



**Komendant
Nadodrzańskiego Oddziału
Straży Granicznej**

Sygn. Kontr. 4/1-4/WKiAW/2014

NO-NK/5629/14

Krosno Odrzańskie, dnia 2 grudnia 2014 r.

Egz. Nr 2

Pan ppłk SG Władysław PATUREJ

**KOMENDANT
PLACÓWKI STRAŻY GRANICZNEJ
W JELENIEJ GÓRZE**

SPRAWOZDANIE

z kontroli na temat „Przestrzeganie przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej¹ zrealizowanej w trybie uproszczonym w Placówce Straży Granicznej w Jeleniej Górze², z siedzibą w Jeleniej Górze przy ul. Hirszfelda 15a, 58-560 Jelenia Góra, nieujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli i Audytu Wewnętrznego Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej³ na 2014 r.

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁴ przeprowadził w dniach od 17.09.2014 r. do 24.10.2014 r. zespół kontrolny w składzie:

kierownik zespołu:

- por. SG Rafał POTOCKI - starszy specjalista WKiAW NoOSG, upoważnienie nr 4/1/WKiAW/2014 z dnia 14.09.2014 r.

członkowie:

- st. chor. SG Magdalena BARTCZAK - specjalista WKiAW NoOSG, upoważnienie nr 4/2/WKiAW/2014 z dnia 14.09.2014 r.
- Mateusz ZAWADZKI - specjalista WKiAW NoOSG, upoważnienie nr 4/3/WKiAW/2014 z dnia 14.09.2014 r.
- Monika GÓRNIACZYK - starszy inspektor WKiSz NoOSG, upoważnienie nr 4/4/WKiAW/2014 z dnia 14.09.2014 r.

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej przeprowadzono w dniach od 17.09.2014 r. do 24.10.2014 r.

¹ Dz. U. 2009.95.794 z późn. zm. zwane dalej rozporządzeniem MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r.

² Zwana dalej PSG w Jeleniej Górze

³ Zwany dalej WKiAW NoOSG

⁴ (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwana dalej Ustawą o kontroli

Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił:

- ppłk SG Władysław PATUREJ - Komendant PSG w Jeleniej Górze.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli PSG w Jeleniej Górze prowadzonej wg rejestru dokumentów nr Rtd 50/14, RWD nr 2/V/36/14, strona 1, pozycja 2.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiotem kontroli było:

- przestrzeganie przepisów dot. rozkładu czasu służby funkcjonariuszy,
- rzetelność prowadzenia ewidencji czasu służby funkcjonariuszy,
- prawidłowość rozliczania czasu służby funkcjonariuszy.

2. Kontrolą objęto okres od 01.01.2014 r. do 30.06.2014 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli było badanie zgodności postępowania z obowiązującymi przepisami prawa, ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości i przyczyn ich powstania oraz osób za nie odpowiedzialnych, zebranie informacji niezbędnych do podejmowania decyzji zmierzających do doskonalenia funkcjonowania kontrolowanej komórki. Kontrola została przeprowadzona zgodnie z kryterium legalności i rzetelności. Z uwagi na przedmiot kontroli nie zostało zastosowane kryterium celowości i gospodarności.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Podstawą do dokonania oceny były wyniki weryfikacji dokumentów źródłowych związanych z tematem kontroli:

- Rozkazy Dienne Komendanta PSG w Jeleniej Górze, w których ustalono rozkład czasu służby;
- Listy obecności za I i II Kwartał 2014 r. oraz Roczne karty obecności funkcjonariusza w służbie za rok 2014 r. wybranych 25 funkcjonariuszy. Zespół kontrolny przybrał do badania próbę wybraną losowo. Wielkość obranej próby to 40% populacji, czyli dokumentacja dotycząca ewidencji czasu służby 25 funkcjonariuszy pełniących służbę na stanowiskach służbowych w kierownictwie i poszczególnych komórkach organizacyjnych Placówki.

Ponadto oceny dokonano w oparciu o udzielone w toku kontroli wyjaśnienia.

Na końcową ocenę kontrolowanej działalności złożyły się oceny cząstkowe oparte na ustaleniach dotyczących poszczególnych obszarów objętych kontrolą, które przedstawiono poniżej na podstawie czterostopniowej skali.⁵

1. Przestrzeganie przepisów dot. rozkładu czasu służby funkcjonariuszy oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

W celu dokonania oceny przestrzegania przepisów dot. rozkładu czasu służby funkcjonariuszy analizowano poszczególne kwestie: ustalenia rozkładu czasu służby, pełnienia służby zgodnie z określonym przez Komendanta Placówki SG rozkładem czasu służby, pełnienia służby funkcjonariuszy w wymiarze 40 godzin jednak nie więcej niż 48

⁵ Obejmuje ona : ocenę pozytywną, pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami oraz negatywną, zgodnie z zasadami określonymi we *Wprowadzeniu do kontroli w administracji rządowej* – Warszawa, marzec 2012 r., str. 62

godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym, udzielania czasu wolnego od służby za czas służby przekraczający normę określoną w art. 37 ust 2 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej⁶, udzielania czasu wolnego na nieprzerwany wypoczynek w wymiarze wynikającym z § 5 ust 3-6 i § 8 ust 6 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.U.2009.95.794 z późn.zm)⁷, udzielania co najmniej raz na trzy tygodnie wolnych od służby niedzieli i poprzedzającej ją soboty lub na pisemny wniosek funkcjonariusza niedzieli następującego po nim poniedziałku albo innych dni wolnych zgodnie z § 9 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r., przestrzegania zapisów określonych w § 5 ust. 10 oraz 10a rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r., pełnienia dyżuru domowego zgodnie z § 22 ust 3-5 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r., przestrzegania zasad określonych w § 23 ust. 1 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r.

