

Kętrzyn, dnia grudnia 2020 r.



**KOMENDANT
WARMIŃSKO-MAZURSKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ**

im. gen. bryg. Stefana Pasławskiego

Egz. nr

WM-NK-SSAM.0910.10.2020

pplk SG Piotr DĄBROWSKI

KOMENDANT
Placówki Straży Granicznej
w Braniewie
Warmińsko-Mazurski Oddział
Straży Granicznej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym, ujętej w Rocznym planie kontroli Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej na rok 2020 na temat: „**Czas służby funkcjonariuszy Straży Granicznej**”, przeprowadzonej w terminie od 28 września do 18 listopada 2020 r. w Placówce Straży Granicznej w Braniewie, ul. Kwiatowa 2, 14-500 Braniewo. Ww. podmiot jest jednostką organizacyjną Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej w Kętrzynie, ul. gen. Władysława Sikorskiego 78,11-400 Kętrzyn. W-MOSG podlega Komendzie Głównej Straży Granicznej w Warszawie.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej* (j. t. Dz. U. z 2020 r. poz. 224), przez zespół kontrolerów Wydziału Kontroli W-MOSG w składzie:

kierownik zespołu – st. chor. szt. SG Elżbieta Śnieżko – starszy specjalista Wydziału Kontroli
W-M OSG (upoważnienie nr 9/2020 z dnia 28 września 2020 r.);

członek zespołu – sierż. szt. SG Żaneta Górecka – p. o. specjalista Wydziału Kontroli
W-M OSG (upoważnienie nr 9/1/2020 z dnia 28 września 2020 r.).

Kierownikiem jednostki kontrolowanej był pplk SG Piotr Dąbrowski - Komendant Placówki Straży Granicznej w Braniewie.

Zakres przedmiotowy kontroli obejmował następujące zagadnienia:

1. rozwiązywania organizacyjno-funkcjonalne przyjęte przez kontrolowaną jednostkę,
2. planowanie, ewidencjonowanie i rozliczanie czasu służby funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Braniewie w zakresie zmian art. 37 Ustawy *o Straży Granicznej* (j. t. Dz. U. z 2020r., poz. 305 ze zm.).

Kontrolą został objęty okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 r.

Celem kontroli było:

- a) ocena działalności jednostki kontrolowanej, w przyjętym zakresie przedmiotowym, dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego i przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli: legalności, rzetelności;
- b) w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości - ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych oraz sformułowanie zaleceń zmierzających do usunięcia nieprawidłowości.

Ocena kontrolowanej działalności:

Na ocenę ogólną złożyły się oceny cząstkowe poszczególnych zagadnień objętych zakresem kontroli tj. sprawdzenie planowania, ewidencjonowania i rozliczania czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej w Placówce SG w Braniewie w zakresie zmian art. 37 Ustawy z dnia 12 października 1990 r. o *Straży Granicznej* (j. t. Dz. U. z 2020 r., poz. 305 ze zm.) oraz rozwiązania organizacyjno-funkcjonalne przyjęte w tym zakresie przez kontrolowaną jednostkę.

Ocena sformułowana została na podstawie analizy informacji zawartych w raportach wygenerowanych w systemie teleinformatycznym CBD SG SWK, szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy realizujących zadania z zakresu planowania, ewidencjonowania i rozliczania czasu służby, a także wyjaśnień udzielonych przez Komendanta ww. jednostki organizacyjnej.

Do oceny przedmiotu objętego kontrolą przyjęto czterostopniową skalę ocen: pozytywną, pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami, negatywną.

W świetle dokonanych przez zespół kontrolny ustaleń w oparciu o przyjęte kryteria oceny oraz mierniki **funkcjonowanie Placówki SG w Braniewie w badanym obszarze i okresie oceniono pozytywnie z uchybieniami.**

Ustalenia kontroli:

Szczegółowy opis ustaleń dokonanych w poszczególnych kontrolowanych obszarach:

- I. Uwzględnienie zadań z zakresu planowania, ewidencjonowania i rozliczania czasu służby funkcjonariuszy Placówki SG w Braniewie w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy je realizujących oraz zadań funkcjonariuszy sprawujących nadzór realizacją tych czynności.

