



NA RPW/46323/2022 P
Data: 2022-06-15

KOMENDANT

Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej

Chełm, dnia 15. czerwca 2022 r.

Egz. nr 2

Pan ppłk SG Dawid KRZTOŃ

KOMENDANT

Placówki Straży Granicznej
w Lublinie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli nt. „*Wydatkowanie środków pieniężnych na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich*”, zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Lublinie im. płk. SG Kazimierza Bąbińskiego, 22-117 Lublin, ul. Podwale 3. Kontrola została ujęta w Planie kontroli Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej na rok 2022.¹ Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224) przeprowadził, w terminie od 28 marca 2022 r. do 20 maja 2022 r., zespół kontrolerów w składzie:²

- 1) **st. chor. szt. SG Katarzyna STEĆ** - st. specjalista Wydziału Kontroli – Upoważnienie nr 1/2022 z dnia 21 marca 2022 r. - kierownik zespołu kontrolerów;
- 2) **ppor. SG Karolina MARTYNIUK – IWKO³** - st. specjalista Wydziału Kontroli – Upoważnienie nr 2/2022 z dnia 21 marca 2022 r.

Z uwagi na potrzebę zachowania zasad reżimu sanitarnego kontrola prowadzona była w sposób zdalny w oparciu o pozyskane materiały i informacje z jednostki kontrolowanej, Wydziału Kadr i Szkolenia, Pionu Głównego Księgowego oraz dane sytemu CBD SG SWK Kadry. Czynności kontrolne, w terminie kontroli, realizowano w wybranych dniach roboczych w pomieszczeniach służbowych komórki ds. kontroli oraz Wydziału Kadr i Szkolenia Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.⁴

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił ppłk SG Dawid KRZTOŃ. Bezpośrednim przełożonym ww. był Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w Chełmie.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Książce kontroli Placówki Straży Granicznej w Lublinie – wg Rdet Nr NA-LB-14/13, poz. 2/2022, str. 5/100.

¹ Kontrola wynika z „Rocznego planu kontroli do realizacji przez Wydział Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w 2022 roku”, z dnia 10.11.2021 r. (RPW/76539/2021) – l.p. 10 planu, zgodnie z aneksem nr 1 z dnia 4.03.2022 r., poz. 3

² Akta kontroli, dowód nr 5, 6, 9.

³ Mianowanie na stopień 30.03.2022 r.

⁴ Z uwagi na ogłoszony i obowiązujący w kraju stan epidemii, w trakcie czynności kontrolnych wykorzystano wskazówki pracy zdalnej wynikające z przygotowanego przez Centrum Oceny Administracji KPRM Poradnika kontroli zdalnej (ograniczenie czynności w siedzibie podmiotu kontrolowanego oraz minimalizacja bezpośredniego kontaktu z pracownikami komórki). Pismo Departamentu Kontroli i Nadzoru MSWiA z dnia 21.05.2020 r. (DKiN-090-2/2020).

I. Zakres kontroli.

Zakres kontroli związany był z potrzebą sprawdzenia poziomu prawidłowości oraz terminowości realizacji obowiązków wynikających z obowiązujących przepisów i procedur związanych z wydatkowaniem środków pieniężnych na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich w jednostce kontrolowanej. Zakres przedmiotowy kontroli obejmował:

- 1) sprawdzenie rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych przyjętych w jednostce kontrolowanej w zakresie objętym tematem kontroli oraz przyjętych form sprawowanego nadzoru służbowego;
- 2) sprawdzenie legalności, rzetelności oraz terminowości realizacji zadań wynikających z obowiązujących aktów prawnych, w tym wewnętrznych w zakresie procedur związanych z wydatkowaniem środków pieniężnych na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich.

Kontrolą objęto okres 1.10.2021 r. – 31.12.2021 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli była ocena prawidłowości realizacji zadań związanych z wydatkowaniem środków pieniężnych na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich w Placówce SG w Lublinie. Przedmiotowa ocena działalności jednostki kontrolowanej, zgodnie z przyjętym celem kontroli, dokonana została na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli w zakresie legalności i rzetelności prowadzenia dokumentacji służbowej, wymaganej w szczególności przepisami:

- 1) ustawy z dnia 12 października 1990 r. *o Straży Granicznej* (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 1061);⁵
- 2) decyzji nr 25 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 9 lutego 2015 r. *w sprawie obiegu i kontroli formalnej dokumentów dotyczących przebywania funkcjonariuszy Straży Granicznej na zwolnieniu lekarskim* (Dz. Urz. KGSG z 2015 r., poz. 13, z późn. zm.);
- 3) decyzji nr 146 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 10 lipca 2014 r. *w sprawie przeznaczania na nagrody uznaniowe środków finansowych uzyskanych z tytułu zmniejszenia uposażeń funkcjonariuszy Straży Granicznej w okresie ich przebywania na zwolnieniach lekarskich* (Dz. Urz. KGSG z 2014 r., poz. 98, z późn. zm.).

Celem kontroli w przypadku ujawnienia nieprawidłowości, było także ustalenie przyczyn ich powstania, zakresu, skutków oraz osób odpowiedzialnych za ich powstanie, jak również zebranie informacji przydatnych do podejmowania decyzji i formułowania zaleceń zmierzających do ich wyeliminowania oraz usprawnienia funkcjonowania badanego obszaru.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

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

Dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli, sprawdzeniu poddano 100% dokumentacji związanej z wydatkowaniem środków pieniężnych na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich, sporządzonej w okresie objętym kontrolą (dotyczy również środków finansowych za zwolnienia lekarskie, na których funkcjonariusze przebywali przed 1.10.2021 r., a podlegających rozdziałowi w okresie objętym kontrolą). Sprawdzeniu podlegały również dokumenty obejmujące przyjęte rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne: wewnętrzny podział zadań, szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy kontrolowanej jednostki organizacyjnej, upoważnienia, w tym rozwiązania wewnętrzne. Ocenie, zgodnie z przyjętym zakresem przedmiotowym kontroli,

⁵ Zwana dalej ustawą o SG. W okresie objętym kontrolą t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 305 z późn. zm.

podlegał także poziom i przyjęte formy oraz metody sprawowania nadzoru służbowego nad realizacją zadań w zakresie objętym kontrolą.

Uzyskane dane zostały porównane z ewidencją i dokumentacją kadrową (dane systemu FT-Kadry7 – raport obejmujący podstawę prawną absencji funkcjonariuszy/ewidencja zwolnień lekarskich prowadzona w Placówce SG/zbiornicze wnioski o przyznanie nagród uznaniowych) oraz z dokumentacją zawartą w systemie CBD SG SWK w zakresie porównania zgromadzonych danych z listami obecności funkcjonariuszy, którzy przebywali na zwolnieniach lekarskich oraz tych którzy otrzymali nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań w zastępstwie funkcjonariuszy. W celu zapewnienia kompleksowości kontroli, dane zgromadzone w trakcie kontroli, zostały porównane z zestawieniami kwot dokonanych zmniejszeń uposażeń funkcjonariuszy Placówki SG w Lublinie, rozdysponowanych w okresie objętym kontrolą.

Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o wskazane powyżej kryteria, okres i zakres kontroli, przyjęte mierniki oraz oceny częściowe przy uwzględnieniu charakteru, przyczyn i następstw stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, na podstawie czterostopniowej skali ocen obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną.⁶

OGÓLNA OCENA (końcowa): na podstawie ustaleń dokonanych w ramach poszczególnych obszarów kontrolowanej problematyki, uwzględniając przyjęte kryteria i mierniki kontroli, realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.⁷

Ocena wynika z ustaleń stanu faktycznego dokonanych w znajdującej się w terytorialnym zasięgu działania Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej – Placówce Straży Granicznej kat. II w Lublinie im. płk. SG Kazimierza Bąbińskiego, którą kieruje posiadający status terenowego organu Straży Granicznej Komendant Placówki Straży Granicznej w Lublinie.⁸

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

1) Rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne przyjęte w jednostce kontrolowanej w zakresie objętym tematem kontroli oraz przyjęte formy sprawowanego nadzoru służbowego.