W toku kontroli zespół kontrolny zbadał czy kierownik kontrolowanej jednostki wypełnił obowiązek wynikający z § 3 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r. czyli dokonał ustalenia rozkładów czasu służby oraz czy ustalenia te zredagowane zostały zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Ustalono, że w Placówce Straży Granicznej w Jeleniej Górze w okresie objętym kontrolą obowiązywały n.w. akty wewnętrzne ustalające rozkłady czasu służby w jednostce organizacyjnej:

- Rozkaz Dzienny Komendanta PSG w Jeleniej Górze nr 3/13 z dnia 20.11.2013 r.⁸,
- Rozkaz Dzienny Komendanta PSG w Jeleniej Górze nr 31/14 z dnia 11.03.2014 r.⁹

W rozkazie nr 3/13 z dnia 20.11.2013 r. zgodnie z § 4 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r. Komendant PSG w Jeleniej Górze określił wykaz stanowisk służbowych wraz ze wskazaniem wprowadzonego rozkładu czasu służby:

- 1) Zmianowy rozkład czasu służby funkcjonariuszy – Kierownicy Zmiany Zespołu ds. Obsługi i Koordynacji Działań, Zespół ds. Przestępstw i Wykroczeń Grupy Operacyjno – Śledczej z wyłączeniem Kierownika Zespołu, Zespół ds. Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych Grupy ds. Cudzoziemców z wyłączeniem Kierownika Zespołu, Zespół ds. Migracji Grupy ds. Cudzoziemców z wyłączeniem Kierownika Zespołu, Zespół ds. Kryminalnej Analizy Operacyjnej i Przetwarzania Danych Grupy Operacyjno – Śledczej z wyłączeniem Kierownika Zespołu.
- 2) dla pozostałych stanowisk ustalono jednozmianowy rozkład czasu służby, od poniedziałku do piątku w godzinach 7:30 – 15:30.

W rozkazie nr 31/14 z dnia 11.03.2014 r. wprowadzono zmianowy rozkład czasu służby również dla kierowników zespołów wymienionych w punkcie nr 1). Ponadto w przypadku jednozmianowego rozkładu czasu służby Komendant dookreślił, że „jednozmianowy system służby od poniedziałku do piątku w godzinach 07.30 -15.30, z możliwością zmiany przy uwzględnieniu zaistniałych potrzeb służbowych”. W przedmiotowych rozkazach wskazano, iż czas pełnienia służby przez funkcjonariuszy w *ochronie granicy państwowej* wynosi „12h z możliwością skrócenia lub wydłużenia w zależności od sytuacji operacyjnej”, natomiast czas

⁶ (Dz.U.2014., poz.1402)

⁷ Zwane dalej rozporządzeniem MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r.

⁸ Dowód: akta kontroli str. 22-25 ; Zwany dalej Rozkazem Dziennym nr 3/13

⁹ Dowód: akta kontroli str. 26-28; Zwany dalej Rozkazem Dziennym nr 31/14

rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych zmian określono wyłącznie dla Kierowników Zmian PSG w Jeleniej Górze.

Należy wskazać, że powyższe ustalenia Komendanta PSG nie zawierały wszystkich wymaganych elementów określonych w § 5 ust. 11 Rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r., który stanowi, że kierownik jednostki organizacyjnej w przypadku zmianowego rozkładu czasu służby, ustala długość poszczególnych zmian, godziny ich rozpoczęcia i zakończenia oraz czas udzielany na nieprzerwany wypoczynek. Jak wynika z oświadczenia Komendanta PSG w Jeleniej Górze¹⁰ niemożliwe było jednoznaczne i stałe określenie godzin rozpoczęcia i zakończenia służby ze względu na specyfikę służby w placówce, zmienność godzin działań oraz różnorodność wykonywanych działań. Elementy, które powinny być określone w treści ww. rozkazów zgodnie z informacją przekazaną przez Komendanta Placówki¹¹ szczegółowo precyzowano dla poszczególnych funkcjonariuszy w comiesięcznym planie – grafiku służby (SWK). Powyższe wyjaśnienia Komendanta zespół kontrolny uznał za niewystarczające gdyż rozporządzenie wprost wskazuje elementy jakie kierownik jednostki organizacyjnej obowiązany jest określić w przy ustalaniu rozkładu czasu służby w podległej jednostce. Należy podkreślić, iż system Centralna Baza Danych Straży Granicznej System Wspomagania Kierowania¹² zgodnie z § 2 punkt 53 Zarządzenia Komendanta Głównego Straży Granicznej nr BP – Z – 77/13 z dnia 25 października 2013 r. *w sprawie sposobu pełnienia służby granicznej i prowadzenia działań granicznych*¹³ jest systemem informatycznym przeznaczonym do planowania oraz dokumentowania przebiegu służby. Podkreślić należy, że przedłużenie czasu służby ponad wymiar określony w art. 37 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej ma charakter wyjątkowy, a przesłanki jego przedłużenia wymienione są w § 14 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r. Natomiast zgodnie z § 23 Zarządzenia KGSG Z-77 Komendant PSG może zmienić czas pełnienia służby. W związku z powyższym zbędne i nieuzasadnione jest zastosowanie przez Komendanta PSG w Jeleniej Górze zapisów, w których z góry dopuszcza się zmianę długości trwania służby. Nie istnieje potrzeba ani ograniczania ani rozszerzania katalogu wymienionego w treści ww. rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca i Zarządzenia KG SG Z-77.

