



RPW/6296/2021 P
Data: 2021-02-04

Chełm, dnia 3... lutego 2021 r.

Wydział Kontroli
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK

Egz. nr 2

Pan pplk SG Zbigniew KOSZ

Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Dolhobrodach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat: „*Planowanie, organizacja i ewidencja czasu służby funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej*” zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Dolhobrodach, Dolhobrody 48A, 22-220 Hanna, ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej na 2020 r.¹ Kontrola została przeprowadzona na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej² (Dz. U. 2020 poz. 224 t.j.), w terminie od 30.09.2020 r. do 30.11.2020 r. przez zespół kontrolerów w składzie³:

kierownik zespołu:

st. chor. szt. SG Anna HOŁOWACZ – specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 20/2020 z dnia 29 września 2020 r.

członek zespołu:

mjr SG Elżbieta ŁYSOMIRSKA – starszy specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 21/2020 z dnia 29 września 2020 r.

Kontrolę zrealizowano w terminie od 30 września 2020 r. do dnia 30 listopada 2020 r. Czynności kontrolne w związku z sytuacją epidemiologiczną związaną z COVID -19 zostały przeprowadzone w siedzibie zarządzającego kontrolę, tj. w pomieszczeniach Wydziału Kontroli NOSG, ul. Trubakowska 2, 22- 100 Chełm.⁴

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnił **pplk SG Zbigniew KOSZ** – Komendant Placówki Straży Granicznej w Dolhobrodach. Bezpośrednim przełożonym ww. jest Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w *Księżce kontroli Placówki Straży Granicznej w Dolhobrodach* – wg. Rtd. Nr NA-DB/120/13, pod poz. 3/2020, str. 7/206.

¹ „Roczny plan kontroli przewidzianych do realizacji przez Wydział Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w 2020 r.” z dnia 02.12.2019 r. (zał. nr 1 do RPW/83589/2019) - l.p. 13.

² Zwana dalej ustawą o kontroli w administracji rządowej.

³ Akta kontroli, dowód nr 6-10.

⁴ Średni czas kontroli oraz przerwy w realizacji czynności kontrolnych zawiera notatka służbowa załączona do akt kontroli.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiotem kontroli było sprawdzenie:

- ✓ prawidłowości przyjętych rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych związanych z tematem kontroli;
- ✓ planowania i ewidencjonowania czasu służby w Placówce pod kątem prawidłowości, kompletności i rzetelności sporządzania dokumentacji w tym zakresie;
- ✓ sprawowania nadzoru nad wykonywaniem czynności związanych z organizacją i rozliczaniem czasu służby.

2. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2020 r. do 30 czerwca 2020 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli była 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 poddana została 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.

W trakcie kontroli zastosowano następujące kryteria kontroli prawidłowości:

- **legalność** – zgodność działania z przepisami prawa powszechnie obowiązującymi, przepisami prawa wewnętrznego, umowami, decyzjami oraz innymi rozstrzygnięciami podjętymi przez uprawnione podmioty;
- **rzetelność** w realizowaniu zadań – kierowanie się prawem i przewidzianym trybem postępowania w wypełnianiu obowiązków, należyta staranność, sumienność i terminowość, wykonywanie zobowiązań zgodnie z ich treścią, przestrzeganie wewnętrznych reguł funkcjonowania jednostki, dokumentowanie określonych działań lub stanów faktycznych zgodnie z rzeczywistością we właściwej formie i terminach;
- **celowość** działań jednostki, zgodność z celami określonymi dla kontrolowanej jednostki, osiąganie celów, zgodność z zamierzonymi, a faktycznymi skutkami działalności.

III. Ocena kontrolowanej działalności.

Czynności kontrolne realizowano stosując kryteria legalności, celowości i rzetelności. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o dokumentację udostępnioną kontrolerom, zestawienia, przekazane informacje, wyjaśnienia oraz sporządzone wykazy i notatki służbowe.

Przedmiotowy zakres kontroli objął sprawdzenie obiegu dokumentów, sprawowanie nadzoru nad przebiegiem i pełnieniem służby oraz dokumentacją służbową i jej dostępnością dla uprawnionych funkcjonariuszy placówki.

Zespół kontrolny dokonał doboru próby do kontroli na podstawie uzyskanej z WKiSz NOSG informacji dot. struktury organizacyjnej i ukompletowania etatowej placówki.

Przy doborze wziął pod uwagę m.in. cel kontroli oraz wielkość populacji, z której próba została wyodrębniona.