Zadanie racjonalnego planowania podległych funkcjonariuszy do służby, planowanie i organizowanie służby granicznej, planowanie i organizowanie służby kierownika zmiany zostało przydzielone Komendantowi Placówki Straży Granicznej w Braniewie¹. Do realizacji ww. obowiązków

¹ Pkt 2.3 oraz 3.7a),e) załącznika nr 11 do decyzji: nr 16 z dnia 2 marca 2020r. Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej w sprawie w sprawie określenia szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień Zastępców Komendanta Oddziału Straży Granicznej, Głównego Księgowego, komendantów placówek Straży Granicznej, kierowników komórek organizacyjnych komendy oddziału, Kierownika Zespołu Audytu Wewnętrznego - audytora wewnętrznego, Rzecznika Prasowego - koordynatora, Kierownika Zespołu do spraw Bezpieczeństwa i Higieny Służby – Pracy, Specjalisty do spraw bhp, Starszego inspektora do spraw bhp, Specjalisty do spraw ppoż. oraz Inspektora do spraw ppoż. oraz decyzji nr 37 z dnia 12 kwietnia 2018r. Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej w sprawie w sprawie określenia szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień Zastępców Komendanta Oddziału Straży Granicznej, Głównego Księgowego, komendantów placówek Straży Granicznej, kierowników komórek organizacyjnych komendy oddziału, Kierownika Zespołu Audytu

ków Komendant Placówki uprawniał Zastępcę Komendanta Placówki właściwego do spraw ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego oraz Zastępcę Komendanta Placówki właściwego do spraw operacyjno-śledczych i cudzoziemców.

Zastępcy Komendanta właściwemu do spraw ochrony granicy państwowej i kontroli ruchu granicznego zostały przydzielone zadania: planowania funkcjonariuszy Grupy Granicznej oraz wyznaczania funkcjonariuszy do pełnienia dyżurów domowych², nadzoru nad planowaniem podległych funkcjonariuszy do pełnienia służby³. Komendant przydzielił również obowiązki planowania podległych funkcjonariuszy do służby Kierownikowi Grupy Służby Granicznej, Kierownikowi Zespołu Kontroli Ruchu Granicznego i Kierownikowi Zespołu Wsparcia Specjalistycznego⁴. Dodatkowo Kierownikowi Grupy Służby Granicznej oraz Kierownikowi Zespołu Kontroli Ruchu Granicznego nadał uprawnienia do zmiany zaplanowanej służby granicznej w przypadku jego własnej nieobecności lub swojego zastępcy.

Funkcjonariusze pełniący funkcję Kierownika Zmiany Zespołu Służby Dyżurnej Grupy Granicznej Placówki Straży Granicznej w Braniewie z miejscem pełnienia służby w Gronowie⁵ posiadali uprawnienia do wprowadzania ww. zmian.

Ponadto zgodnie z regulacją zawartą w § 23 Zarządzenia nr 77 Komendanta Głównego SG⁶ Komendant Placówki lub kierownik⁷ może odwołać funkcjonariusza z pełnienia przez niego służby granicznej, zmienić czas jej pełnienia albo wyznaczone mu zadania, a dokonane zmiany należy ewidencjonować w CDB SG SWK.

Ustalono, że służba dyżurna Placówki SG w Braniewie faktycznie realizowała następujące zadania: wprowadzanie do systemu CBD SG SWK zaplanowanych służb po godzinach urzędowania w przypadku nagłej absencji lub zmiany zaplanowanej służby, ewidencjonowanie faktycznego /rzeczywistego czasu pełnienia służby oraz wydawanie poleceń przedłużenia zaplanowanej długości czasu trwania służby np. w przypadku przedłużenia czynności odprawy pociągu lub czasu trwania odprawy do służby/po służbie⁸.