Zespół kontrolny wskazuje, iż czas trwania służby w jednoczesnym rozkładzie czasu służby został określony w rozporządzeniu MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r. Natomiast § 8 ust. 3 ww. rozporządzenia stanowi, że jeżeli planowany czas wykonywanych zadań służbowych uniemożliwia ich realizację w czasie ustalonym dla jednoczesnego rozkładu czasu służby można okresowo wprowadzić służby pełnione zgodnie z grafikami służb. Zmianę liczby godzin czasu służby lub inne niż określone przez Komendanta godziny rozpoczęcia i zakończenia można wprowadzić w indywidualnie uzasadnionych przypadkach dla funkcjonariuszy objętych jednoczesnym rozkładem czasu służby, o czym stanowi § 8 ust. 4 ww. rozporządzenia.

Nie określenie w rozkazach dziennych ustalających rozkłady czasu służby wszystkich wymaganych elementów wymaganych dla zmianowego rozkładu czasu służby, a wymienionych w § 5 ust. 11 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r. stanowi **nieprawidłowość**, za którą odpowiedzialność ponosi Komendant Placówki SG. Należy

¹⁰ Dowód: akta kontroli str. 245-252

¹¹ Dowód: akta kontroli str. 245-252

¹² Zwanym dalej systemem CBD SG SWK

¹³ Zwanym dalej Zarządzeniem KG SG Z-77

jednak podkreślić, iż Komendant PSG w Jeleniej Górze ppłk SG W. Paturej w trakcie trwania kontroli poinformował zespół kontrolny, iż przystąpiono do opracowania decyzji dot. rozkładu czasu służby uwzględniającej wszystkie wymagane elementy¹⁴.

Zgodnie z obowiązującymi w okresie objętym kontrolą Wytycznymi Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej w sprawie ewidencji czasu służby funkcjonariuszy NoOSG¹⁵ ewidencję czasu służby prowadzą komendanci placówek lub osoby przez nich wyznaczone. Osoby te odpowiedzialne są za właściwe prowadzenie rocznych kart oraz list obecności.

W Placówce SG w Jeleniej Górze w okresie objętym kontrolą do zadań dotyczących ewidencji i rozliczania czasu służby funkcjonariuszy Komendant wyznaczył trzy osoby. W treści *Szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień* nw. funkcjonariuszy i pracownika zawarto odpowiednie zapisy regulujące tę kwestię:

- Kierownik Zespołu ds. Obsługi i Koordynacji Działań PSG w Jeleniej Górze
w brzmieniu „*nadzór nad prowadzeniem spraw osobowych m.in. kadrowych placówki w tym prowadzenie miesięcznych list obecności, rocznych kart ewidencji obecności (...)*”;¹⁶
- Kierownik Zmiany Zespołu ds. Obsługi i Koordynacji Działań PSG w Jeleniej Górze
„*sporządzanie, prowadzenie oraz nadzór nad prowadzeniem miesięcznych list obecności, rocznych kart ewidencji obecności(...)oraz terminowe i skrupulatne prowadzenie ewidencji ponadnormatywnego czasu pracy funkcjonariuszy*”;¹⁷
- Starszy referent Zespołu ds. Obsługi i Koordynacji Działań PSG w Jeleniej Górze
„*sporządzanie, prowadzenie oraz nadzór nad prowadzeniem miesięcznych list obecności, rocznych kart ewidencji obecności (...) oraz terminowe i skrupulatne prowadzenie ewidencji ponadnormatywnego czasu pracy funkcjonariuszy*”.¹⁸

Ponadto, jak wynika z oświadczenia Komendanta PSG¹⁹ w celu zwiększenia nadzoru nad prawidłowością wpisów w listach obecności i ich weryfikacji z systemem CBD SG SWK, wydał polecenie, aby z listami obecności dodatkowo zapoznawali się kierownicy zespołów. Zespół kontrolny stwierdził, że pomimo wyznaczenia do sprawowania nadzoru nad prowadzoną dokumentacją szeregu osób w rezultacie i tak nadzór ten nie był sprawowany w sposób wnikliwy i wystarczający, ze względu na występowanie w dokumentacji licznych błędów i omyłek oraz rozbieżności.

W treści rozkazów ustalających organizację czasu służby funkcjonariuszy kontrolowanej placówki zawarto ogólnikowy zapis określający, że służby w ochronie granicy państwowej (bez dookreślenia godzin rozpoczęcia oraz zakończenia zmian) trwają *12 h z możliwością skrócenia lub wydłużenia w zależności od sytuacji operacyjnej*. Powyższy zapis przy jednoczesnym braku konsekwencji stosowania 12sto godzinowego czasu trwania służby oraz w praktyce wyznaczanie w SWK służb poszczególnym funkcjonariuszom spowodowały, iż funkcjonariusze nie pełnili służb zgodnie z przypisanym im rozkładem czasu służby. W zaistniałej sytuacji zespół kontrolny na podstawie analizy dokumentacji

¹⁴Dowód akta kontroli str. 264-265

¹⁵Wytyczne Nr 4 z dnia 27 grudnia 2011r., a następnie Wytyczne nr 3/A/14 z dnia 29 maja 2014r.

¹⁶Dowód: akta kontroli str. 29-44, 57-64

¹⁷Dowód: akta kontroli str. 45-48, 49-52

¹⁸Dowód: akta kontroli str. 53-54, 55-56

¹⁹Dowód: akta kontroli str. 262-263

stwierdził stan faktyczny, w którym funkcjonariusze Grupy Operacyjno - Śledczej przypisani do zmianowego rozkładu czasu służby z zasady pełnili służbę niezgodnie z określonym przez Komendanta Placówki SG rozkładem czasu służby.