W ramach badanego obszaru, zespół kontrolerów dokonał szczegółowej analizy i weryfikacji przyjętych w jednostce kontrolowanej rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych w zakresie związanym z tematem, zakresem i celem kontroli. Dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli, sprawdzeniu poddano całość dostępnej dokumentacji służbowej odnoszącej się do rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych uwzględniających realizację zadań wyszczególnionych w temacie kontroli, które stosowano w okresie objętym kontrolą, tj. 1.10.2021 r. - 31.12.2021 r.

Szczegółowy opis ustaleń dokonanych w przedmiotowym obszarze został zawarty w treści notatki służbowej z dokonanych ustaleń z dnia 21.04.2022 r. (RPW/40421/2022).⁹

Zgodnie z treścią 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, z późn. zm.): Komendanci placówek i dywizjonów wykonują swoje zadania przy pomocy podległych im urzędów, na podstawie i w sposób określony w ustawie oraz innych ustawach, przepisach wykonawczych do tych ustaw, umowach międzynarodowych, przepisach prawa Unii Europejskiej, przepisach prawa

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

⁷ W czterostopniowej skali ocen przyjmuje się, że ocena pozytywna z nieprawidłowościami ma zastosowanie wtedy, gdy stwierdzono nieprawidłowości, ale nie miały one zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

⁸ § 21 pkt 19 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.).

⁹ Akta kontroli, dowód nr 20.

miejscowego, a także w zarządzeniach, decyzjach, regulaminach, wytycznych, instrukcjach i poleceniach Komendanta Głównego Straży Granicznej, decyzjach, wytycznych, instrukcjach, poleceniach i zaleceniach kierowników komórek organizacyjnych Komendy Głównej Straży Granicznej, w zakresie ich właściwości, oraz w decyzjach, wytycznych, instrukcjach, poleceniach i zaleceniach właściwych komendantów oddziałów.¹⁰ Do zadań Komendanta Placówki SG m.in. należy planowanie podległych funkcjonariuszy do pełnienia służby granicznej oraz możliwość wyznaczania ich do pełnienia dyżuru domowego i sprawowanie nadzoru nad realizacją obowiązków i uprawnień przez funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej, określonych w ich szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień.¹¹

Szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień Komendanta Placówki SG w Lublinie został określony w załączniku nr 21 do decyzji nr 31 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 7.04.2021 r. zmieniająca decyzję 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 do spraw przeciwpożarowych WK, osób zatrudnionych w Zespole do spraw BHP/S WK, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych (ze zm.)*. Zgodnie z treścią ww. załącznika Komendant Placówki SG w Lublinie podlega bezpośrednio Komendantowi Oddziału, a w ramach nadzoru służbowego Zastępcom Komendanta Oddziału w zakresie ich właściwości. Jest przełożonym funkcjonariuszy i pracowników Placówki. Odpowiada za prawidłową, pełną i zgodną z obowiązującymi przepisami realizację zadań wykonywanych przez funkcjonariuszy i pracowników Placówki. Do szczegółowego zakresu obowiązków Komendanta Placówki SG w Lublinie w ramach obowiązków określonych w ust. 2 należy m.in. racjonalne wykorzystanie podległych funkcjonariuszy do pełnienia służby granicznej i wyznaczenia ich do pełnienia dyżuru domowego zgodnie z rozporządzeniem (...); nadzór nad realizacją zakresu obowiązków i uprawnień, określonych dla funkcjonariuszy i pracowników; 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 (...).¹² W celu zapewnienia sprawnej realizacji obowiązków określonych w ust. 2 Komendant Placówki SG w Lublinie posiada uprawnienia m.in. do przedstawiania Komendantowi Oddziału propozycji kadrowych oraz innych wniosków mających wpływ na przebieg służby (pracy) w podległej granicznej jednostce organizacyjnej NOSG.¹³

W okresie objętym kontrolą, zadania poszczególnych komórek występujących w ramach struktury organizacyjnej jednostki kontrolowanej, znalazły odzwierciedlenie w ustalonych przez Komendanta Placówki SG w Lublinie „Wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej kategorii II w Lublinie im. płk. SG Kazimierza Bąbińskiego” z dnia 28.06.2021 r., zatwierdzonym przez Komendanta NOSG.¹⁴

Czynności kontrolne wykazały, że zapisy wewnętrznego podziału zadań odnosiły się do kwestii wydatkowania środków pieniężnych na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich. Zawierały zapisy umiejscowione w zadaniach zespołu do spraw obsługi (sprawy kadrowo-szkoleniowe) tj. opracowywanie na polecenie Komendanta Placówki wniosków w sprawie awansów i wyróżnień funkcjonariuszy i pracowników cywilnych; realizowanie zadań związanych z zapewnieniem właściwego ewidencjonowania zwolnień lekarskich, ich terminowego przesyłania do Wydziału Kadr i Szkolenia NOSG w Chełmie, a także obiegu informacji związanych z prawidłowym określeniem wysokości uposażenia funkcjonariuszy podczas pobytu

¹⁰ Zgodnie z § 3 ust. 2.

¹¹ Zgodnie z § 8 pkt 4 i 27.

¹² ust. 2 - pkt 5, 65-66

¹³ ust. 3 pkt 4

¹⁴ Akta kontroli, dowód nr 2.

na zwolnieniu lekarskim oraz systematyczne i bieżące wprowadzanie wymaganych informacji do systemu CBD SG SWK KADRY (Ft-Kadry7).¹⁵

Nadzór służbowy związany z przyznawaniem nagród uzyskanych z tytułu wykonywania obowiązków w zastępstwie funkcjonariusza przebywającego na zwolnieniu lekarskim realizowany był przez Zespół ds. Obsługi Placówki. Po uzyskaniu informacji z Pionu Głównego Księgowego o konieczności rozdysponowania środków finansowych w zastępstwie za funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniu lekarskim była ona przekazywana kierownikom grup/zespołu, którzy dokonywali analizy pełnienia służby w podległych komórkach. Następnie przekazywali swoje propozycje do Zespołu ds. Obsługi ze wskazaniem ilości dni pełnienia służby w zastępstwie wraz z rozbić na poszczególne kwoty. Przedmiotowe dane przekazywane były poprzez pocztę służbową (e-mail) lub telefonicznie do funkcjonariusza zajmującego stanowisko starszego kontrolera ds. kadrowo-szkoleniowych zespołu ds. obsługi, który weryfikował na bieżąco otrzymane dane (sprawdza poprawność sporządzonych danych) oraz w przypadku ujawnienia nieprawidłowości informuje o nich kierowników grup/zespołów.¹⁶

Czynności kontrolne ujawniły brak aktualności zakresu obowiązków i uprawnień podległych funkcjonariuszy bezpośrednio związanych z realizacją zadań z zakresu objętego kontrolą tj. st. kontroler ds. kadrowo-szkoleniowych Zespołu ds. Obsługi Placówki SG w Lublinie oraz Kierownika Zespołu ds. Obsługi w Placówce SG w Lublinie.¹⁷

Wejście w życie z dniem 20.03.2020 r. decyzji nr 23/2020 r. KNOSG 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 (...) ¹⁸ – warunkowało określone obowiązki po stronie Komendanta Placówki SG w Lublinie wynikające z § 18 ust. 2 zarządzenia nr 119 KGSG. Dokumentacja poddana kontroli w postaci wewnętrznego podziału zadań i szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy wykonujących zadania związane z tematem kontroli, wykazała brak wypełnienia przez kierownika jednostki kontrolowanej obowiązku, o którym mowa w § 18 ust. 2 zarządzenia nr 119 KGSG tj. stwierdzono brak określenia w terminie 3 miesięcy od dnia wydania ww. decyzji szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych. Data wykonania obowiązku upłynęła 20.06.2020 r.