Kontroli została poddana dokumentacja ewidencji czasu służby dotycząca funkcjonariuszy wg kolejności:

- funkcjonariusze podlegli bezpośrednio pod Komendanta Placówki, to jest: st. kontroler do spraw analizy ryzyka, st. kontroler do spraw logistycznych, st. kontroler do spraw teleinformatycznych, z wyłączeniem Zastępcy Komendanta Placówki, co stanowiło 75 % populacji;
- w sposób losowy z zachowaniem systematyki, to jest pierwszy element dobrany z Zespołu służby granicznej i każdy kolejny z zachowaniem jednakowego odstępu od poprzedniego (sprawdzeniu został poddany co drugi funkcjonariusz z wykazu placówki), to jest: 2, 4, 6, 8, 10, 12, 14, 16, 18, 20, 22, 24, 26, 28, 30, 32, 34, co stanowiło 50% populacji;
- w sposób losowy z zachowaniem systematyki, to jest drugi element dobrany z Referatu do spraw przestępstw i wykroczeń, to jest: 2, co stanowiło 50% populacji.

Kontrola wg przyjętej próby objęła ewidencję czasu służby 21 funkcjonariuszy, co stanowiło 50 % obsady etatowej Placówki. Przyjęto, że zastosowana próba zapewniła reprezentatywność, pozwalając na wysuwanie podczas kontroli wniosków o określonym poziomie ufności.⁵

Ponadto, kontrolą objęty został sposób sprawowania nadzoru służbowego nad realizacją zadań w zakresie objętym kontrolą. Z uwagi na metodę statystyczną doboru próby kontroli, zgodnie z przyjętą systematyką wyboru elementów, nie istniała potrzeba rozciągnięcia przyjętej próby na całą populację.

Kontrolą objęto również 100 % dokumentacji przyjętej w podmiocie rozwiązań organizacyjnych dotyczących tematu kontroli w postaci: wewnętrznego podziału zadań, decyzji w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy placówki, szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Dolhobrodach odpowiedzialnych za planowanie służb i dokonywanie wpisów w systemie CBD SG SWK, prowadzących sprawy kadrowe.

Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o takie czynniki jak wielkość populacji, okres i zakres kontroli, przyjęte kryteria i mierniki oraz oceny cząstkowe, na podstawie czterostopniowej skali ocen obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną.⁶

OGÓLNA OCENĘ (kończącą), wynikającą z przyjętych mierników, kryteriów oraz ocen cząstkowych, ustalono jako **pozytywną z nieprawidłowościami.**

Ocena wynika z dokonanych ustaleń stanu faktycznego, w znajdującej się w terytorialnym zasięgu działania Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej - Placówce

⁵ Zakładane prawdopodobieństwo (stopień pewności), że wnioski dotyczące populacji, sformułowane przez kontrolera na podstawie badania próby, są prawidłowe.

⁶ Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej, Warszawa, marzec 2012 r., str. 62.

Straży Granicznej w Dołhobrodach, którą kieruje Komendant Placówki Straży Granicznej posiadający status terenowego organu Straży Granicznej.⁷

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

1) Prawidłowość przyjętych rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych związanych z tematem kontroli.

W okresie objętym kontrolą w Placówce Straży Granicznej w Dołhobrodach obowiązywały dwie regulacje w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy placówki, które miały formę decyzji i zostały ustalone przez Komendanta Placówki Straży Granicznej jako kierownika jednostki organizacyjnej: *Decyzja nr 1/Dec/2019 Komendanta Placówki Straży Granicznej w Dołhobrodach z dnia 18.01.2019 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Placówki SG w Dołhobrodach* oraz *Decyzja nr 2/Dec/2020 Komendanta Placówki Straży Granicznej w Dołhobrodach z dnia 18.02.2020 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Placówki SG w Dołhobrodach*. Skontrolowane dokumenty w swojej treści zawierały zapisy, iż w jednostce kontrolowanej służba pełniona jest w systemie zmianowym i indywidualnym. Jak ustalono zmianowy system pełnienia służby w placówce obowiązywał funkcjonariuszy: dyżurnego operacyjnego zespołu służby granicznej oraz funkcjonariuszy wyznaczanych do pełnienia służby granicznej. Ze sformułowania § 3 ust. 1 wynikało, że dla funkcjonariuszy pełniących służbę jako dyżurny operacyjny zespół służby granicznej wprowadzono zmiany trwające po 12 godzin, pełnione w systemie ciągłym w godzinach od 08:00-20:00 oraz od 20:00 do 08:00 dnia następnego. Z § 3 ust. 2 wynikało, że funkcjonariusze pełniący służbę w bezpośredniej ochronie granicy państwowej wyznaczani byli na zmiany trwające od 6 do 12 godzin, w tym dla przewodników psów służbowych wraz z psami służbowymi. Czas rozpoczęcia i zakończenia służby w zmianowym systemie ustalany był w grafiku służb systemu CBD SG SWK.

Indywidualny system pełnienia służby obowiązywał osoby zajmujące stanowiska wymienione w § 4 oraz funkcjonariuszy wymienionych imiennie w załączniku do decyzji. Funkcjonariuszom pełniącym służbę w zmianowym i indywidualnym systemie czasu służby przerwa w służbie każdorazowo ustalana była przez funkcjonariusza odpowiedzialnego za jej koordynowanie lub nadzorowanie.