Ponadto stwierdzono nw. przypadki pełnienia służby niezgodnie z przypisanym rozkładem czasu służby. Niżej wymienione osoby pełniły służbę w krótszym wymiarze dziennym:

1. 8 krotnie,²⁰
2. 6 krotnie,
3. 7 krotnie,

Z oświadczenia ppłk. SG Władysława Patureja²¹, wynika że powyższa sytuacja w przypadkach 1-3 powstała z powodu błędnej interpretacji przepisów art. w zapisie art. 37 ust. 3a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o *Straży Granicznej*.

Pełnienie służby w innych godzinach niż ustalone stwierdzono także u niżej wymienionych funkcjonariuszy:

1. 11 krotnie,
2. 3 krotnie,
3. 9 krotnie,
4. 5 krotnie,
5. 5 krotnie.²²

Jak wyjaśnił Komendant Placówki²³, powyższe przypadki pełnienia służby w innych niż ustalone godzinach były uzasadnione z powodu przeprowadzania kontroli pełnienia służby, udziału w szkoleniu lub realizacji ważnych oraz pilnych czynności służbowych. W związku z powyższym wyjaśnienia te uznane zostały za wystarczające.

Analizie poddano kwestię udzielania czasu wolnego od służby w zamian za czas służby przekraczający normę określona w art. 37 ust. 2 ww. ustawy. Uregulowania niniejszej sprawy zawarto w art. 37 ww. ustawy w brzmieniu: ust. 3 *w zamian za czas służby przekraczający normę określoną w ust. 2 funkcjonariuszowi przysługuje czas wolny od służby w tym samym wymiarze*, natomiast w ust. 3a wskazano wyłączenie, iż *przepisu ust. 3 nie stosuje się do funkcjonariusza uprawnionego do dodatku funkcyjnego*. W trakcie kontroli stwierdzono, iż w kontrolowanej Placówce funkcjonariusze uprawnieni do dodatku funkcyjnego otrzymywali czas wolny w zamian za służbę pełnioną ponad normę 8h/dzień. Powyższe przypadki zostały wyszczególnione i opisane w notatce służbowej²⁴. W 10 przypadkach stwierdzono, iż funkcjonariusze otrzymujący dodatek funkcyjny: Zastępca Komendanta PSG kat. II w Jeleniej Górze, Kierownik Zespołu ds. Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych Grupy ds. Cudzoziemców, Kierownik Zespołu ds. Obsługi i Koordynacji Działań, pełnili służbę w wymiarze niższym niż 8h/dzień. Zgodnie z oświadczeniem²⁵ Komendanta Placówki w 9 przypadkach udzielono czasu wolnego ww. funkcjonariuszom z powodu wydłużenia ich czasu służby w poprzednich dniach, a w 1 przypadku udzielono zastępcy Komendanta czasu wolnego w dniu 18.04.2014 r. w związku z zaplanowaną na dzień 20.04.2014 r. kontrolą służby. Ponadto jak stwierdził Komendant ppłk SG W. Paturej

²⁰ Dowód: akta kontroli str. 233-238

²¹ Dowód: akta kontroli str. 245-252

²² Dowód: akta kontroli str. 239-242

²³ Dowód: akta kontroli str. 245-252

²⁴ Dowód: akta kontroli str. 202-203

²⁵ Dowód: akta kontroli str. 253-259, str. 264-265

w PSG w Jeleniej Górze „zdarzały się przypadki zwolnienia funkcjonariusza ze służby na osobistą prośbę gdzie skracano czas służby poniżej 8 godzin. Zwolnienia te nie były związane ze zwolnieniami w celu załatwienia ważnych spraw osobistych i rodzinnych i nie były też formą oddawania nadgodzin. Funkcjonowała zasada rozliczania czasu służby w wymiarze 40 godzin tygodniowo”. Przedstawione wyjaśnienia zespół kontrolny uważa za niewystarczające gdyż stanowisko przedstawione przez Komendanta PSG stoi w sprzeczności z cytowanym wyżej przepisem art. 37 ust. 3a ustawy o Straży Granicznej który stanowi wprost, że prawo do otrzymania czasu wolnego w zamian za czas służby przekraczający normę nie stosuje się do funkcjonariusza uprawnionego do pobierania dodatku funkcyjnego. Bezpodstawne udzielanie czasu wolnego ww. funkcjonariuszom w zamian za służbę pełnioną ponad normę doprowadziło do sytuacji, iż ww. funkcjonariusze pełnili służbę niezgodnie z przypisanym rozkładem czasu służby. Powyższa **nieprawidłowość** wskazuje na niewłaściwą interpretację przez Komendanta PSG zapisów art. 37 ust. 3a ustawy o Straży Granicznej .

Ponadto w toku kontroli stwierdzono, iż w podsumowaniach kwartalnych w 4 przypadkach²⁶ Kierownikom Zespołu ds. Obsługi i Koordynacji Działań czyli funkcjonariuszom uprawnionym do pobierania dodatku funkcyjnego, wykazywano nadgodziny z poprzedniego kwartału, natomiast w przypadku Kierownika Zespołu ds. Obsługi i Koordynacji Działań wykazano nadgodziny z bieżącego kwartału. Jak wynika z oświadczenia Komendanta PSG powyższym funkcjonariuszom „wykazano nadgodziny z poprzedniego kwartału w związku z koniecznością zapewnienia ciągłości służby na stanowisku kierownika zmiany”. Ponadto „zmniejszono tę ilość w miesiącu styczniu 2014 r., co w ogólnym rozrachunku pozwoliło zbilansować miesiąc styczeń na 0 godzin”. Zatem stwierdzić należy, że Kierownik Zespołu ds. Obsługi i Koordynacji Działań, niewłaściwie interpretował zapisy art. 37 ust. 3a ustawy o SG. Ponadto nie zastosowano regulacji wynikającej z Wytycznych Komendanta Oddziału, która stanowi, że w polu „ilość nadgodzin z bieżącego kwartału” funkcjonariuszom otrzymującym dodatek funkcyjny należy wpisać zero. Za powyższą **nieprawidłowość** odpowiedzialny jest Kierownik Zespołu ds. Obsługi i Koordynacji Działań, który niewłaściwie interpretował zapisy art. 37 ust. 3a ustawy o Straży Granicznej.

