



KOMENDANT

Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej
im. gen. dyw. Henryka Minkiewicza
w Białymstoku

Białystok, dnia 20 lipca 2019 r.

Egz. nr 2

PD-NK.0910.2.2019

Pan kpt. SG Tomasz KOZŁOWSKI

**KOMENDANT
Placówki Straży Granicznej
w Dubiczach Cerkiewnych**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat „Nadzór nad planowaniem, organizowaniem i pełnieniem służby granicznej” zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Dubiczach Cerkiewnych, z siedzibą, 17-204 Dubicze Cerkiewne, ul. Główna 7A, ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku na 2019 r.

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) przeprowadził w dniach od 26 marca 2019 r. do 19 czerwca 2019 r. zespół kontrolerów w składzie:

kierownik zespołu:

- *mjr SG Aneta MALINOWSKA – st. specjalista Wydziału Kontroli Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku, upoważnienie nr 3/WK/19 z dnia 26 marca 2019 r.*

członkowie:

- *mjr SG Halina JURGILEWICZ – st. specjalista Wydziału Kontroli Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku, upoważnienie nr 4/WK/19 z dnia 26 marca 2019 r.*

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej przeprowadzono w dniach 27 – 28 marca 2019 r.

Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił kpt. SG Tomasz KOZŁOWSKI.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli Placówki Straży Granicznej w Dubiczach Cerkiewnych prowadzonej wg RDET Nr PD-DC-19/9, RWD 108 poz. 19/19, strona 3/199, pozycja 1.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiotem kontroli był nadzór nad planowaniem, organizowaniem i pełnieniem służby granicznej, w ramach którego sprawdzeniem zostały objęte następujące zagadnienia:

- legalność i rzetelność realizowania zadań służbowych związanych z planowaniem i organizowaniem służby granicznej,
- sprawowanie nadzoru służbowego nad planowaniem, organizowaniem i pełnieniem służby granicznej.

2. Kontrolą objęto okres od 01 października 2018 r. do 31 grudnia 2018 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli była ocena działalności jednostki w obszarze planowania i organizowania służby granicznej, a także nadzoru służbowego prowadzonego w związku z planowaniem, organizowaniem i pełnieniem służby granicznej, dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego. W związku z powyższym przyjęto następujące kryteria kontroli:

- legalności działania podmiotu w zakresie realizacji zadań, o których mowa w przedmiocie kontroli,
- rzetelności działania podmiotu w zakresie realizacji zadań, o których mowa w przedmiocie kontroli.

Celem kontroli było również ujawnienie ewentualnych uchybień lub nieprawidłowości, przyczyn ich powstania, zakresu, skutków oraz osób odpowiedzialnych za ich powstanie.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono pozytywnie z uchybieniami.

W wyniku kontroli pozytywnie oceniono legalność działania podmiotu w zakresie realizacji zadań związanych z planowaniem, organizowaniem i pełnieniem służby granicznej. Czynności dotyczące powyższych zagadnień prowadzone były na

podstawie obowiązujących przepisów prawa oraz przez osoby posiadające do tego odpowiednie zapisy w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień.

Planowanie służby odbywało się w systemie CBD SG SWK, w sposób pozwalający funkcjonariuszom na zapoznanie się z terminem jej pełnienia¹. Funkcjonariusze zapoznawali się z grafiką, poprzez własny profil założony w systemie².

Uwzględniając kryterium rzetelności pozytywnie z uchybieniami oceniono redagowanie zdarzeń w systemie CBD SG SWK. Funkcjonariusze podczas uzupełniania danych popełniali błędy, które wynikały z braku dostatecznej uwagi, roztargnienia, dekoncentracji lub braku wystarczającej wiedzy, jednakże nie miały one zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

Uwzględniając kryterium rzetelności pozytywnie z uchybieniami oceniono prowadzony nadzór nad planowaniem, organizowaniem i pełnieniem służby granicznej. Funkcjonariusze, pomimo przeprowadzania przedmiotowych czynności nie wykryli omyłek popełnianych przez funkcjonariuszy oraz nie wprowadzili środków zaradczych celem ich wyeliminowania w przyszłości.

Podstawą do dokonania ustaleń były kryteria, mierniki oraz oceny cząstkowe przyjęte dla poszczególnych obszarów objętych kontrolą, oparte na czterostopniowej skali ocen obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną. Szczegółowy opis ustaleń w kontrolowanym obszarze zawarto w notatkach służbowych. Poniżej przedstawiono ustalenia wynikające z przeprowadzonych czynności kontrolnych oraz oceny cząstkowe dotyczące poszczególnych obszarów objętych kontrolą.

Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:

1. W zakresie legalności i rzetelności realizowania zadań służbowych związanych z planowaniem i organizowaniem służby granicznej.

Zarządzenie Nr KG-BP-Z-77/13 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 25 października 2013 r. w sprawie sposobu pełnienia służby granicznej i prowadzenia działań granicznych określa planowanie, organizowanie i pełnienie służby granicznej.

Z analizy dokumentacji przedstawionej do kontroli oraz systemu CBD SG SWK wynika, że podstawę planowania i organizowania służby stanowiły wytyczne nr 11/W/18 z dnia 27.02.2018 r. Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej do organizacji ochrony granicy państwowej w 2018 roku wraz z aneksem nr 1 z dnia 26.04.2018 r.³ Szczegółowy opis ustaleń w kontrolowanym obszarze zawarto w notatce służbowej z dnia 9 kwietnia 2019 r.⁴ Z dokumentacji zgromadzonej

¹ akta kontroli str. 113 - 117

² akta kontroli str. 55 - 80

³ akta kontroli str. 408 – 423, zwane dalej wytycznymi

⁴ akta kontroli str. 81 - 82

w trakcie kontroli wynika, że w Placówce Straży Granicznej w Dubiczach Cerkiewnych⁵ grafik służby prowadzony był w systemie CBD SG SWK. Za pomocą przedmiotowego systemu funkcjonariusze sprawdzali zaplanowane służby oraz zgłaszali dni, które chcieli mieć wolne. Służby zaplanowane były z rozbiem na rodzaj pełnionej służby, funkcjonariuszy w zespole z wyznaczeniem dowódcy, wykonywania poszczególnych zadań, szczegóły realizacji tych zadań, kolejność ich wykonywania, czas i miejsce realizacji zadań oraz wyposażenie funkcjonariuszy i środki transportu. Określano również szczegółowe zasady współpracy z innymi jednostkami współdziałającymi. Z zarządzenia Nr KG-BP-Z-77/13 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 25 października 2013 r. w sprawie sposobu pełnienia służby granicznej i prowadzenia działań granicznych wynika, że Komendant placówki lub kierownik może odwołać funkcjonariusza z pełnienia przez niego służby, zmienić czas jej pełnienia albo wyznaczone mu zadania. Placówka Straży Granicznej powyższe zmiany ewidencjonowała w systemie CBD SG SWK pod nr zdarzenia 107⁶. Zgodnie z pismem nr Fax KG-ZG/4661/WSG/ZA/13 z dnia 11 czerwca 2013 r. dotyczącym „modelowych zapisów wybranych kodów zdarzeń” w przedmiotowym zdarzeniu należy ujmować syntetyczny opis zawierający informacje na temat zmiany służby i jej przyczyn⁷. Podczas redagowania zdarzenia należy także podać: czas (datę, godzinę, minutę) zmiany służby, dane personalne funkcjonariuszy w zespole oraz określić przyczyny zmiany służby. W wyniku analizy dokumentacji przedstawionej do kontroli stwierdzono, że z 80 zdarzeń zarejestrowanych w okresie 01.10 – 31.12.2018 r. pod nr 107 w 14 stwierdzono nieścisłości, które wyjaśniono z komendantem placówki⁸. W zdarzeniu nr 03-113/2018/347/16755/PSG z dnia 13.12.2018 r. wpisano błędną godzinę zakończenia realizacji zadania, którą komendant określił jako omyłkę pisarską. Cztery zdarzenia zarejestrowane pod kodem nr 107 były połączone tylko z jednym funkcjonariuszem z patrolu⁹. Biorąc pod uwagę wytyczne odnośnie „modelowych zapisów wybranych kodów zdarzeń” oraz informacje jakich przedmiotowe zdarzenie dotyczy, tj. zmian służby i jej przyczyny, nieodzwonne jest podawanie danych personalnych całego zespołu a nie tylko jednego funkcjonariusza. W świetle obowiązujących przepisów w powyższym zakresie zapis zamieszczony pod kodem 107 zredagowany przez DOP poprzez powiązanie zdarzenia tylko z jednym funkcjonariuszem z patrolu uznano za uchybienie. 4 zdarzenia zostały anulowane ze względu na ich wcześniejsze zaewidencjonowanie w innym, wcześniej rozpoczętym, zdarzeniu¹⁰. Powyższe uznano za przeoczenie funkcjonariusza pełniącego służbę jako DOP. W 2 zdarzeniach z dnia 21.12.2018 r. błędnie wpisano nazwę służby współpracującej ze Strażą Graniczną¹¹. Przedmiotowy błąd został poprawiony podczas prowadzenia czynności kontrolnych i był związany z nieuwagą DOP. W zdarzeniu nr 03-113/2018/291/14246/PSG z dnia 18.10.2018 r. brak było informacji o zmianie godziny zakończenia służby¹². Z informacji przesłanej