(dowód: akta kontroli nr 15; nr 16)

W Placówce Straży Granicznej w Dołhobrodach w okresie objętym kontrolą obowiązywał Wewnętrzny Podział Zadań Placówki Straży Granicznej w Dołhobrodach z dnia 25.09.2015 r. pismo wch. 7327/15 obowiązujący do 15.05.2020 r. oraz opracowany i zatwierdzony kolejny Wewnętrzny Podział Zadań Placówki Straży Granicznej w Dołhobrodach z dnia 15.05.2020 r. pismo RPW/30433/2020 r. Zgodnie, w ww. dokumentach zostało określone, że wszyscy funkcjonariusze i pracownicy Placówki Straży Granicznej

⁷ § 21 pkt 3 regulaminu organizacyjnego stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 45 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 11 kwietnia 2014 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Komendzie Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej imienia 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej z siedzibą w Chełmie (Dz. Urz. KGSG z 2014 r., poz. 63, ze zm.).

w Dolhobrodach realizują obowiązki oraz korzystają z uprawnień zawartych w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień określonych dla zajmowanych stanowisk służbowych.

(dowód: akta kontroli nr 18; nr 19)

W trakcie czynności kontrolnych zweryfikowano szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień osób odpowiedzialnych za planowanie, organizację i ewidencję czasu służby tj.: Komendanta placówki, zastępcy Komendanta placówki, kierownika zespołu służby granicznej oraz funkcjonariusza referatu ds. analizy ryzyka. Poddane kontroli dokumenty były aktualne na dzień ich podpisania oraz zawierały ustalony zakres czynności odnoszący się do obowiązków i uprawnień, a w szczególności do zapisów dotyczących m.in.: planowania i organizowania służby granicznej w terytorialnym zasięgu działania placówki z wykorzystaniem CBD SG SWK, prowadzenia spraw kadrowych, przyjmowania i ewidencjonowania dokumentów usprawiedliwiających nieobecność w służbie.

(dowód: akta kontroli nr 13; nr 14; nr 20; nr 21; nr 22)

Badany obszar cząstkowy, z uwagi na przyjęty miernik oraz kryteria kontroli oceniono pozytywnie.

2) Planowanie i ewidencjonowanie czasu służby w Placówce pod kątem prawidłowości przestrzegania przepisów oraz kompletności i rzetelności sporządzania dokumentacji.

- a) Przestrzeganie § 5 ust. 3 i 10 *Rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby*, tj.: w zakresie udzielania funkcjonariuszowi czasu na nieprzerwany wypoczynek, nie krótszego niż 11 godzin, po zakończeniu zmiany trwającej od 6 do 12 godzin i planowania funkcjonariusza w jednym dniu kalendarzowym.

Zgodnie z § 5 ust. 3 *Rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby* po zakończeniu zmiany trwającej od 6 do 12 godzin funkcjonariuszowi udziela się czasu na nieprzerwany wypoczynek, nie krótszego niż 11 godzin. W przypadku zakończenia zmiany trwającej ponad 12 godzin czas na nieprzerwany wypoczynek przysługujący funkcjonariuszowi po zakończeniu zmiany ulega wydłużeniu o 2 godziny za każdą rozpoczętą godzinę służby powyżej 12 godziny trwania zmiany.

Kontroli w powyższym zakresie poddano wpisy zawarte w systemie CBD SG SWK - półroczne listy obecności 21 funkcjonariuszy Placówki SG w Dolhobrodach.

(dowód: akta kontroli nr 45; nr 46; nr 47; nr 48; nr 49; nr 50; nr 51; nr 52; nr 53; nr 54; nr 55; nr 56; nr 57; nr 58; nr 59; nr 60; nr 61; nr 62; nr 63; nr 64; nr 65; nr 66)

Zespół kontrolny stwierdził dwa nw. przypadki nie przestrzegania zapisów § 5 ust. 3 *ww. Rozporządzenia*:

- 1) funkcjonariusz o nr ID [REDAKTOWANO] w jednym dniu kalendarzowym został zaplanowany do służby dwukrotnie tj.: w dniu 10.01.2020 r. pełnił służbę w godzinach 08:00 – 16:00, następną służbę rozpoczął tego samego dnia od godz. 18:00 do godz. 06:00 dnia następnego (przerwa między służbami nie wyniosła 11 godzin);

(dowód: akta kontroli nr 52 str. 227)

- 2) funkcjonariusz o nr ID [REDAKTOWANO] w jednym dniu kalendarzowym został zaplanowany do służby dwukrotnie tj.: w dniu 20.05.2020 r. pełnił służbę w godzinach 08:00 – 16:00, następną służbę rozpoczął tego samego dnia od godz. 20:30 do godz. 08:30 dnia następnego (przerwa między służbami nie wyniosła 11 godzin);
(dowód: akta kontroli nr 45 str. 213)

W zakresie powyższych przypadków stwierdzono również nie przestrzeganie § 5 ust. 10 *Rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby* w zakresie planowania funkcjonariusza w jednym dniu kalendarzowym tylko na jednej zmianie.