Pozytywnie oceniono przestrzeganie przepisu § 14 ust. 2 Rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r. Po dokonaniu analizy i przeliczenia przeciętnego czasu służby funkcjonariuszy w przyjętym kwartalnym okresie rozliczeniowym z grupy poddanej kontroli, zespół kontrolny nie stwierdził przypadku przekroczenia czasu służby ponad 48 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym.

W wyniku analizy dokumentacji zespół kontrolny stwierdził przypadki niezachowania tygodniowej normy czasu służby, określonej w art. 37 ust. 2 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o *Straży Granicznej* stanowiącej, że czas pełnienia służby funkcjonariuszy wynosi 40 godzin w przyjętym okresie rozliczeniowym nie przekraczającym 3 miesięcy. Przeciętny tygodniowy czas służby w I kwartale w 13 przypadkach wahał się od 36:10h (wartość min.) do 39:50h (wartość max.). W II kwartale w 9 przypadkach oscylował od 36:35 h (wartość min.) do 39:50 h (wartość max.).²⁷ Pozostali funkcjonariusze PSG w Jeleniej Górze, których dokumentację objęto kontrolą w przyjętym okresie rozliczeniowym pełnili służbę w wymiarze określonym w art. 37 ust. 2 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o *Straży*

²⁶ Dowód: akta kontroli: str. 202-203

²⁷ Dowód: akta kontroli str. 201

Granicznej. W zapisie art. 37 ust. 2 ww. ustawy precyzyjnie określono, iż czas pełnienia służby funkcjonariuszy wynosi 40 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym. W kontrolowanej placówce w I kwartale 2014 r. w 52% przypadków i w II kwartale 2014 r. w 36% przypadków nie realizowano cytowanego zapisu ustawy. Powyższe stanowi **nieprawidłowość** za którą odpowiedzialność ponosi Komendant Placówki, oraz funkcjonariusze upoważnieni przez Komendanta PSG do planowania służby.

W trakcie kontroli stwierdzono stosowanie praktyki zwolnienia z zajęć służbowych cyt.: „na osobistą prośbę funkcjonariusza”²⁸. Ustalenia powyższej problematyki zawarto w notatce służbowej²⁹. W 11 przypadkach zastosowano bezpodstawny tryb zwolnienia od zajęć służbowych „na osobistą prośbę funkcjonariusza” bez pisemnego wniosku skierowanego do bezpośredniego przełożonego, ponadto faktu udzielenia powyższych zwolnień nie odnotowywano w karcie rocznej funkcjonariusza. Takie postępowanie jest niezgodne z obowiązującymi przepisami Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w *sprawie zakresu obowiązków oraz podstaw, zakresu i trybu udzielania zwolnień od zajęć służbowych funkcjonariuszom Straży Granicznej*³⁰. W treści powyższego aktu prawnego określono podstawy, zakres i tryb udzielania funkcjonariuszom Straży Granicznej zwolnień od zajęć służbowych, nie wskazano tutaj stosowanego w kontrolowanej jednostce Straży Granicznej trybu udzielania zwolnienia „na osobistą prośbę funkcjonariusza”. Ze względu na stwierdzoną nieprawidłowość o powyższym zespół kontrolny bezzwłocznie poinformował Komendanta PSG.

W wyniku analizy list obecności funkcjonariuszy PSG w Jeleniej Górze zespół kontrolny stwierdził, iż w 27 przypadkach³¹ nie został zachowany czas na dobowy 11sto godzinny nieprzerwany wypoczynek wynikający z zapisów rozporządzenia. W związku z tym wystąpiono do Komendanta PSG w Jeleniej Górze pismem nr FAX NO-NK/349/V/14³² z dnia 09.10.2014 r. z prośbą o udzielenie wyjaśnień przyczyn powstania powyższych sytuacji. W odpowiedzi Komendant PSG udzielił wyjaśnień pismem nr FAX NO-JG/1730/14³³ z dnia 17.10.2014 r., iż w 27 przypadkach nie udzielono funkcjonariuszom czasu na nieprzerwany wypoczynek w związku z wystąpieniem przesłanek dopuszczających skrócenie czasu odpoczynku zawartych w Rozporządzeniu MSWiA w *sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz Zarządzeniu Z-77*. Zespół kontrolny uważa wyjaśnienia Komendanta PSG za niewystarczające gdyż w przepisach rozporządzenia z dnia 10 czerwca 2009 r. nie istnieje zapis dopuszczający możliwość skrócenia czasu na nieprzerwany 11sto godzinny wypoczynek po zakończeniu zmiany. Zespół kontrolny zwraca uwagę, że przepis § 5 ust. 4 ww. rozporządzenia dopuszcza w przypadku wystąpienia określonych okoliczności możliwość zmniejszenia liczby godzin na nieprzerwany wypoczynek pod warunkiem, że nie będzie on krótszy niż 24 h, ale dotyczy to skrócenia nieprzerwanego 35cio godzinnego odpoczynku w każdym tygodniu, a nie 11sto godzinnego wypoczynku dobowego po zakończeniu zmiany. Powyższe stanowi **nieprawidłowość** za którą odpowiedzialność ponosi Komendant Placówki oraz funkcjonariusze upoważnieni przez Komendanta PSG do planowania służby.