Dodatkowo stwierdzono, że zapisy w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień pomocników Kierownika Zmiany w Placówce SG w Braniewie nie są sformułowane w jednolity sposób, jednakże powyższe nie wpływa na ważność realizowanych czynności.

Zastępcy Komendanta właściwemu do spraw operacyjno-śledczych i cudzoziemców oraz podległym mu: Kierownikowi Grupy Operacyjno-Śledczej i Kierownikom poszczególnych zespołów w tej grupie zostało powierzone zadanie: „wyznaczanie do pełnienia dyżurów domowych oraz racjonalne planowanie podległych funkcjonariuszy we właściwej dokumentacji służbowej”.

Wewnętrznego - audytora wewnętrznego, Rzecznika Prasowego - koordynatora, Starszego specjalisty do spraw Bezpieczeństwa i Higieny Służby – Pracy, Specjalisty do spraw bhp, Specjalisty do spraw bhp, Starszego inspektora do spraw bhp, Specjalisty do spraw ppoż. oraz Inspektora do spraw ppoż.

2 Zgodnie z zakresem obowiązków z dnia 15.01.2018r. pkt. I.7

3 Zgodnie z zakresem obowiązków z dnia 15.01.2018r. pkt II.3 i III.9

4 Kierownik grupy granicznej: zakres z dnia 13.06.2019 r. dział I pkt 5,6, dział III pkt 1,2, dział IV 4,10,

Kierownik zespołu kontroli ruchu granicznego: zakres z dnia 15.04.2019 r. pkt II.12, III.2, V.22, VI. tiret 4,

Kierownik zespołu wsparcia specjalistycznego: zakres z dnia 15.04.2019 r. pkt. II.11, IV.25.

5 Placówka Straży Granicznej z siedzibą w Braniewie posiada w swojej strukturze kolejowe przejście graniczne w Braniewie oraz drogowe przejście graniczne w Gronowie – zwanej dalej „Gronowo”,

6 Zarządzenie nr KG-BP-Z/13 z dnia 25 października 2013 r. w sprawie sposobu pełnienia służby granicznej i prowadzenia działań granicznych (niepublikowane) – zwane Zarządzeniem nr 77 Komendanta Głównego SG,

7 Zgodnie z definicją zawartą w § 2 pkt 8 Zarządzenia nr 77 określenie „kierownik” oznacza „kierownika zmiany lub kierownika zespołu służby granicznej, funkcjonariusza pełniącego służbę jako dyżurny operacyjny placówki”

8 Wyjaśnienia Komendanta Placówki z dnia 2 i 12 listopada 2020 r. – akta kontroli,

Natomiast Kierownik Grupy do Spraw Cudzoziemców oraz podlegli mu Kierownicy zespołów nie posiadali wprost sformułowanych w swoich zakresach obowiązków planowania, ewidencjonowania i rozliczania czasu służby, choć faktycznie planowali służby i wprowadzali je również do systemu teleinformatycznego.

Powyższe uznano za uchybienia. Jak wynika z wyjaśnień Komendanta Placówki SG w Braniewie⁹ ww. kadra kierownicza realizowała czynności z zakresu planowania, ewidencjonowania i rozliczania czasu służby funkcjonariuszy. Obowiązki, które sformułowane zostały w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień w sposób: „ponosi odpowiedzialność dyscyplinarną w szczególności za właściwą organizację służby i realizację powierzonych Grupie do spraw Cudzoziemców zadań” nie odzwierciedlały wyczerpująco obowiązku realizacji czynności, które faktycznie wykonywane były przez ww. kadre kierowniczą.