W związku z powyższym zostały zadane pytania Komendantowi Placówki o wskazanie przyczyn powstania takich sytuacji.

W odpowiedzi Komendant Placówki wskazał, że w przypadku dot. funkcjonariusza o nr ID [REDAKTOWANO] podyktowane było to koniecznością wykonania czynności służbowych związanych z kontrolą legalności pobytu wobec czterech cudzoziemców, nielegalnie przebywających na terytorium RP, a także wydaniem decyzji administracyjnych z tym związanych. Odnośnie drugiego przypadku dot. funkcjonariusza o nr ID [REDAKTOWANO] Komendant Placówki wyjaśnił, że ponowne zaplanowanie do służby miało charakter doraźny, wynikający z nagłej potrzeby zastąpienia funkcjonariusza pierwotnie planowanego do pełnienia służby w ochronie granicy państwowej, który w dniu następnym został zobligowany do realizacji pilnych obowiązków służbowych.

(dowód: akta kontroli nr 67; nr 68; nr 69; nr 70; nr 77; nr 78)

Uwzględniając temat i zakres przedmiotowy kontroli oraz przyjęte w jej trakcie kryteria prawidłowości i legalności planowania służby w Placówce SG w Dołhobrodach, zespół kontrolerów stwierdzając naruszenia przestrzegania § 5 ust. 3 i 10 *Rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej* dokonał oceny zachowania norm określonych w art. 37 ust. 2 i 2b ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (j.t. Dz. U. z 2020 r., poz. 305, ze zm.). Zgodnie z art. 37 ust. 1, 2 i 2b ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej czas pełnienia służby funkcjonariusza jest określony wymiarem jego obowiązków, z uwzględnieniem prawa do wypoczynku. Czas pełnienia służby funkcjonariusza wynosi przeciętnie 40 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca danego roku oraz od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia danego roku. Przedłużenie czasu służby funkcjonariusza ponad przeciętną normę określoną w ust. 2 nie może spowodować przekroczenia 48-godzinnego tygodniowego wymiaru czasu służby w okresie rozliczeniowym.

Powyższe dotyczyło nw. przypadków:

1. funkcjonariuszowi o nr ID [REDAKTOWANO] w tygodniu od 06.01.2020 r. do 12.01.2020 r. zaplanowano służby, których tygodniowy wymiar wyniósł – 50 godz.

(dowód: akta kontroli nr 52 str. 227)

2. funkcjonariuszowi o nr ID [REDAKTOWANO] w tygodniu od 18.05.2020 r. do 24.05.2020 r. zaplanowano służby, których wymiar wyniósł – 52 godz.

(dowód: akta kontroli nr 45 str. 213)

3. funkcjonariuszowi o nr ID [REDACTED] w tygodniu od 13.04.2020 r. do 19.04.2020 r. zaplanowano służby, których tygodniowy wymiar wyniósł – 60 godz.
(dowód: akta kontroli nr 52 str. 228)
4. funkcjonariuszowi o nr ID [REDACTED] w tygodniu od 13.01.2020 r. do 19.01.2020 r. zaplanowano służby, których tygodniowy wymiar wyniósł – 52:30 godz.
(dowód: akta kontroli nr 53 str. 230)
5. funkcjonariuszowi o nr ID [REDACTED] w tygodniu od 27.04.2020 r. do 03.05.2020 r. zaplanowano służby, których tygodniowy wymiar wyniósł – 61:00 godz.
(dowód: akta kontroli nr 55 str. 234)
6. funkcjonariuszowi o nr ID [REDACTED] w tygodniu od 13.01.2020 r. do 19.01.2020 r. zaplanowano służby, których tygodniowy wymiar wyniósł – 52:30 godz.
(dowód: akta kontroli nr 62 str. 248)

W związku z powyższym zostały zadane pytania Komendantowi Placówki o wskazanie przyczyn powstawania takich sytuacji.

(dowód: akta kontroli nr 67; nr 69)

Komendant PSG w Dolhobrodach wyjaśnił, że w przypadku funkcjonariusza o nr ID [REDACTED] przyczyną zaplanowania w wymiarze 60 godzin wynikało z błędnego naliczenia zaplanowanych do końca tygodnia 48 godzin licząc od dnia 14.04.2020, dzień 13.04.2020 r. (poniedziałek Wielkanocny) omyłkowo przyjmując jako niedzielę (także oznaczony w systemie CBD SG SWK kolorem czerwonym).

(dowód: akta kontroli nr 68)

Odnosnie przypadków funkcjonariuszy: ID [REDACTED] oraz ID [REDACTED] kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że z powodu potrzeby pilnej realizacji czynności służbowych związanych z ujawnieniem przestępstwa oraz potrzebą sporządzenia dokumentacji służbowej w tym zakresie przedłużono ww. funkcjonariuszom służbę w dniu 19.01.2020 r. i z tego powodu przekroczono planowany 48 godzinny wymiar.