²⁸ Dowód: akta kontroli str. 264-265

²⁹ Dowód: akta kontroli str. 202-203

³⁰ Dz.U. 2002 r. Nr 97, poz. 879 z późn. zm.

³¹ Dowód: akta kontroli str. 199-200

³² Dowód: akta kontroli str. 233-238

³³ Dowód: akta kontroli str. 245-252

Pozytywnie oceniono udzielanie funkcjonariuszom co najmniej raz na trzy tygodnie wolnych od służby niedzieli i poprzedzającej ją soboty lub na pisemny wniosek funkcjonariusza niedzieli i następującego po nim poniedziałku albo innych dni wolnych zgodnie z § 9 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r.

Zgodnie z § 5 ust. 10 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r. „w jednym dniu kalendarzowym funkcjonariusz może pełnić służbę tylko na jednej zmianie”. Ponadto jak dookreślono w § 5 ust. 10a „funkcjonariusz, który zakończył służbę pełnioną w ramach określonej zmiany, może, po okresie niezbędnym na nieprzerwany wypoczynek, o którym mowa w ust. 3, rozpocząć kolejną służbę, jeżeli od rozpoczęcia poprzedniej służby upłynęły co najmniej 24 godziny”. W wyniku analizy kontrolowanej dokumentacji ustalono, iż w Placówce SG w Jeleniej Górze przestrzegano powyższych zapisów określonych w § 5 ust. 10 oraz 10a ww. rozporządzenia

W toku kontroli stwierdzono, iż w przypadku wyznaczania funkcjonariuszy do pełnienia dyżuru domowego prawidłowo stosowano zapisy § 22 ust 3-5 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r.

Pozytywnie oceniono przestrzeganie zasad określonych w § 23 ust. 1 i 2 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r. Zgodnie z § 23 ust. 1 do służby w godzinach zaliczanych do pory nocnej oraz w dni ustawowo wolne od pracy nie wyznacza się funkcjonariusza: 1) kobiety w ciąży; 2) opiekującego się dzieckiem do 4 lat, bez jego pisemnej zgody - jeżeli z uprawnienia tego nie korzysta drugi rodzic lub opiekun; 3) będącego jedynym opiekunem dziecka do 8 lat lub osoby wymagającej stałej opieki, bez jego pisemnej zgody. Jak określono w § 23 ust. 2 przełożony, w przypadku gdy funkcjonariusz: 1) jest w ciąży, 2) pełni służbę na stanowisku, na którym występują przekroczenia najwyższych dopuszczalnych stężeń i natężeń czynników szkodliwych, określonych w przepisach odrębnych, 3) opiekuje się dzieckiem do 4 lat i nie udzielił pisemnej zgody, a z uprawnienia tego nie korzysta drugi rodzic lub opiekun, 4) jest jedynym opiekunem dziecka do 8 lat lub osoby wymagającej stałej opieki i nie udzielił pisemnej zgody ustala czas służby nieprzekraczający 8 godzin na dobę. W kontrolowanej Placówce SG spośród wybranej do badania próby jedna funkcjonariuszka wypełniała przesłankę określoną w § 23 ust 1 i 2 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009 r. Zgodnie z wymogami ww. rozporządzenia, w związku z koniecznością wydłużenia czasu służby w dniach 30.06.2014r. oraz 28.04.2014r. funkcjonariuszka składała pisemne oświadczenia³⁴, w których wyrażała zgodę na pełnienie służby w czasie powyżej 8h.

2. Rzetelność prowadzenia ewidencji czasu służby funkcjonariuszy uwzględniając kryterium legalności i rzetelności oceniono pozytywnie z uchybieniami.

Zespół kontrolny sprawdził przestrzeganie zapisów Wytycznych nr 4 Komendanta NoOSG z dnia 27.12.2011 r. w sprawie ewidencji czasu służby, zmienionych decyzją nr 239 Komendanta NoOSG z dnia 14.11.2013 r., a następnie Wytycznych nr 3/A/14 Komendanta NoOSG z dnia 29.05.2014 r.

W kontrolowanej Placówce prowadzona dokumentacja dotycząca ewidencji czasu służby w postaci list obecności i kart rocznych była zgodna ze wzorami zamieszczonym w obowiązujących Wytycznych Komendanta Oddziału. Niemniej jednak w kontrolowanym

³⁴ Dowód: akta kontroli str. 150,152

okresie występowały n.w. uchybienia dotyczące sposobu uzupełniania list polegające na niestosowaniu się do legendy list i stosowaniu niewłaściwych symboli:

- w 1 przypadku zamiast symbolu Kd/liczba godzin zastosowano skrót CH;
- w 18 przypadkach dokonano poprawek na listach obecności niezgodnie z obowiązującymi Wytycznymi Komendanta Oddziału;
- w 2 przypadkach nie wpisano godzin rozpoczęcia i zakończenia jednodniowej podróży służbowej;
- w 1 przypadku funkcjonariusz nie odnotował godzin zakończenia służby;
- w 1 przypadku nie określono godzin trwania szkolenia;
- w 1 przypadku funkcjonariusz nie określił liczby godzin urlopu wypoczynkowego³⁵.