W kwestii niewykonania obowiązku terminowego określenia zakresów obowiązków i uprawnień Komendant Placówki SG w Lublinie wyjaśnił, że z uwagi na brak konieczności dokonania zmiany w treści posiadanych zakresów obowiązków i uprawnień nie wydano nowych. Niemniej jednak powyższy brak został skorygowany z dniem 4.05.2022 r.¹⁹

Zespół kontrolerów nie może przyjąć powyższej argumentacji Komendanta Placówki SG w Lublinie, wpływ na powyższe mają w szczególności zapisy obowiązującego zarządzenia nr 119 KGSG, które w sposób jednoznaczny w § 18 ust. 2 obligują m.in. komendantów placówek, w terminie 3 miesięcy od dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1²⁰ do ustalenia wewnętrznego podziału zadań i określenia na jego podstawie szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych.

Potrzeba dokonania zmian w dokumentacji organizacyjnej wynikała ponadto z polecenia przypominającego Naczelnika Wydziału Koordynacji Działów z dnia 6.04.2020 r., którego jednym z adresatów był komendant jednostki kontrolowanej.²¹

¹⁵ Akta kontroli, dowód nr 2.

¹⁶ Akta kontroli, dowód nr 25.

¹⁷ Akta kontroli, dowód nr 11, 14, 20.

¹⁸ aktualizacja ww. aktu nastąpiła w dniu 7.04.2021 r. decyzją nr 31/2021

¹⁹ Akta kontroli, dowód nr 25.

²⁰ § 18. 1. Komendant oddziału określa w drodze decyzji szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień dla:

1) zastępców komendanta oddziału;

2) głównego księgowego;

3) komendantów placówek i dywizjonów;

4) kierowników komórek organizacyjnych komendy oddziału.

²¹ Informacja Naczelnika WKD obejmowała treść cyt. „(...) w związku z wejściem w życie Decyzji nr 23/2020 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 (...) przesyłam wzór oświadczenia o przyjęciu obowiązków i uprawnień zgodnie z § 8 niniejszej decyzji. Wypełnione i podpisane oświadczenie proszę niezwłocznie przekazać do Wydziału Kadr i Szkolenia NOSG. Jednocześnie zgodnie z § 18 ust. 2 Zarządzenia Nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia

Niewykonanie obowiązku wynikającego z § 18 ust. 2 zarządzenia nr 119 KGSG powodujące brak określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy wykonujących zadania związane z tematem kontroli (od dnia 20.06.2020 r.), w ocenie zespołu kontrolerów, podlega kwalifikacji w kategoriach nieprawidłowości o charakterze organizacyjnym, za którą odpowiedzialność ponosi Komendant Placówki SG w Lublinie. Czynności kontrolne jednocześnie nie wykazały aby stwierdzone nieprawidłowości wywarły negatywne skutki w kontrolowanym obszarze badawczym.

Weryfikacja zapisów zawartych w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień osób bezpośrednio związanych z realizacją zadań z zakresu objętego kontrolą, niezależnie od ich braku aktualności wykazała, że poddane kontroli dokumenty w różnym stopniu szczegółowości zawierały ustalony zakres czynności odnoszący się do obowiązków i uprawnień mieszczący się w zakresie kontroli.²² Przeprowadzona analiza zapisów szczegółowych zakresów obowiązków funkcjonariuszy, pod kątem kryterium legalności, potwierdziła dodatkowo wykonanie poleceń wewnętrznych obejmujących potrzebę uwzględnienia w zakresach obowiązków i uprawnień zapisów uprawniających do wykonywania zadań objętych sprawdzeniem.²³

W okresie objętym kontrolą, organizacja przyjmowania i zasady obiegu wystawionego funkcjonariuszowi Straży Granicznej lub dostarczonego przez niego dokumentu w postaci: zaświadczenia lekarskiego lub wydruku zaświadczenia lekarskiego stwierdzającego przyczynę oraz okres przebywania na zwolnieniu lekarskim; zaświadczenia jednostki organizacyjnej publicznej służby krwi; decyzji wydanej na podstawie przepisów o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, o których mowa w art. 125c ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej; zawiadomienia o odbyciu kwarantanny, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie przepisów o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, jeżeli obowiązek jej odbycia nie wymaga wydania decyzji organu inspekcji sanitarnej; oświadczenia funkcjonariusza, o którym mowa w art. 125c ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, o konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem własnym lub małżonka funkcjonariusza, dzieckiem przysposobionym, dzieckiem przyjętym na wychowanie i utrzymanie, do ukończenia przez nie 8 roku życia w przypadku nieprzewidzianego zamknięcia żłobka, klubu dziecięcego, przedszkola lub szkoły, do których uczęszcza dziecko, a także w przypadku choroby niani, z którą rodzice mają zawartą umowę uaktywniającą na podstawie przepisów o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3, o których mowa w art. 125b ust. 2 pkt 5 lit. a ustawy lub dziennego opiekuna sprawującego opiekę nad dzieckiem, a także sposób przeprowadzania kontroli spełnienia wymogów formalnych zaświadczenia i oświadczenia, wzory i rodzaje dokumentów służbowych związanych z przyjmowaniem i przekazywaniem zaświadczenia i oświadczenia; komórki organizacyjne właściwe do prowadzenia spraw związanych ze zwolnieniami lekarskimi funkcjonariuszy – zostały w sposób szczegółowy określone w treści decyzji nr 25 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 9 lutego 2015 r. w sprawie obiegu i kontroli formalnej dokumentów dotyczących przebywania funkcjonariuszy Straży Granicznej na zwolnieniu lekarskim.²⁴

Czynności kontrolne wykazały, że w związku z wymogami decyzji KGSG nr 25/2015 Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej jako przełożony właściwy

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 z późn. zm.), komendanci placówek, oraz kierownicy komórek organizacyjnych komendy oddziału w terminie 3 miesięcy od dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1 w/w paragrafu, ustala wewnętrzny podział zadań i określa szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych.

²² Akta kontroli, dowód nr 11, 14, 20.

²³ Polecenia Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 17/KS/12 lutego 2015 r. oraz nr 49/KS/23 grudnia 2016 r., obligowały do uwzględnienia w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień zadań dotyczących systematycznego i bieżącego wprowadzania danych do systemu Ft- Kadry7 oraz obowiązku przyjmowania i ewidencjonowania dokumentów usprawiedliwiających nieobecności, w tym dokonywania kontroli formalnej zaświadczeń lekarskich na podstawie właściwego upoważnienia.