(dowód: akta kontroli nr 70)

W przypadku funkcjonariusza o nr ID [REDACTED] Komendant Placówki wyjaśnił, że zaplanowanie do służby w dniach 07.04 – 03.05.2020 r. w wymiarze 61 godzin miało charakter doraźny i wynikało z pilnej potrzeby zastąpienia funkcjonariusza pierwotnie planowanego do pełnienia służby dyżurnego operacyjnego placówki, spowodowanej jego nagłą absencją. Pozostali funkcjonariusze posiadający stosowne uprawnienia do pełnienia służby na tym stanowisku przebywali na [REDACTED] urlopowych wypoczynkowych (3 funkcjonariuszy) oraz co 3 tygodnie wolnych weekendach (2 funkcjonariuszy). Pozostali funkcjonariusze zaplanowani byli do innych zmian.

(dowód: akta kontroli nr 70)

O ile, biorąc pod uwagę wyjaśnienia Komendanta Placówki, można by w myśl § 14 ust. 1 Rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby uznać powyższe za okoliczność

uzasadniającą dwukrotne zaplanowanie funkcjonariuszy o nr ID [REDAKTOWANE] i ID [REDAKTOWANE] w służbie w sposób bez zachowania 11 godzin przerwy na wypoczynek za uchybienia, to biorąc pod uwagę kategorię przepisów § 14 ust. 2 ww. Rozporządzenia i dalsze konsekwencje w postaci przekroczenia 48 godzin tygodniowego wymiaru czasu służby ww. funkcjonariuszy uznać należy za nieprawidłowość, za którą odpowiedzialność ponosi Komendant Placówki Straży Granicznej w Dolhobrodach. Powyższe oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

- b) Przestrzeganie § 9 Rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby, w zakresie udzielania funkcjonariuszowi co najmniej raz na trzy tygodnie wolnych od służby niedzieli i poprzedzającej ją soboty.

Funkcjonariuszowi pełniącemu służbę w jednozmianowym rozkładzie czasu służby oraz w zmianowym rozkładzie czasu służby udziela się co najmniej raz na 3 tygodnie wolnych od służby niedzieli i poprzedzającej ją soboty. W indywidualnie uzasadnionych przypadkach okres, za który funkcjonariuszowi udziela się wolnych od służby niedzieli i poprzedzającej ją soboty, może zostać wydłużony o 1 tydzień.

W kontrolowanym okresie nie stwierdzono przypadków nieudzielenia funkcjonariuszom pełniącym służbę w jednozmianowym rozkładzie czasu służby, co najmniej raz na 3 tygodnie wolnych od służby niedzieli i poprzedzającej ją soboty. Każde przesunięcie było dokonane na podstawie indywidualnych pisemnych wniosków funkcjonariuszy.
(dowód: akta kontroli nr 45; nr 46; nr 47; nr 48; nr 49; nr 50; nr 51; nr 52; nr 53; nr 54; nr 55; nr 56; nr 57; nr 58; nr 59; nr 60; nr 61; nr 62; nr 63; nr 64; nr 65; nr 70 str. 263)

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

- c) Przestrzeganie § 20 Rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby, w zakresie właściwie prowadzonej ewidencji czasu służby funkcjonariuszy placówki (bieżące dokonywanie wpisów, zgodnie ze złożonymi wnioskami, listą obecności funkcjonariusza oraz innymi dokumentami usprawiedliwiającymi nieobecność funkcjonariusza w służbie).

W jednostce organizacyjnej zgodnie z § 20 *Rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby* powinna być prowadzona następująca dokumentacja związana z ewidencją czasu służby funkcjonariuszy: listy obecności, zaktualizowane grafiki służb, o ile zostały one sporządzone, i roczne karty ewidencji obecności funkcjonariusza w służbie. Listy obecności prowadzi się odrębnie dla każdego przyjętego okresu rozliczeniowego. W listach obecności odnotowuje się terminy i czas pełnionej służby przez funkcjonariuszy objętych daną listą, w sposób pozwalający na rozliczenie wymiaru czasu służby obowiązującego tych funkcjonariuszy w przyjętym okresie rozliczeniowym.

Roczne karty ewidencji obecności funkcjonariusza w służbie zakłada się i prowadzi odrębnie dla każdego funkcjonariusza. Karty te obejmują informacje o urloпах, zwolnieniach od zajęć służbowych, zwolnieniach lekarskich oraz innych usprawiedliwionych i nieusprawiedliwionych nieobecnościach w służbie oraz informacje o pełnionych dyżurach domowych, służbie pełnionej ponad ustawowy wymiar i otrzymanym z tego tytułu czasie wolnym. Ewidencja czasu służby funkcjonariuszy może być prowadzona w formie elektronicznej. Ewidencja prowadzona w formie elektronicznej powinna zapewniać możliwość

kontroli prawa dostępu do danych, a także niezwłocznego ich odczytu i wydruku w całości lub w części.

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 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. W listach odnotowywano planowany i faktyczny czas rozpoczęcia i zakończenia służby, rozliczenia półroczne oraz absencje funkcjonariuszy.