Stwierdzono również przypadki wpisu symbolu „UN” oznaczającego wolne za wypracowane nadgodziny w sytuacjach gdy w rzeczywistości był to dzień wolny w obowiązującym rozkładzie czasu służby czyli winien być wpisany symbol „-”.³⁶ Ponadto stwierdzono sytuacje, w których funkcjonariusz w dniu wolnym od służby składał podpis w miejscu przeznaczonym na podpis potwierdzający obecność. Zgodnie z wyjaśnieniami Komendanta Placówki³⁷ powyższy zapisy były wynikiem omyłki funkcjonariusza.

Powstanie powyższych sytuacji świadczy o niewystarczającym nadzorze nad prawidłowością i poprawnością zapisów w listach obecności funkcjonariuszy.

O braku rzetelności prowadzenia dokumentacji ewidencjonującej czas służby funkcjonariuszy PSG w Jeleniej Górze świadczy również przypadek nieumieszczenia w liście zapisów o tym, iż udzielono funkcjonariuszowi zwolnienia od zajęć służbowych na podstawie § 15 Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie zakresu obowiązków oraz podstaw, zakresu i trybu udzielania zwolnień od zajęć służbowych funkcjonariuszom Straży Granicznej³⁸. Sytuację taką stwierdzono w przypadku

, w dniu 12.02.2014 r. wykorzystała 4 h „ZRO” oraz w dniu 07.03.2014r. 3,5h „ZRO”³⁹ faktu tego nie odnotowano w liście obecności, gdyż istniejący wpis świadczy, iż funkcjonariuszka w tych dniach pełniła służbę 8h. Mając na uwadze, że wyżej wymienione przypadki ujęto w rocznej karcie oraz przedstawiono pisemne wnioski funkcjonariuszki. Powyższe uznano za uchybienie.

3. Prawidłowość rozliczania czasu służby funkcjonariuszy uwzględniając kryterium legalności i rzetelności oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

Zespół kontrolny na podstawie list obecności dokonał sprawdzenia rozliczenia czasu służby funkcjonariuszy w okresie objętym kontrolą. W wyniku przeliczenia zaewidencjonowanych w listach obecności godzin trwania służb poszczególnych funkcjonariuszy w 42⁴⁰ przypadkach otrzymano odmienny wynik działania matematycznego, polegającego na zsumowaniu liczby godzin wypracowanych w miesiącu, a w dalszym rezultacie kwartale, niż odnotowany w listach obecności w rubryce dotyczącej rozliczenia godzin. Przeliczając miesięczny czas pełnienia służby przez grupę funkcjonariuszy poddaną kontroli zespół kontrolny stwierdził 26 przypadki⁴¹ niewłaściwego rozliczenia „saldo

³⁵ Dowód akta kontroli str.204-205

³⁶ Dowód: akta kontroli str. 232

³⁷ Dowód: akta kontroli str. 264-265

³⁸ Dz.U. 2002 r. Nr 97 poz. 879 z późn. zm.

³⁹ Dowód: akta kontroli str. 144-145,146-147

⁴⁰ Dowód: akta kontroli str. 206-232

⁴¹ Dowód: akta kontroli str. 206-231

miesięcznego”. Ponadto błędy w wyliczeniach spowodowały w 9 przypadkach na zakończenie I i II kwartału niewykazanie lub wykazanie w nieprawidłowej ilości nadgodzin nw. funkcjonariuszom:

1. – jest 0 winno być 2;
2. – jest 0 winno być 4;
3. – jest 0 winno być 2;
4. – jest 0 winno być 8;
5. – jest 28 winno być 69;
6. – jest 0 winno być 0:30;
7. – jest 8 winno być 9;
8. – jest 0 winno być 1;
9. – jest 0 winno być 4:45;

W związku ze stwierdzonymi rozbieżnościami zespół kontrolny wystąpił o wyjaśnienie powodów zaistnienia różnic w poszczególnych przypadkach⁴². Komendant Placówki wyjaśnił⁴³, iż różnice wynikały z faktu, iż funkcjonariusze odnotowywali inny czas służby niż był faktyczny. Natomiast faktyczny czas służby określono na podstawie zapisów w SWK, a różnice w ewidencji czasu służby pomiędzy listami obecności a systemem SWK wynikały z powodu niedokonywania przez funkcjonariuszy poprawek lub skreśleń na liście obecności. W związku z powyższym oświadczeniem Zespół kontrolny zwrócił się ponownie do Komendanta PSG o wyjaśnienie⁴⁴ na jakiej podstawie przyjęto założenie, iż błędy w ewidencji czasu służby funkcjonariuszy wynikają z omyłkowych zapisów w poszczególnych listach obecności a nie z błędnego wprowadzenia faktycznego czasu służby do CBD SG SWK. W udzielonej odpowiedzi Komendant⁴⁵ stwierdził, iż podstawą wyliczenia czasu służby były listy obecności niemniej jednak z uwagi na fakt, że funkcjonariusze bardzo często dokonywali błędnych zapisów na listach obecności dodatkowo też korzystano z zapisów SWK, który gwarantował minimalizację błędów. Powyższe wyjaśnienie zespołu kontrolny uznał za niewystarczające ponieważ zgodnie z regulacją zawartą w obowiązujących wytycznych Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału⁴⁶ lista obecności jest potwierdzeniem obecności funkcjonariusza w służbie i dokumentuje terminy oraz faktyczny czas jego służby w określonym rozkładzie w poszczególnych dniach miesiący kalendarzowych. Powyższe wskazuje również, iż w listach obecności nie dokonywano na bieżąco poprawek omyłkowych oraz błędnych zapisów, pomimo iż wytyczne Komendanta Oddziału obligują do tego osobę upoważnioną oraz funkcjonariusza. Ponadto Komendant Oddziału w wytycznych wskazał, iż po zakończeniu każdego miesiąca i kwartału osoba odpowiedzialna za prowadzenie list obecności dokonuje sprawdzeń zgodności zapisów na liście z roczną kartą oraz dokonuje rozliczenia czasu służby funkcjonariuszy. Listy obecności zawierające ww. błędne zapisy na koniec I i II kwartału 2014 r. zostały zatwierdzone przez Komendanta Placówki.