²⁴ Zwana dalej decyzją KGSG nr 25/2015. Wymogi w wymienionym zakresie zostały wprowadzone w życie z dniem 1 czerwca 2014 r. na podstawie art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o Policji, ustawy o Straży Granicznej, ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, ustawy o Biurze Ochrony Rządu, ustawy o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych, ustawy o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, ustawy o służbie funkcjonariuszy Służby Kontrwywiadu Wojskowego oraz Służby Wywiadu Wojskowego, ustawy o Służbie Więziennej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r., poz. 502).

ds. osobowych, wydał pisemne upoważnienia dwóm funkcjonariuszom jednostki kontrolowanej, które uprawniały do dokonywania czynności w imieniu organu, w zakresie:

- ✓ przyjmowania zaświadczeń, decyzji lub oświadczeń, o których mowa w art. 125c ust. 1 ustawy o Straży Granicznej wraz z ewentualną dodatkową dokumentacją lub zawiadomień o odbyciu obowiązkowej kwarantanny, od funkcjonariuszy Straży Granicznej pełniących służbę w Placówce SG w Lublinie;
- ✓ potwierdzania faktu dostarczenia zaświadczenia, decyzji lub oświadczenia, o których mowa w art. 125c ust. 1 ustawy o Straży Granicznej, lub zawiadomienia o odbyciu obowiązkowej kwarantanny, albo odmowy ich przyjęcia;
- ✓ dokonywania wstępnej kontroli formalnej dostarczonych dokumentów dotyczących przebywania funkcjonariuszy Straży Granicznej na zwolnieniu lekarskim.

Wykaz upoważnionych do przyjmowania i dokonywania wstępnej kontroli formalnej zaświadczeń oraz oświadczeń funkcjonariuszy PSG w Lublinie²⁵

Indywidualny numer kontrolny	Placówka	Nr upoważnienia Komendanta NOSG
[REDAKTOWANE]	PSG Lublin	[REDAKTOWANE]
[REDAKTOWANE]	PSG Lublin	[REDAKTOWANE] ważne do dnia 21.08.2020 r.)

Czynności kontrolne wykazały, że informacja o osobach upoważnionych, zakresie przedmiotowym ich właściwości, godzinach pracy, oraz o sposobie kontaktu z osobami upoważnionymi została zamieszczona na portalu wewnętrznym Straży Granicznej, w zakładce Struktura SG właściwej dla Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.²⁶ W wyniku realizowanych czynności potwierdzono, że upoważnienia zostały udzielone na piśmie na czas pełnienia przez upoważnionego funkcjonariusza obowiązków na zajmowanym stanowisku. Dokumenty zostały ujęte w prowadzonej w Nadbużańskim Oddziale Straży Granicznej ewidencji kancelaryjnej. Druki pisemnych upoważnień, na dzień ich wystawienia były zgodne ze wzorem stanowiącym załącznik nr 1 do decyzji KGSG nr 25/2015 oraz załącznik nr 1 do decyzji KGSG nr 65/2020.

W badanym obszarze stwierdzono:

- ✓ upoważnienie nr 223 z dnia 15.06.2020 r. udzielone funkcjonariuszowi na czas wykonywania zadań służbowych na zajmowanym stanowisku służbowym tj. do dnia 21.08.2020 r. podczas gdy funkcjonariusz w okresie 22.02.2020 r. - 21.02.2021 r. czasowo pełnił obowiązki na stanowisku kierownika zespołu do spraw obsługi. Następnie od dnia 22.02.2021 r. pełnił obowiązki na stanowisku kierownika zespołu do spraw obsługi. Zastosowanie w upoważnieniu zapisu dot. ważności do dnia 21.08.2020 r. spowodowało utratę ważności upoważnienia do przyjmowania i dokonywania wstępnej kontroli formalnej zaświadczeń oraz oświadczeń funkcjonariusza Placówki SG w Lublinie. Z nowym upoważnieniem funkcjonariusz zapoznał się w dniu 4.04.2022 r.²⁷

Odnosząc się do powyższego Komendant Placówki SG w Lublinie wyjaśnił, że w okresie objętym sprawdzeniem nie było potrzeby wystawiania kolejnego upoważnienia Kierownikowi Zespołu ds. Obsługi Placówki SG w Lublinie, ponieważ zadania związane z ewidencjonowaniem zwolnień lekarskich, ich obiegiem i kontrolą formalną realizowane były nieprzerwanie przez funkcjonariusza zajmującego stanowisko starszego kontrolera ds. kadrowo-szkoleniowych zespołu ds. obsługi. Funkcjonariusz zajmujący stanowisko kierownika zespołu ds. obsługi w okresie objętym kontrolą nie realizował tych zadań. Ppłk SG Dawid KRZTOŃ wskazał, że w trakcie dalszej działalności placówki wystąpiła potrzeba usprawnienia realizacji zadań w przedmiotowym zakresie, w związku z fluktuacją funkcjonariuszy w placówce oraz panującą

²⁵ Akta kontroli, dowód nr 20.

²⁶ Zgodnie z § 2 ust. 6 decyzji KGSG nr 25/2015 – <http://portal.strazgraniczna.pl/dokumenty-sg/dokumenty-nosg/5934-wykaz-osob-upowaznionych-do-przyjmowania-zaswiadczen-funkcjonariuszy-nosg>.

²⁷ Akta kontroli, dowód nr 13, 15.

pandemią wywołaną wirusem SARS-CoV-2 wystąpiono z wnioskiem do Komendanta NOSG o wydanie nowego upoważnienia kierownikowi zespołu ds. obsługi, który takie upoważnienie posiada.²⁸

Czynności kontrolne nie wykazały aby stwierdzone w obszarze badawczym nieprawidłowości i uchybienia wywołały negatywne skutki w działalności jednostki kontrolowanej, wymagają jednak podjęcia działań usprawniających w ramach sprawowanego nadzoru służbowego.

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

2) Legalność, rzetelność oraz terminowość realizacji zadań wynikających z obowiązujących aktów prawnych, w tym wewnętrznych, w zakresie procedur związanych z rozdziałem środków pieniężnych na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich.

Ustaleniom w ramach obszaru badawczego podlegały legalność i rzetelność realizacji zapisów obowiązujących aktów prawnych, w tym wewnętrznych w zakresie procedur związanych z wydatkowaniem środków pieniężnych na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich. Pod uwagę wzięto również poprawność i rzetelność danych zawartych w sporządzonych wnioskach i prowadzonej ewidencji.²⁹

Z danych pozyskanych na potrzeby kontroli wynika, że w okresie objętym kontrolą tj. od 1.10.2021 r. do 31.12.2021 r. dokonano rozdziału nagród uznaniowych z tytułu zastępstw funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich w kwocie 34 369,06 zł. Podstawą przyznanych nagród była dokumentacja w postaci 3 zbiorczych wniosków z propozycją przyznania nagród uznaniowych funkcjonariuszom Placówki SG w Lublinie wykonującym zadania służbowe w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich.

W oparciu o dane zgromadzone w trakcie kontroli zawarte w zbiorczych wnioskach i przesłanych przez Pion Głównego Księgowego NOSG³⁰ zestawieniach kwot dokonanych zmniejszeń uposażeń funkcjonariuszy Placówki SG w Lublinie za okres przebywania na zwolnieniach lekarskich, które obejmowały również środki z tytułu zwolnień lekarskich sprzed 1.10.2021 r.³¹ potwierdzono, że rozdział i wypłata środków finansowych uzyskanych z tytułu zmniejszenia uposażeń funkcjonariuszy za okres przebywania na zwolnieniach lekarskich, przeznaczonych na nagrody uznaniowe odbywały się wg terminów:

Dotyczy zestawień kwot za miesiąc:	Kwota potrąceń z tytułu zwolnień lekarskich podlegająca rozdziałowi w okresie tj.:	Wypłata nagród uznaniowych:	Uwagi
październik 2021 r.	9 102,45	8 816,37	wypłata 2.11.2021 r.
listopad 2021 r.	17 761,49	15 296,69	wypłata 21.12.2021 r.
grudzień 2021 r.	11 972,18	10 256,00	wypłata 22.12.2021 r.
Razem	38 836,12	34 369,06	

Zgodnie z art. 125b ust. 1 ustawy o Straży Granicznej – w okresie przebywania na zwolnieniu lekarskim funkcjonariusz otrzymuje 80% uposażenia.³² Okres przebywania

²⁸ Akta kontroli, dowód nr 25.