⁵zwana dalej placówką Straży Granicznej

⁶ akta kontroli str. 236 - 239

⁷ akta kontroli str. 428 - 442

⁸ akta kontroli str. 244

⁹ akta kontroli str. 245 - 248

¹⁰ akta kontroli str. 250 - 254

¹¹ akta kontroli str. 248 - 249

¹² akta kontroli str. 263

przez komendanta placówki wynika, że w przedmiotowym zdarzeniu „prawdopodobnie nastąpiła niewłaściwa migracja danych”. Z analizy zdarzenia wynika, że DOP wpisał informację o zmianie trasy patrolu i na czyje polecenie, natomiast nie dopisał, że została zmieniona godzina zakończenia służby i na czyje polecenie. Powyższe potraktowano jako przeoczenie ze strony funkcjonariusza i uznano za uchybienie, gdyż zmiana godziny służby została naniesiona w grafiku służby. W zdarzeniu nr 03-113/2018/333/16160/PSG z dnia 29.11.2018 r. stwierdzono rozbieżności odnośnie godzin wykonywania określonych zadań służbowych, a grafikiem służby funkcjonariusza¹³. Z informacji przesłanej przez Komendanta placówki wynika, że „służba zaplanowana w SWK do godz. 16¹⁵ dla potrzeb ewentualnego użycia patrolu przez GOŚ do godz. 17⁰⁰. Rozliczona planowo”¹⁴. Powyższa informacja nie odzwierciedla rzeczywistych godzin wykonywania przez funkcjonariuszy poszczególnych czynności służbowych, tj. ze zdarzenia wynika, że funkcjonariusze w godz. 15⁰⁰ - 17⁰⁰ mieli zaplanowany patrol dyspozycyjny na placówce, natomiast w grafiku służba zaznaczona jako „polowe” powinna trwać do godz. 16¹⁵. Biorąc pod uwagę rzeczywistą potrzebę wykorzystania patrolu należało w grafiku zmienić godziny wykonywania czynności służbowej z 16¹⁵ na 17⁰⁰. Należy podkreślić, że godziny wykonywania poszczególnych zadań przez funkcjonariuszy muszą być tożsame z godzinami zaplanowanymi i zatwierdzonymi w grafiku służby w systemie CBD SG SWK. W przeciwnym przypadku rozbijanie ogólnej liczby godzin pełnienia danej służby na szkolenie/administracja lub polowe jest bezzasadne, gdyż nie będą one odzwierciedlały rzeczywistych godzin wykonywania poszczególnych czynności służbowych. Powyższe potraktowano jako uchybienie, gdyż cały przebieg służby był rozpisany pod kodem zdarzenia nr 107 i 108.

Zgodnie z § 5 punkt 3 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej¹⁵, po zakończeniu zmiany trwającej od 6 do 12 godzin funkcjonariuszowi udziela się czasu na nieprzerwany wypoczynek, nie krótszego niż 11 godzin. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą 3 funkcjonariuszom nie udzielono przerwy w wymaganym okresie¹⁶. Z wyjaśnień komendanta placówki wynika, że 2 funkcjonariuszy zostało wezwanych w związku z ogłoszeniem sygnału 100 a jeden funkcjonariusz z własnej inicjatywy w ramach wolnego weekendu uczestniczył w pogrzebie ojca funkcjonariusza¹⁷.

Ustalono także, że 5 funkcjonariuszom siedmiokrotnie nie udzielono, w każdym tygodniu, czasu na nieprzerwany wypoczynek, nie krótszego niż 35 godzin, obejmującego co najmniej 11 godzin nieprzerwanego wypoczynku po zakończeniu zmiany. Zgodnie z informacją przesłaną przez komendanta placówki, funkcjonariuszom zapewniono czas na nieprzerwany odpoczynek nie krótszy niż 24

¹³ akta kontroli str. 255, 234

¹⁴ akta kontroli str. 37

¹⁵ zwany dalej rozporządzeniem MSWiA

¹⁶ akta kontroli str. 292 - 359

¹⁷ akta kontroli str. 46

godziny, wymagane w przypadku wprowadzenia innych godzin rozpoczęcia i zakończenia służby na określonej zmianie. Powyższe postępowanie jest zgodne z § 5 ust. 4 rozporządzenia MSWiA, jednakże należy dążyć, aby w jednym kwartale powyższe zdarzenia nie dotyczyły tych samych funkcjonariuszy, jak miało to miejsce w IV kwartale 2018 roku.