Zespół kontrolny stwierdzony stan faktyczny w opisanym powyżej zakresie uznał za **nieprawidłowość** za którą odpowiedzialni byli funkcjonariusze odpowiedzialni za

⁴² Dowód: akta kontroli str. 233 - 242

⁴³ Dowód: akta kontroli str. 245 - 259

⁴⁴ Dowód: akta kontroli str. 260 - 261

⁴⁵ Dowód: akta kontroli str. 262 - 263

⁴⁶ §3 Wytycznych nr 3/A14 oraz § 1 i §2 wytycznych nr 4

prowadzenie miesięcznych list obecności oraz sprawujący nadzór nad prowadzeniem miesięcznych list obecności.

Na podkreślenie zasługuje fakt, iż Komendant PSG w Jeleniej Górze ppłk SG W. Paturej w związku z ujawnieniem powyższych nieprawidłowości zobowiązał się do powołania komisji, której zadaniem będzie sprawdzenie poprawności rozliczenia czasu służby wszystkich funkcjonariuszy Placówki za okres od 01.01.2014 r. do 31.10.2014 r.

Kontroli poddano także prawidłowość określania wymiaru czasu służby dla funkcjonariuszy do wypracowania w poszczególnych okresach rozliczeniowych. W wyniku analizy zapisów na listach obecności stwierdzono, że w tabeli dotyczącej podsumowania miesięcznego niewłaściwie wypełniono rubryki o nazwie „wymiar do wypracowywania” dla poszczególnych funkcjonariuszy. Błędy wynikały z nieobniżania liczby określającej „wymiar w miesiącu” o „urlopy, nieobecności usprawiedliwione”. Powyższy niewłaściwy sposób obliczeń rachunkowych zastosowano w 40⁴⁷ przypadkach do rozliczania czasu służby funkcjonariuszy w I i II kwartale 2014r. (okres rozliczeniowy). Powyższe stanowi uchybienie, gdyż zgodnie z § 24 ust. 1 Rozporządzenia z dnia 10 czerwca 2009 r. *Wymiar czasu służby ulega zmniejszeniu o liczbę godzin usprawiedliwionej nieobecności funkcjonariusza w służbie w przyjętym okresie rozliczeniowym*. Powyższe uchybienie nie doprowadziło jednakże do nieprawidłowości w rozliczaniu czasu służby w ww. przypadkach.

W trakcie kontroli zwrócono także uwagę na błędy powstałe w wyniku zastosowania niewłaściwego dopełniania jednostki czasu do setnych części, w sytuacji gdy godzina jest wartością zapisywaną w systemie sześćdziesiątkowym⁴⁸. Ponadto stosowano zapis matematyczny godzin przyjmując formę „po przecinku” zamiast „po dwukropku”. Sytuacja ta stanowiła uchybienie jednak Zespół kontrolny zwraca uwagę, aby w przyszłości unikać pisania wyników „po przecinku”. Stosowanie „dwukropka” przyczyni się do zmniejszenia prawdopodobieństwa powstawania sytuacji niepoprawnego sumowania niepełnych godzin jako wartości setnych zamiast sześćdziesiątnych.

IV. Wnioski:

1. Komendant PSG w Jeleniej Górze ustalić rozkłady czasu służby w podległej jednostce z uwzględnieniem wszystkich elementów zawartych w Rozporządzeniu z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.U.2009.95.794 z późn.zm.).
2. Komendant Placówki SG w Jeleniej Górze – w związku z nieprawidłowym rozliczaniem czasu służby funkcjonariuszy powołać komisję do ponownego wyliczenia godzin dla całego stanu osobowego Placówki za 2014 r. w zakresie wskazanym w treści sprawozdania. Prace komisji należy zakończyć do końca I kwartału 2015 r.

⁴⁷ Dowód: akta kontroli str. 206 - 231

⁴⁸ Dowód: akta kontroli str. 80, 84, 117

3. Komendant Placówki SG w Jeleniej Górze – zwiększyć efektywność i wypracować nowe skuteczne formy nadzoru nad ewidencją czasu służby funkcjonariuszy oraz przestrzeganiem ustalonych rozkładów czasu służby z uwzględnieniem uwag zawartych w sprawozdaniu.
4. Komendant Placówki SG w Jeleniej Górze – zobowiązać kierowników wewnętrznych komórek organizacyjnych do bieżącego sprawdzania zgodności i prawidłowości zapisów dotyczących obecności funkcjonariuszy w służbie.
5. Komendant PSG w Jeleniej Górze zorganizować i przeprowadzić szkolenie dla funkcjonariuszy PSG dotyczące obowiązujących Wytycznych nr 3/A/ 14 Komendanta Nadodrzańskiego Oddziału SG z dnia 29 maja 2014 r. w sprawie ewidencji czasu służby funkcjonariuszy Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej.

V. Na podstawie art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej kierownik jednostki kontrolowanej, w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko. Nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli.

VI. Sprawozdanie sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla kierownika jednostki kontrolowanej.

KOMENDANT
Nadodrzańskiego Oddziału Straży Granicznej

.....
pik SG Andrzej KAMIŃSKI

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

Wykonano w 2 egz.
Egz. nr 1 — Komendant PSG w Jeleniej Górze - ZPO
Egz. nr 2 – ad acta.
Wykonał : Zespół kontrolny
Sporządził: Zespół kontrolny (6662285)