Podkreślić należy, że Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej (j. t. Dz. U z 2018 r. poz. 1602) nadaje Komendantowi Placówki uprawnienia z zakresu planowania służby w zakresie określonym przez niego rozkładzie czasu służby podległej mu jednostki organizacyjnej oraz przedłużania czasu służby w ściśle określonych przypadkach¹⁰.

W związku z powyższym należałoby realizowane obowiązki ująć wprost w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień ww. funkcjonariuszy.

W Placówce Straży Granicznej w Braniewie zadanie prowadzenia ewidencji czasu służby funkcjonariuszy oraz czasu pracy pracowników na podstawie list obecności, systemu SWK i rocznych kart ewidencji przydzielono Zespołowi do Spraw Obsługi, którego kierownik podlega bezpośrednio Komendantowi placówki. Ww. Kierownik posiadał zapisy w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień zobowiązujące go do planowania służby podległym mu funkcjonariuszom oraz sprawowania nadzoru w zakresie spraw osobowych funkcjonariuszy pełniących służbę w PSG w Braniewie¹¹. Specjaliście do Spraw Kadr Zespołu do spraw Obsługi przydzielono obowiązek prowadzenia oraz bieżącego aktualizowania ewidencji czasu służby funkcjonariuszom PSG oraz prowadzenie dokumentacji w zakresie list obecności¹².

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie z uchybieniami.

II. Planowanie, ewidencjonowanie i rozliczanie czasu służby funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Braniewie w zakresie zmian art. 37 Ustawy o Straży Granicznej (j. t. Dz. U. z 2020r., poz. 305 ze zm.).

Na podstawie analizy raportów wygenerowanych z systemu CBD SG SWK ustalono, że w Placówce SG w Braniewie prowadzono ewidencję czasu służby odzwierciedlającą przebieg pełnienia służby. Zgodnie z Wewnętrznym Podziałem zadań Placówki SG w Braniewie prowadzenie ewidencji czasu służby funkcjonariuszy na podstawie list obecności, systemu SWK i rocznych kart ewidencji powierzono Zespołowi ds. obsługi, a konkretnie zadania te przypisano Specjaliście do spraw Kadr Zespołu do spraw Obsługi.

Ewidencjonowanie czasu służby odbywało się poprzez wprowadzenie zaplanowanego czasu służb do systemu teleinformatycznego, a następnie wprowadzenie faktycznego czasu, w jakim trwała służba. Do systemu teleinformatycznego CBD SG SWK czas pełnienia służby w ochronie granicy

⁹ Wyjaśnienia Komendanta Placówki z dnia 2 i 12 listopada 2020 r. – akta kontroli,

¹⁰ Przypadki wskazane w ww. rozporządzeniu wskazane zostały w § 14 ust. 1,

¹¹ Szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień Kierownika Zespołu do spraw Obsługi z dnia 12.06.2019 r. pkt. 4.3

¹² Szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień Specjalisty ds. Kadr Zespołu ds. Obsługi z dnia 10.06.2019 r. pkt.IV.3, 11

państwowej oraz kontroli ruchu granicznego wprowadzany był przez osoby wyznaczone przez Komendanta Placówki, natomiast pozostałe służby były planowane i wprowadzane do systemu przez Kierowników grup i zespołów.

Raporty wygenerowane z systemu teleinformatycznego CBD SG SWK oraz wyjaśnienia Komendanta Placówki SG w Braniewie potwierdzają, że czas służby wynosił przeciętnie 40 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 r. Ponadto czas trwania służb był przedłużany zgodnie z Poleceniem Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 15 listopada 2019 r. nr WM-WG/29/19 w sprawie sposobu planowania odpraw do służby i po służbie¹³ oraz czas trwania odprawy do i po służbie był wliczany do czasu służby.

Stwierdzono przypadki przedłużenia czasu służby funkcjonariusza ponad przeciętną normę 40 godzin tygodniowo ze względu na okoliczności określone w § 14 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej. Powyższe powodowało przedłużenie 48-godzinnego tygodniowego wymiaru czasu służby, ale nie powodowało przekroczenia przeciętnego 48-godzinnego tygodniowego wymiaru czasu służby w przyjętym okresie rozliczeniowym.