²⁹ W szczególności: wykonanie czynności wymaganych procedurami (kompletność sporządzonych wykazów kadrowych, terminowy rozdział środków/sporzządzenie wniosków o przyznanie nagród. Wykonanie zadań przez osoby do tego uprawnione, a także poprawność i rzetelność danych zawartych we wnioskach, w tym obejmujących dane funkcjonariusza przebywającego na zwolnieniu lekarskim oraz dane funkcjonariusza, który rzeczywiście wykonywał zadania w zastępstwie funkcjonariusza przebywającego na zwolnieniu lekarskim).

³⁰ Zwany dalej PGK NOSG.

³¹ Akta kontroli, dowód nr 10, 17, 18, 23.

³² Art. 125b. 1. W okresie przebywania na zwolnieniu lekarskim funkcjonariusz otrzymuje 80% uposażenia.

2. Zwolnienie lekarskie obejmuje okres, w którym funkcjonariusz jest zwolniony od zajęć służbowych z powodu:

1) choroby funkcjonariusza, w tym niemożności wykonywania zajęć służbowych z przyczyn określonych w art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2021 r. poz. 1133);

na zwolnieniu lekarskim stwierdza zaświadczenie lekarskie wystawione zgodnie z art. 55 ust. 1 i art. 55a ust. 7 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa albo wydruk zaświadczenia lekarskiego, o którym mowa w art. 55a ust. 6 tej ustawy.³³

Podstawę uposażenia, o którym mowa w art. 125b, stanowi uposażenie zasadnicze wraz z dodatkami o charakterze stałym, przysługujące funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, z uwzględnieniem powstałych w tym okresie zmian, mających wpływ na prawo do uposażenia i innych należności lub ich wysokość. Przy obliczaniu uposażenia za okres przebywania na zwolnieniu lekarskim przyjmuje się, że uposażenie za jeden dzień przebywania na zwolnieniu lekarskim stanowi 1/30 uposażenia, o którym mowa w art. 125b.³⁴

Środki finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia uposażeń funkcjonariuszy w okresie przebywania na zwolnieniu lekarskim przeznacza się w całości na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających

2) oddawania krwi lub jej składników w jednostkach organizacyjnych publicznej służby krwi lub z powodu okresowego badania lekarskiego dawców krwi;

3) konieczności osobistego sprawowania opieki nad chorym dzieckiem własnym lub małżonką funkcjonariusza, dzieckiem przysposobionym, dzieckiem przyjętym na wychowanie i utrzymanie, do ukończenia przez nie 14. roku życia;

4) konieczności osobistego sprawowania opieki nad chorym członkiem rodziny; za członków rodziny uważa się małżonka, rodziców, rodzica dziecka funkcjonariusza, ojczyma, macochę, teściów, dziadków, wnuki, rodzeństwo oraz dzieci w wieku powyżej 14 lat, jeżeli pozostają we wspólnym gospodarstwie domowym z funkcjonariuszem w okresie sprawowania nad nimi opieki;

5) konieczności osobistego sprawowania opieki nad dzieckiem własnym lub małżonką funkcjonariusza, dzieckiem przysposobionym, dzieckiem przyjętym na wychowanie i utrzymanie, do ukończenia przez nie 8. roku życia, w przypadku:

a) nieprzewidzianego zamknięcia żłobka, klubu dziecięcego, przedszkola lub szkoły, do których dziecko uczęszcza, a także w przypadku choroby niani, z którą rodzice mają zawartą umowę uaktywniającą, o której mowa w art. 50 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 (Dz. U. z 2021 r. poz. 75 i 952), lub dziennego opiekuna, sprawujących opiekę nad dzieckiem,

b) porodu lub choroby małżonki funkcjonariusza lub rodzica dziecka funkcjonariusza, stale opiekujących się dzieckiem, jeżeli poród lub choroba uniemożliwia temu małżonkowi lub rodzicowi sprawowanie opieki nad dzieckiem,

c) pobytu małżonki funkcjonariusza lub rodzica dziecka funkcjonariusza, stale opiekujących się dzieckiem, w szpitalu lub innym zakładzie leczniczym podmiotu leczniczego wykonującego działalność leczniczą w rodzaju stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne.

3. Zwolnienie od zajęć służbowych z powodu konieczności osobistego sprawowania opieki, o której mowa w ust. 2 pkt 3 i 5, przysługuje przez okres nie dłuższy niż 60 dni w roku kalendarzowym, a w przypadku, o którym mowa w ust. 2 pkt 4 - przez okres nie dłuższy niż 14 dni w roku kalendarzowym, przy czym okresy te łącznie nie mogą przekroczyć 60 dni w roku kalendarzowym.

4. Przepis ust. 3 stosuje się bez względu na liczbę dzieci i innych członków rodziny wymagających opieki.

5. Jeżeli zwolnienie lekarskie obejmuje okres, w którym funkcjonariusz jest zwolniony od zajęć służbowych z powodu:

1) wypadku pozostającego w związku z pełnieniem służby,

2) choroby powstałej w związku ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby,

3) wypadku w drodze do miejsca pełnienia służby lub w drodze powrotnej ze służby,

4) choroby przypadającej w czasie ciąży,

5) poddania się niezbędnym badaniom lekarskim przewidzianym dla kandydatów na dawców komórek, tkanek i narządów oraz poddania się zabiegowi pobrania komórek, tkanek i narządów,

6) oddawania krwi lub jej składników w jednostkach organizacyjnych publicznej służby krwi lub z powodu badania lekarskiego dawców krwi,

7) przebywania na obserwacji w podmiocie leczniczym w wyniku skierowania przez komisję lekarską,

8) stwierdzenia zakażenia lub zachorowania na chorobę, o której mowa w przepisach o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, przy czym stwierdzone zakażenie lub zachorowanie powstało w związku z wykonywaniem zadań służbowych w okresie ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii z powodu tej choroby

- zachowuje on prawo do 100% uposażenia.

6. Prawo do 100% uposażenia przysługuje również wtedy, gdy funkcjonariusz został zwolniony od zajęć służbowych:

1) podczas oddelegowania do pełnienia służby poza granicami państwa w kontyngencie Straży Granicznej, o którym mowa w art. 147c pkt 1-3a;

2) w wyniku popełnienia przez inną osobę umyślnego czynu zabronionego w związku z wykonywaniem przez funkcjonariusza czynności służbowych, stwierdzonego orzeczeniem wydanym przez uprawniony organ;

3) na skutek czynów o charakterze bohaterskim dokonanych w szczególnie niebezpiecznych warunkach, z wykazaniem wyjątkowej odwagi, z narażeniem życia lub zdrowia, w obronie prawa, nienaruszalności granic państwowych, życia, mienia lub bezpieczeństwa obywateli;

4) na skutek podlegania obowiązkowej kwarantannie, izolacji lub izolacji w warunkach domowych, o których mowa w przepisach o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, jeżeli podleganie tej kwarantannie lub izolacji powstało w związku z wykonywaniem zadań służbowych w okresie ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii z powodu tej choroby.

6a. Wykonywanie zadań służbowych, o których mowa w ust. 5 pkt 8 i ust. 6 pkt 4, stwierdza pisemnie przełożony właściwy do spraw osobowych lub upoważniona przez niego osoba.

7. Związek zwolnienia od zajęć służbowych z czynami, o których mowa w ust. 6 pkt 3, stwierdza, w drodze decyzji, przełożony funkcjonariusza.