Ustalono również, że funkcjonariusze PSG w Dołhobrodach posiadali indywidualnie 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. Ewidencja zawierała skreślenia i poprawki, które zostały dokonane zgodnie z obowiązującymi przepisami kancelaryjnymi.

W wyniku szczegółowego porównania wniosków z zapisami 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 2020.

(dowód: akta kontroli nr 42)

Na potrzeby kontroli Komendant PSG w Dołhobrodach wyjaśnił, że brak zapoznania się funkcjonariusza z roczną kartą ewidencji obecności za rok 2020 r. związany był z nieobecnością funkcjonariusza, który od dnia 28 stycznia 2020 r. przebywał na misjach poza granicami kraju. Komendant PSG w Dołhobrodach zobowiązał się do zapoznania funkcjonariusza z kartą ewidencji obecności niezwłocznie po powrocie do służby.

(dowód: akta kontroli nr 68)

- 2) w prowadzonych 2 rocznych kartach ewidencji obecności na rok 2020 widniały zapisy zwolnień lekarskich, które powodowały uzasadnione rozbieżności w zakresie wpisów dotyczących dni przebywania funkcjonariuszy na zwolnieniu lekarskim tj.:

- a) z RKEO za 2020 rok funkcjonariusza o nr ID [REDAKTOWANO] wynikało, że przebywał na „zwolnieniu od zajęć służbowych w związku z honorowym krwiodawstwem” w dniach 28 i 29.06.2020 r., podczas gdy z systemu CBD SG SWK wynikało, iż przebywał na ww. zwolnieniu w dniach 28 i 29.05.2020 r.

(dowód: akta kontroli nr 33; nr 54 str. 233)

- b) z RKEO za rok 2020 funkcjonariusza o nr ID [REDAKTOWANO] wynikało, że przebywał na zwolnieniu lekarskim w dniach 24.06 – 30.07.2020 r. (7 dni), podczas gdy

z systemu CBD SG SWK wynikało, iż na zwolnieniu lekarskim przebywał w dniach 24-30.06.2020 r.

(dowód: akta kontroli nr 36; nr 57 str. 239)

W kwestii funkcjonariusza on ID [REDAKTOWANO] Komendant Placówki wskazał, że wpisanie w RKEO za rok 2020 „zwolnienia od zajęć służbowych w związku z honorowym krwiodawstwem” w dniach 28 i 29.06.2020 r. było omyłką pisarską, która została skorygowana w RKEO jeszcze w trakcie czynności kontrolnych.

(dowód: akta kontroli nr 70; nr 72; nr 73)

Odnosząc się do przypadku funkcjonariusza, który przebywał na zwolnieniu lekarskim w dniach 24.06 – 30.07.2020 r. (7 dni), podczas gdy z systemu CBD SG SWK wynikało, iż na zwolnieniu lekarskim przebywał w dniach 24-30.06.2020 r. kierownik jednostki kontrolowanej wyjaśnił, że w RKEO za rok 2020 r. ww. funkcjonariusza również nastąpił błąd pisarski, który został skorygowany w trakcie czynności kontrolnych.

(dowód: akta kontroli nr 70; nr 72; nr 76)

- 3) brak wpisu w rocznej karcie ewidencji obecności za rok 2020 funkcjonariusza o nr ID [REDAKTOWANO] trzech wniosków dot. „zwolnienia od zajęć służbowych w celu załatwienia ważnych spraw osobistych lub rodzinnych”.

(dowód: akta kontroli nr 32 str. 155, 158; nr 53 str. 231)

Komendant wskazał, iż przyczyną niezaewidencjonowania ww. wniosków były wątpliwości dotyczące charakteru zaewidencjonowanej nieobecności i wydłużonego okresu dostarczenia wniosków. Nieścisłości zostały skorygowane i absencje zostały naniesione do rocznej karty ewidencji obecności za 2020 rok w trakcie trwania kontroli.

(dowód: akta kontroli nr 70; nr 72; nr 75)

Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej przedstawione na powyższe okoliczności, pomimo zaistniałych rozbieżności zostały uznane za wystarczające. Stwierdzone w kontrolowanym obszarze uchybienia należy zakwalifikować w kategorii uchybień formalnych, które nie wywarły negatywnego wpływu na kontrolowaną działalność, ale miały wpływ na przyjęte kryteria kontroli.

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

- d) Przestrzeganie § 22 Rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby, w zakresie pełnienia dyżurów domowych.

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 polecane 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 21 rocznych kartach ewidencji obecności na rok 2020, porównując je z danymi zawartymi w systemie CBD SG SWK — półroczna lista obecności, wykaz dyżurów domowych Placówki Straży Granicznej w Dolhobrodach.

(dowód: akta kontroli nr 23; nr 24; nr 25; nr 26; nr 27; nr 28; nr 29; nr 30; nr 31; nr 32; nr 33; nr 34; nr 35; nr 36; nr 37; nr 38; nr 39; nr 40; nr 41; nr 42; nr 43; nr 44)

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. uchybienie o charakterze formalnym mające wpływ na przyjęte kryteria kontroli:

- w 1 rocznej karcie ewidencji obecności funkcjonariusza ilość godzin dyżuru domowego nie pokrywała się z ilością godzin wskazanych w systemie CBD SG SWK.