Na podstawie raportów wygenerowanych z systemu CBD SG SWK oraz wyjaśnień Komendanta Placówki SG w Braniewie potwierdzono, że czas służby 121 funkcjonariuszy przekroczył normę przeciętnie 40 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 r. Dwóm z ww. osób udzielono czasu wolnego od służby w tym samym wymiarze, na podstawie złożonych przez nie wniosków.

Potwierdzono, że faktyczny czas służby przekraczający normę określoną w art. 37 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej¹⁴ był zgodny z czasem ujętym w „Zestawieniu funkcjonariuszy SG, którzy przekroczyli normę czasu służby w okresie rozliczeniowym od dnia 01.01.2020 do dnia 30.06.2020 r.” oraz w „Zestawieniu funkcjonariuszy SG, którzy przekroczyli normę czasu służby w okresie rozliczeniowym od dnia 01.01.2020 do dnia 30.06.2020 r. za który przysługuje rekompensata” (które przekazywane jest do komórki finansowej właściwej w sprawach wypłaty uposażenia).

Zgodnie z algorytmem określonym w Załączniku nr 5 Polecenia Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej nr WM-KS/4/20 z dnia 10 marca 2020 r. w sprawie rozliczania czasu służby funkcjonariuszy W-MOSG po zatwierdzeniu przez Komendanta Oddziału „Zestawienia funkcjonariuszy SG, którzy przekroczyli normę czasu służby w okresie rozliczeniowym od dnia 01.01.2020 do dnia 30.06.2020 r. za który przysługuje rekompensata” upoważniony przez Komendanta Placówki Straży Granicznej w Braniewie funkcjonariusz dokonał korekty nadgodzin w systemie teleinformatycznym CBD SG SWK.

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

13 Polecenie Komendanta Warmińsko-Mazurskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 15 listopada 2019 r. nr WM-WG/29/19 w sprawie sposobu planowania odpraw do służby i po służbie – zwane dalej poleceniem nr 29 cyt.: „ (...) maksymalne wymiary czasu służby [czas na odprawę i potrzebę jej każdorazowego przedłużania do czasu zakończenia odprawy po służbie] należy traktować umownie jako standard przy planowaniu pełnego wymiaru służby. (...) Powyższe nie wpływa również na możliwość ewidencjonowania w systemie większego, rzeczywistego wymiaru służby, jeżeli służba uległa wydłużeniu”.

14 Cyt.: „Czas pełnienia służby funkcjonariusza wynosi przeciętnie 40 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca danego roku oraz od dnia 1 lipca do 31 grudnia danego roku”- w przypadku niniejszej kontroli czas służby funkcjonariuszy Placówki SG w Braniewie, który poddano ocenie obejmował okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2020 r.

Zalecenia dotyczące usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki:

1. W szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień Kierownika Grupy do Spraw Cudzoziemców oraz podległych mu Kierowników zespołów dokonać zmiany mającej na celu określenie wprost ich obowiązków dotyczących planowania, ewidencjonowania i rozliczania czasu służby.
2. W szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy Grupy Granicznej ujednolicić sformułowania dotyczące planowania, ewidencjonowania i rozliczania czasu służby.

Informuję o obowiązku wynikającym z art. 49 *Ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (j. t. Dz. U. z 2020, poz. 224)* dotyczącym poinformowania w terminie do dnia 18 stycznia 2021r. (w sposób pisemny) o sposobie wykonania ww. zaleceń.

z up. płk SG Zbigniew KLIMCZYK

Wykonano w 2 egzemplarzach.

Egz. nr 1- adresat.

Egz. nr 2- akta kontroli.

Wykonała: Elżbieta Śnieżko, ☎ 664 3164.

Dnia: 08.12.2020 r.