8. Od decyzji, o której mowa w ust. 7, funkcjonariuszowi przysługuje odwołanie do wyższego przełożonego.

³³ Art. 125 c - 1. (...) z tym że:

1) przyczynę niezdolności do służby wskutek poddania się niezbędnym badaniom lekarskim przewidzianym dla kandydatów na dawców komórek, tkanek i narządów oraz niezdolności do służby wskutek poddania się zabiegowi pobrania komórek, tkanek i narządów - zaświadczenie wystawione przez lekarza na zwykłym druku zgodnie z przepisem art. 53 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa;

2) w przypadku, o którym mowa w art. 125b ust. 2 pkt 2 - zaświadczenie jednostki organizacyjnej publicznej służby krwi;

3) w przypadku, o którym mowa w art. 125b ust. 2 pkt 5 lit. a - oświadczenie funkcjonariusza;

4) w przypadkach, o których mowa w art. 125b ust. 2 pkt 5 lit. b i c - zaświadczenie lekarskie wystawione przez lekarza na zwykłym druku;

5) w przypadku, o którym mowa w art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa - decyzja wydana przez właściwy organ albo uprawniony podmiot na podstawie przepisów o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi.

³⁴ Zgodnie z art. 125f ust. 1 i 2 ustawy o SG.

na zwolnieniach lekarskich. Środki finansowe, o których mowa powyżej zwiększają fundusz na nagrody roczne, nagrody uznaniowe i zapomogi, a ich rozdział odbywa się po zakończeniu okresu rozliczeniowego, trwającego nie krócej niż 1 miesiąc kalendarzowy i nie dłużej niż 3 miesiące kalendarzowe, przy czym wybór okresu rozliczeniowego uzależnia się od wielkości środków finansowych uzyskanych z tytułu zmniejszenia uposażeń funkcjonariuszy.³⁵

Zgodnie § 3 ust. 1 – 3 decyzji KGSG nr 146 z dnia 10 lipca 2014 r. w sprawie przeznaczania na nagrody uznaniowe środków finansowych uzyskanych z tytułu zmniejszenia uposażeń funkcjonariuszy Straży Granicznej w okresie ich przebywania na zwolnieniach lekarskich³⁶ – do obowiązków kierowników komórek organizacyjnych (w tym komendantów Placówek SG), w terminie do 5 dni roboczych od daty otrzymania zestawień z PGK NOSG, należy opracowywanie wniosków o przyznanie nagród uznaniowych funkcjonariuszom wykonującym zadania służbowe w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach. W uzasadnionych przypadkach dopuszcza się możliwość opracowania zbiorczych wniosków o przyznanie nagród uznaniowych obejmujących wszystkich funkcjonariuszy przewidzianych do przyznania tych nagród. Wnioski o przyznanie nagród uznaniowych przekazuje się do zaopiniowania przez właściwych kierowników komórek finansowych pod względem formalno-rachunkowym.³⁷ W przypadku wystąpienia po weryfikacji, pozostałości środków finansowych przeznaczonych na nagrody uznaniowe, sposób powtórnego rozdysponowania określa kierownik jednostki organizacyjnej.³⁸

W oparciu o powyższe przyjąć należy, że przepis art. 125g ustawy o Straży Granicznej konstruuje nakaz by środki finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia uposażenia funkcjonariuszy w okresie przebywania na zwolnieniu lekarskim przeznaczyć w całości na nagrody uznaniowe dla funkcjonariuszy, którzy w zastępstwie wykonywali za nich zadania służbowe. Zaoszczędzone w ten sposób środki zasilają fundusz zapomóg i nagród. Niemniej jednak ani ustawa, ani żadne inne akty prawne nie wskazują dokładnie w jaki sposób, w jakiej wysokości zgromadzone w ten sposób środki mają zostać przyznane. Można więc przyjąć, że tak sformułowane zapisy, w tym przede wszystkim nazwanie tego świadczenia – nagrodą uznaniową daje przełożonym pewnego rodzaju przyzwolenie na dowolność zarówno w zakresie przyznawania świadczenia, jak i jego wysokości, warunkując jednak przyznanie tego świadczenia od bezwzględного spełnienia przesłanki wykonywania zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariusza przebywającego na zwolnieniach lekarskich.

W toku czynności kontrolnych potwierdzono, że zgodnie z zapisami § 7 ust. 2 decyzji KGSG nr 25/2015 r., przekazane przez funkcjonariuszy za pośrednictwem systemu zaświadczenia albo dostarczone oświadczenia funkcjonariusz wraz z dołączonymi zawiadomieniami dotyczącymi przebywania na zwolnieniu lekarskim albo o odbyciu obowiązkowej kwarantanny (wg wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do decyzji), co do zasady, podlegały niezwłocznej ewidencji we właściwym rejestrze. Jak ustalono, w okresie objętym sprawdzeniem, w jednostce kontrolowanej prowadzono *Rejestr zaświadczeń i oświadczeń usprawiedliwiających nieobecność funkcjonariuszy w służbie Placówki SG w Lublinie*, wg Rdet. Nr NA-LB/87/21 – wg wpisów za okres 1.10.2021 r. – 31.12.2021 r.³⁹

Czynności kontrolne wykazały, że zaświadczenia lub oświadczenia wraz z wymaganymi dokumentami po wstępnej kontroli formalnej, ewidencjonowane były w kolejnych pozycjach porządkowych wynikający z rejestru. Ewidencja zawierała elementy wymagane § 7 ust. 4 decyzji nr 25/2015. Dodatkowe informacje rejestrów dotyczące podstawy prawnej danego rodzaju zwolnienia oraz liczby godzin niewykonywania obowiązków służbowych przez funkcjonariusza,

³⁵ Zgodnie z art. 125g ustawy o SG.

³⁶ Zwana dalej decyzją KGSG nr 146/2014.

³⁷ Zgodnie z: § 1 ust. 2 decyzji KGSG nr 146/2014 - wielkość środków finansowych przeznaczonych na nagrody uznaniowe, ustalają komórki finansowe jednostek organizacyjnych na zaopatrzeniu finansowym których pozostają funkcjonariusze przebywający na zwolnieniach; § 11 ust. 1 decyzji nr 25/2015 - § 11 ust. 1. Komórką właściwą w sprawach: 1) ustalania kwot należności pieniężnych funkcjonariusza z tytułu uposażenia za okres przebywania na zwolnieniu lekarskim oraz zmniejszeń tego uposażenia, 2) roszczeń dotyczących uposażenia za okres, o którym mowa w pkt. 1 - jest komórka finansowa.

³⁸ § 3 ust. 5 decyzji nr 146/2014.

³⁹ Akta kontroli, dowód nr 2.

stanowiły inne informacje i uwagi dotyczące zwolnienia lekarskiego, pozwalając na właściwą weryfikację dokumentów dotyczących przebywania funkcjonariuszy placówki na zwolnieniach, a także informacje niezbędne do rozliczenia wykonywanych czynności przez osoby upoważnione.⁴⁰

Kontrola wykazała, że w okresie objętym kontrolą sporządzano wyłącznie zbiorcze wnioski o przyznanie nagród uznaniowych za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich, które były rozdysponowywane ze środków finansowych uzyskanych z tytułu zmniejszenia uposażeń funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich. Kontrolę poddano 3 zbiorcze wnioski,⁴¹ które zostały podpisane przez Komendanta Placówki SG w Lublinie.

W treści wniosków wskazywano zarówno propozycję w zakresie przyznania nagrody uznaniowej dla wskazanego imiennie funkcjonariusza, jak i kwotę proponowanej nagrody. Dokumenty w uzasadnieniu zawierały również wskazanie osoby przebywającej na zwolnieniu lekarskim, za którą wykonywano zadania.

