiej

Egz. nr 2 – a/a.

Sporządził i wykonał: zespół kontrolerów tel. 6655313

Dnia: 19.01.2017 r.

19.01.2017