(dowód: akta kontroli nr 23 str. 119; nr 29)

Odnosząc się do powyższego przypadku zapisu w karcie ewidencji obecności funkcjonariusza ilości godzin dyżuru domowego, które nie pokrywały się z ilością godzin wskazanych w systemie CBD SG SWK, Komendant PSG w Dolhobrodach wyjaśnił, iż była to zwykła omyłka pisarska, która została poprawiona jeszcze w trakcie czynności kontrolnych.

(dowód: akta kontroli nr 68; nr 74)

Badany obszar cząstkowy z uwagi na incydentalny przypadek, który nie miał negatywnego wpływu na działalność służbową oraz przyjęty miernik oceniono **pozytywnie**.

e) Przestrzegania zapisów Rozporządzenia w zakresie udzielania zwolnień od zajęć służbowych.

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 § 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) (...).

Potwierdzono, że we wszystkich kontrolowanych przypadkach funkcjonariusze zwracali się z pisemnymi wnioskami (składanymi drogą służbową) do przełożonego. Ustalono, że wnioski, które zostały poddane kontroli, były udzielane funkcjonariuszom przez właściwego przełożonego, w wymiarze stosownym do faktycznych okoliczności

(dowód: akta kontroli nr 24; nr 25; nr 26; nr 27; nr 28; nr 29; nr 30; nr 31; nr 32; nr 33; nr 34; nr 35; nr 36; nr 37; nr 38; nr 39; nr 40; nr 41; nr 42; nr 43; nr 44)

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

f) Przestrzeganie zapisu Rozdziału I pkt 29 lit. h Wytycznych nr 1, w zakresie planowania służb wszystkich funkcjonariuszy w placówce Straży Granicznej.

Zgodnie z zapisem *Rozdziału I pkt 29 lit. h Wytycznych nr 1* Komendanta NOSG z dnia 02 kwietnia 2020 r. do ochrony granicy państwowej na rok 2020, pkt. 29- wykonując zadania w zakresie ochrony granicy państwowej do służby w ochronie granicy państwowej należy planować wszystkich funkcjonariuszy, również zajmujących etaty administracyjne.

Zespół kontrolny dokonał analizy planowania służb, wg zapisów w systemie CBD SG SWK, stwierdzono jeden przypadek nieplanowania funkcjonariusza nr ID [REDACTED] w okresie od 01 stycznia 2020 r. do 30 kwietnia 2020 r. do służby w bezpośredniej ochronie granicy państwowej.

(dowód: akta kontroli nr 46)

W związku z powyższym zostało zadane pytanie Komendantowi Placówki o wskazanie przyczyn powstania takiej sytuacji.

W odpowiedzi Komendant Placówki wskazał, że przyczyną nieplanowania funkcjonariusza do służby w bezpośredniej ochronie granicy zielonej było zwolnienie lekarskie udzielone w związku z wypadkiem w służbie i rehabilitacją, przebywanie na zaległym urlopie oraz wskazania w orzeczeniu lekarskim dot. nieplanowania do służby do dnia 30.04.2020 r.

(dowód: akta kontroli nr 25; nr 67; nr 68)

Wyjaśnienia kierownika jednostki kontrolowanej przedstawione na powyższą okoliczność, zostały uznane za wystarczające. W związku z powyższym zespół kontrolny stwierdził, że Komendant Placówki właściwie realizuje zadania wynikające z treści wskazanego przepisu. Wszyscy funkcjonariusze planowani byli do służby w bezpośredniej ochronie granicy państwowej.

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

Podsumowując, na podstawie dokonanych ustaleń zadania Placówki Straży Granicznej w Dolhobrodach w obszarze planowania i ewidencjonowania czasu służby, w związku ze stwierdzonymi uchybieniami i nieprawidłowościami, ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Zastosowana ocena wynika z przyjętych mierników, poszczególnych ocen oraz kryteriów, w tym legalności i rzetelności prowadzonej dokumentacji. Za stwierdzone nieprawidłowości odpowiedzialność ponosi Komendant Placówki. Należy wskazać,

że dwukrotne zaplanowanie do służby funkcjonariuszy w jednym dniu kalendarzowym oraz nie przestrzeganie 11 godzin przerwy na wypoczynek skutkowało przekroczeniem 48 godzin tygodniowego wymiaru służby, a co za tym idzie naruszeniem normy określonej w art. 37 ust. 2b ustawy z dnia 12 października 1990r. o Straży Granicznej.

3) Poziom sprawowanego nadzoru służbowego nad organizacją i planowaniem służby funkcjonariuszy placówki.