Szczegółowa weryfikacja i analiza dokumentacji, przeprowadzona pod kątem zgodności danych zawartych w zbiorczych wnioskach o przyznanie nagrody uznaniowej ze środków finansowych uzyskanych z tytułu zmniejszenia uposażeń funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich, sporządzonych w okresie objętym kontrolą, w tym porównanie z danymi zawartymi w:

- 1) rejestrze zaświadczeń i oświadczeń usprawiedliwiających nieobecność funkcjonariuszy Placówki SG w Lublinie, wg Rdet. Nr NA-LB/87/21 – wg wpisów za okres 1.10.2021 r. – 31.12.2021 r.;
- 2) raporcie systemu FT-Kadry7 obejmującym zwolnienia lekarskie funkcjonariuszy jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą – pozyskanym z Wydziału Kadr i Szkolenia;
- 3) zestawieniach kwot dokonanych zmniejszeń uposażeń funkcjonariuszy Placówki SG w Lublinie rozdysponowanych w okresie objętym kontrolą – pozyskanych z PGK NOSG;
- 4) systemie CBD SG SWK w zakresie absencji w służbie funkcjonariuszy Placówki SG w Lublinie – wydruk listy obecności;

wykazały n.w. odstępstwa od stanu pożądanego:

- 1) wniosek nr RPW/82502/2021 z dnia 3.12.2021 r. dot. propozycji nagrody [REDAKTED] na kwotę 38,36 zł za zastępstwo funkcjonariusza, który w dniu 23.11.2021 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim, podczas gdy funkcjonariusz proponowany do nagrody w dniu 23.11.2021 r. nie pełnił służby. Pomimo tego otrzymał całą pulę przeznaczoną do rozdziału.⁴²

Odnosząc się do powyższego Komendant Placówki SG wyjaśnił, że wniosek z dnia 3.12.2021 r. [REDAKTED] wynika z faktu, iż ww. funkcjonariusz wraz z [REDAKTED] (za którą otrzymał nagrodę pieniężną) wykonują naprzemiennie również zadania związane z funkcjonowaniem kancelarii ogólnej, a co za tym idzie obiegiem dokumentacji służbowej w Grupie Zamiejscowej w Zamościu. Tylko [REDAKTED] z Grupy Zamiejscowej w Zamościu uprawnieni są do wykonywania zadań związanych z obiegiem dokumentacji służbowej w kancelarii ogólnej, nikt inny nie może ich zastąpić, w związku z powyższym przydzielone zadania w zastępstwie za [REDAKTED] ww. wykonał niezwłocznie, w momencie pełnienia służby, tj. w dniu 24.11.2021 r.⁴³

- 2) wniosek nr RPW/2423/2022 z dnia 11.01.2022 r. dot. propozycji nagrody uznaniowej [REDAKTED] na kwotę 68,28 zł za zastępstwo funkcjonariusza, który w okresie 22-23.11.2021 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim, podczas gdy funkcjonariusz proponowany do nagrody uznaniowej w okresie 9-30.11.2021 r. przebywał na urlopie wypoczynkowym.⁴⁴

⁴⁰ Powyższe stanowiło wykonanie Polecenia Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr 23/KS/06 marca 2015 r. dot. uzupełnienia rejestrów zaświadczeń i oświadczeń o dodatkowe dane.

⁴¹ Akta kontroli, dowód nr 10, 18.

⁴² Akta kontroli, dowód nr 10.

⁴³ Akta kontroli, dowód nr 25.

⁴⁴ Akta kontroli, dowód nr 18.

Komendant Placówki SG w Lublinie wyjaśnił, że wniosek nagrodowy z dnia 11.01.2022 r. [REDAKTOWANE] w kwocie 68,28 zł przydzielony został niewłaściwie, z uwagi na błędnie oceniany czasookres służby podległego funkcjonariusza. Funkcjonariusz [REDAKTOWANE] który zgodnie z Rozkazem Dziennym Komendanta NOSG nr 247 z dnia 22.12.2021 r. w okresie 1-9.01.2022 r. pełnił obowiązki kierownika grupy ds. cudzoziemców w zastępstwie wziął pod uwagę ocenę wykonywanych zadań przez [REDAKTOWANE] za miesiąc grudzień 2021 r., natomiast nie wziął pod uwagę właściwego czasookresu tj. miesiąca listopada.⁴⁵

Opisany wyżej przypadek przyznania nagrody uznaniowej funkcjonariuszowi, który faktycznie w całym okresie zwolnienia lekarskiego funkcjonariusza, za którego miał realizować zastępstwo, sam nie był obecny w służbie z powodu urlopu wypoczynkowego, z uwagi na kryteria i mierniki kontroli zespół kontrolerów zakwalifikował w kategoriach nieprawidłowości, za którą odpowiedzialność ponosi funkcjonariusz, który zgodnie z Rozkazem Dziennym Komendanta NOSG nr 247 z dnia 22.12.2021 r. w okresie 1-9.01.2022 r. pełnił obowiązki Kierownika Grupy ds. Cudzoziemców, jako wyznaczony do rozdziału środków i opracowania propozycji wniosków, natomiast w ramach wyższego nadzoru służbowego Komendant Placówki SG. Stwierdzona nieprawidłowość z uwagi na ilość sporządzonych wniosków i znaczną sumę środków do rozdysponowania, w okresie objętym kontrolą, ma co prawda charakter incydentalny, to jednak powoduje niezgodność z art. 125g ust. 1 ustawy o Straży Granicznej oraz z procedurą wydaną na podstawie tego przepisu, wymaganą decyzją nr 146/2014, które jak wskazano w części opisowej badanego obszaru, jako kryterium wymagalne i konieczne przy przyznaniu nagrody tego rodzaju, wymagają wykonywania zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariusza będącego na zwolnieniu lekarskim.

- 3) wniosek nr RPW/75095/2021 z dnia 5.11.2021 r. dot. propozycji nagrody [REDAKTOWANE] na kwotę 442,37 zł za zastępstwo funkcjonariusza, który w okresie 1-28.10.2021 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim w kwocie 253,32 zł - [REDAKTOWANE] Stwierdzono, że kwota stanowiąca sumę otrzymanej nagrody nie obejmuje wykazanego zastępstwa za funkcjonariusza, który w okresie 4-8.10.2021 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim [REDAKTOWANE] - kwota 189,05 zł.⁴⁶

Wyjaśniając powyższe Komendant Placówki SG w Lublinie poinformował, że wniosek nagrodowy z dnia 5.11.2021 r. dla [REDAKTOWANE] omyłkowo nie zawierał wskazania zastępstwa drugiej osoby, która przebywała na zwolnieniu lekarskim tj. [REDAKTOWANE].⁴⁷

Zespół kontrolerów w trakcie prowadzenia czynności kontrolnych odnosząc się do zbiorczych wniosków i zawartych w nich danych, w tym szczegółów dot. propozycji przyznania nagród stwierdził przypadki otrzymania nagrody uznaniowej z tytułu wykonywania obowiązków w zastępstwie funkcjonariusza przebywającego na zwolnieniu lekarskim w ramach struktury jednostki m.in. funkcjonariusz zespołu ds. migracji otrzymał nagrodę uznaniową za funkcjonariusza referatu ds. kontroli legalności zatrudnienia oraz zespołu ds. działań kontrolnych i weryfikacyjnych Grupy ds. Cudzoziemców; funkcjonariusz zespołu kontroli specjalistycznych otrzymał nagrodę uznaniową za funkcjonariusza z zespołu nadzoru nad kontrolą bezpieczeństwa Grupy Bezpieczeństwa Lotów; funkcjonariusz zespołu operacyjnego otrzymał nagrodę uznaniową za funkcjonariusza z referatu kryminalnej analizy operacyjnej i przetwarzania danych Grupy Operacyjno-Śledczej.⁴⁸

W odpowiedzi na powyższe ppłk SG Dawid KRZTOŃ wyjaśnił, że funkcjonariusze którzy otrzymali nagrody uznaniowe z tytułu wykonywania obowiązków w zastępstwie, wykonywali zadania zgodnie z przyjętym wewnętrznym podziałem zadań w poszczególnych komórkach organizacyjnych placówki oraz posiadanymi zakresami obowiązków i uprawnień. W tym miejscu należy wskazać, iż z uwagi na specyfikę poszczególnych grup, funkcjonariusze są przeszkoleni i uprawnieni do realizacji wielu wspólnych zadań nawzajem się uzupełniając.⁴⁹

⁴⁵ Akta kontroli, dowód nr 25.

⁴⁶ Akta kontroli, dowód nr 10.

⁴⁷ Akta kontroli, dowód nr 25.

⁴⁸ Akta kontroli, dowód nr 10, 18.

⁴⁹ Akta kontroli, dowód nr 25.

Wyjaśnienia na potrzeby kontroli, przedłożone w ww. zakresie, po dokonaniu wnikliwej analizy zgromadzonych dowodów oraz obowiązujących przepisów, ostatecznie zostały przyjęte przez zespół kontrolerów. W ocenie zespołu kontrolerów nieobecność w służbie w okresie zastępowania nie musi stanowić podstawy do naliczenia nagrody w określonej wysokości. Za istotne kryterium w omawianych sprawach, po uwzględnieniu specyfiki i charakteru realizowanych zadań uznać należy fakt wykonania wszystkich (niezbędnych) obowiązków za zastępowanego w trakcie okresu zastępowania.

Biorąc pod uwagę fakt, iż rozdział posiadanych w okresie rozliczeniowym środków finansowych i opracowanie wniosków zostały zastrzeżone do wyłącznej kompetencji kierownika jednostki kontrolowanej, stwierdzone i opisane w pkt 1 i 3 odstępstwa, zespół kontrolerów zakwalifikował w kategoriach uchybień o charakterze formalnym, które pomimo, iż nie wywarły negatywnych konsekwencji w działalności służbowej jednostki kontrolowanej, mają wpływ na kryterium rzetelności kontroli. W zakresie stwierdzonych uchybień wymagany będzie podjęcie działań korygujących poszczególne wnioski o nagrody uznaniowe, tj. dokumentacji znajdującej się w Teczach Akt Osobowych funkcjonariuszy, co znajdzie swój wyraz w treści zaleceń i wniosków pokontrolnych.

W oparciu o zbiorcze wnioski nagrodowe i dane z komórki finansowej, ustalono, że w okresie objętym kontrolą, wnioski o przyznanie nagród uznaniowych przesyłano do PGK NOSG z zachowaniem terminu, o którym mowa w § 3 ust. 1 decyzji KGSG nr 146/14.⁵⁰

Nadzór w Placówce SG w Lublinie nad wydatkowaniem przyznanych środków pieniężnych na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich zgodnie z otrzymywanymi z PGK NOSG zestawieniami pełnił Komendant Placówki SG w Lublinie.

W wyniku analizy materiałów stwierdzono, że w kontrolowanej jednostce, pomimo stwierdzonych uchybień o charakterze formalnym, przestrzegano trybu działania oraz dochowywano terminów wynikających z decyzji KGSG nr 146/2014 i nr 25/2015, co pozwalało na zapewnienie rozdziału środków w terminach zgodnych z art.125g ust. 3 ustawy o SG. Stwierdzone i opisane w niniejszym dokumencie uchybienia nie powodują, co prawda negatywnych konsekwencji w działalności jednostki kontrolowanej, wymagają jednak wzmocnienia nadzoru służbowego nad rzetelnością i kompletnością realizowanych zadań przez funkcjonariuszy/pracowników Placówki SG.

Z uwagi na skalę zaistniałego w przyjętym okresie zjawiska zwolnień lekarskim, zespół kontrolerów widzi potrzebę wzmocnienia nadzoru nad rzetelnością sporządzanej dokumentacji. Zespół kontrolerów zauważył jednocześnie, że zwolnienia funkcjonariusz bardzo często obejmowały dłuższe okresy, dlatego też mając na uwadze nie zawsze zindywidualizowany charakter pełnionej w jednostce kontrolowanej służby (system zmianowy), może to powodować trudności określenia, który funkcjonariusz faktycznie i w jakim zakresie zastępował innego funkcjonariusza przebywającego na zwolnieniu lekarskim. Należy jednak mieć na uwadze to, że zastępowanie innych/innego funkcjonariuszy/funkcjonariusza jest wymagany i koniecznym kryterium do przyznania nagrody uznaniowej i dokumentacja służbowa powinna w sposób transparentny odzwierciedlać spełnienie tego warunku.

Ustalenia zespołu kontrolerów wynikające z czynności przeprowadzonych w trakcie kontroli przekazywane były kierownictwu Placówki SG w Lublinie na bieżąco.

W oparciu o poczynione ustalenia, obszar cząstkowy dotyczący legalności i rzetelności realizacji zapisów obowiązujących aktów prawnych, w tym wewnętrznych, w zakresie procedur związanych z rozdziałem/wydatkowaniem środków pieniężnych na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniach lekarskich, oraz sposób sparowanego nadzoru oceniono **pozytywnie z nieprawidłowością**.

⁵⁰ Ustalono, że PGK sporządzał comiesięczne informacje o środkach finansowych uzyskanych z tytułu zmniejszenia uposażeń funkcjonariuszy w okresie przebywania na zwolnieniu lekarskim, które w formie wydruków z systemu Ft-Place były przekazywane do Placówek SG i komórek organizacyjnych NOSG.

IV. Zalecenia i wnioski pokontrolne:

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

- 1) W porozumieniu z komórką kadrową podjąć działania (korygujące), w celu zapewnienia poprawności danych zawartych w znajdujących się w TAO funkcjonariuszy zbiorczych wnioskach na nagrody uznaniowe z tytułu wykonywania zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariusza przybywającego na zwolnieniu lekarskim, w zakresie wynikającym z treści wystąpienia pokontrolnego – dot. wniosku nr RPW/2423/2022 z dnia 11.01.2022 r.
 - 2) W porozumieniu z komórką finansową podjąć działania (korygujące), w celu nieprawidłowo przyznanej i wypłaconej nagrody uznaniowej z tytułu wykonywania zadań służbowych w zastępstwie funkcjonariusza przebywającego na zwolnieniu lekarskim, poprzez dokonanie korekty wniosku dot. propozycji nagrody uznaniowej za zastępstwo funkcjonariusza przebywającego na zwolnieniu lekarskim.
 - 3) Wzmocnić nadzór służbowy nad rzetelnością sporządzanej dokumentacji w postaci wniosków o przyznanie nagród uznaniowych z tytułu wykonywania zadań w zastępstwie funkcjonariuszy przebywających na zwolnieniu lekarskim.
 - 4) Ustalenia kontroli zawarte w niniejszym wystąpieniu wykorzystać w działalności służbowej, w celu uniknięcia w przyszłości podobnych uchybień.
- V. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć w terminie 30 dni od otrzymania niniejszego dokumentu, za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.
- VI. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.
- VII. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których egzemplarz nr 1 jest przeznaczony dla kierownika jednostki kontrolowanej.

KOMENDANT
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK
.....
wz. Zastępca Kierownika jednostki kontrolującej
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
płk SG Tomasz XYBIŃSKI

sygnalizuję zgodę na udostępnienie k. RP po anonimizacji pochowa
S4 int.1 Dępcy Komendanta RO nr 55 z dnia 18.06.2022 r.

NACZELNIK
Wydziału Kontroli
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK
pplk SG Janusz KORKOSZ

Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. nr 1 – Komendant PSG w Lublinie

Egz. nr 2 – aa

Sporządził i wykonał: zespół kontrolerów, tel. 6655313

Dnia 13.06.2022 r.