W treści załącznika nr 27 decyzji Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 51 z dnia 29 kwietnia 2014 r. oraz załącznika nr 30 decyzji Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 23 z dnia 20 marca 2020 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 Dołhobrodach jest przełożonym funkcjonariuszy i pracowników Placówki oraz odpowiada za prawidłową, pełną i zgodną z obowiązującymi przepisami realizację zadań wykonywanych przez funkcjonariuszy i pracowników Placówki. Ponadto do zadań Komendanta Placówki należy kierowanie pełnieniem służby granicznej przez podległych funkcjonariuszy, a w szczególności planowanie i organizowanie służby granicznej na podstawie i w sposób określony w przepisach, w tym decyzjach, instrukcjach i wytycznych.

(dowód: akta kontroli nr 13; nr 14)

Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta Placówki, w kontrolowanym okresie jeden funkcjonariusz – starszy kontroler referatu ds. analizy ryzyka był odpowiedzialny za prowadzenie rocznych kart ewidencji obecności. Za planowanie służb, wpisywanie urlopów, absencji w służbie oraz dyżurów domowych w systemie CBD SG SWK odpowiedzialni byli:

- Zastępca Komendanta Placówki Straży Granicznej w Dołhobrodach,
- kierownik zespołu służby granicznej Placówki Straży Granicznej w Dołhobrodach,
- starszy kontroler referatu ds. analizy ryzyka Placówki Straży Granicznej w Dołhobrodach.

Ustalono, że w jednostce kontrolowanej dokonano podziału kompetencyjnego w zakresie nadzoru pomiędzy osoby funkcyjne, co potwierdzają zapisy w dokumentacji organizacyjnej. W trakcie czynności kontrolnych zweryfikowano szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień zastępcy Komendanta, kierownika zespołu służby granicznej oraz funkcjonariusza referatu ds. analizy ryzyka pod kątem zapisów odnoszących się do obowiązku sprawowania nadzoru nad organizacją, przebiegiem oraz ewidencją i rozliczeniem czasu służby podległych funkcjonariuszy. 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.

(dowód: akta kontroli nr 2; nr 20; nr 21; nr 22)

Na podstawie dokonanych ustaleń realizację poziomu sprawowanego nadzoru służbowego nad wykonywaniem czynności objętych zakresem kontroli w Placówce Straży Granicznej w Dołhobrodach ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**. Zastosowana ocena

wynika z przyjętych mierników, poszczególnych ocen oraz kryteriów, w tym legalności i rzetelności. Na zastosowaną ocenę wpływ miały stwierdzone nieprawidłowości w obszarze planowania.

IV. Wnioski i zalecenia.

Mając na uwadze ustalenia z kontroli, w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień oraz usprawnienie działalności kontrolowanej jednostki, jak też poprawy skuteczności nadzoru służbowego w kontrolowanym zakresie polecam:

1. Przy planowaniu do służby funkcjonariuszy bezwzględnie przestrzegać zapisów art. 37 ust. 2 i 2b ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej.
2. Przy planowaniu do służby funkcjonariuszy przestrzegać zapisów § 5 ust. 3 i 10 Rozporządzenia w sprawie rozkładu czasu służby.
3. Przestrzegać i nadzorować prawidłowość i rzetelność sporządzania dokumentacji dotyczącej ewidencjonowania czasu służby, w tym w szczególności:
 - a) zapoznawać terminowo funkcjonariuszy z kartami ewidencji obecności,
 - b) w sposób dokładny wprowadzać dane dotyczące zwolnień lekarskich, zwolnień z zajęć służbowych itp. do rocznych kart ewidencji obecności oraz do systemu CBD SG SWK.
4. W ramach nadzoru dokonywać sprawdzania poprawności planowania i ewidencjonowania czasu służby w placówce.
5. W ramach doskonalenia zawodowego przypomnieć podległym funkcjonariuszom zasady planowania i ewidencjonowania czasu służby z uwzględnieniem zakresu stwierdzonych w kontroli nieprawidłowości i uchybień.

V. Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 w związku z art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, pisemną informację o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystania wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości należy przedłożyć zarządzającemu kontrolę w terminie do 15 marca 2021 r., za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli.

VI. Zgodnie z treścią art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

VII. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przeznaczono dla kierownika jednostki kontrolowanej.

KOMENDANT
Nadburzającego Oddziału Straży Granicznej
m. 27 Wolskiej Dywizji AK
mgr Jacek SZCZACHOR

Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. nr 1 – Komendant PSG w Dolhobrodach

Egz. nr 2 – ad acta

Sporządził i wykonał: zespół kontrolny tel. 6655246

Dnia 03.02.2021 r.

NACZELNIK
Wydziału Kontroli
Nadburzającego Oddziału Straży Granicznej
m. 27 Wolskiej Dywizji AK
2021-02-11 2

Nynezam zgodę na udostępnienie w BIP
po ocenie, podane § 4 ust. 1 Rozp. z
Komendanta NWSG nr 55 z dn. 18.06.2017r.

NACZELNIK
Wydziału Kontroli
Nadburzającego Oddziału Straży Granicznej
m. 27 Wolskiej Dywizji AK