Stwierdzono także, że 6 funkcjonariuszy pełniło służbę na więcej niż jednej zmianie w tym samym dniu kalendarzowym - zgodnie z § 5 ust. 10 funkcjonariusz może pełnić tylko jedną służbę w jednym dniu kalendarzowym. Komendant placówki, odnosząc się do powyższego zdarzenia powołał się na uzasadnienie rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie MSWiA, dodającego ust. 10a tj., „objęcie dyspozycją pozwalającą na przedłużenie funkcjonariuszom czasu trwania zmiany do 14 godzin we wszystkich placówkach SG obejmujących terytorialnym zasięgiem działania przejścia graniczne, położone poza siedzibą placówki, jak również wskazanie, że funkcjonariusz, który zakończył w danym dniu służbę w ramach określonej zmiany może, po czasie niezbędnym na nieprzerwany wypoczynek, rozpocząć kolejną służbę w ramach tej samej zmiany, jeżeli od rozpoczęcia poprzedniej służby upłynęły co najmniej 24 godziny”¹⁸. Wyżej przytoczone uzasadnienie nie ma umocowania na placówce objętej kontrolą, gdyż Placówka Straży Granicznej w Dubiczach Cerkiewnych nie posiada przejścia granicznego w terytorialnym zasięgu działania. Dodatkowo, w przypadku 2 funkcjonariuszy powyższe zdarzenie miało miejsce więcej niż 2 razy, tj. cztery służby zaplanowane na dwa dni kalendarzowe. Ponadto, w okresie objętym kontrolą, jednemu z funkcjonariuszy poza zaplanowaniem służb w tej samej dobie nie udzielono także w jednym tygodniu czasu na nieprzerwany wypoczynek (nie krótszy niż 35 godzin)¹⁹. Należy nadmienić, że co prawda § 5 ust. 10a rozporządzenia MSWiA daje komendantowi placówki możliwość zaplanowania funkcjonariuszowi służby w tym samym dniu kalendarzowym, jednak należy dążyć aby ciężar takich służb był rozłożony równomiernie pomiędzy wszystkich funkcjonariuszy. Najbardziej preferowanym rozwiązaniem byłoby, aby funkcjonariusze pełnili tylko jedną służbę w jednym dniu kalendarzowym.

Zgodnie z § 5 ust. 8 rozporządzenia MSWiA do czasu służby trwającej powyżej 8 godzin wlicza się 45 minut przerwy. Z dokumentacji zebranej w trakcie kontroli wynika, że funkcjonariusze odpowiedzialni za planowanie służby w placówce, każdorazowo uwzględniali czas na przysługującą przerwę. Funkcjonariusze pełniący służbę jako DOP, w przypadku zgłoszenia przez funkcjonariuszy przerwy ewidencjonowali zdarzenie w systemie CBD SG SWK pod kodem nr 102. W okresie objętym czynnościami kontrolnymi, nie stwierdzono odmowy udzielenia przerwy przez DOP, w przypadku zgłoszenia jej przez funkcjonariusza²⁰.

Z systemu CBD SG SWK wynika, że w okresie od dnia 01.10.2018 r. do dnia 31.12.2018 r. funkcjonariusze pełniący służbę powyżej 8 godzin tylko 4 razy zgłosili

¹⁸ akta kontroli str. 47

¹⁹ akta kontroli str. 292 - 294

²⁰ akta kontroli str. 220

wykorzystanie przerwy²¹. Z opinii Wydziału Granicznego z dnia 08.05.2018 r. w sprawie udzielania przerw w służbie wynika, iż zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa wykorzystanie przerw jest uprawnieniem przysługującym funkcjonariuszowi Straży Granicznej. W związku z powyższym przerwa może być udzielona w przypadkuawnioskowania/zgłoszenia przerwy przez funkcjonariusza²². Taka też procedura obowiązywała w placówce Straży Granicznej.

Podczas wykonywania czynności kontrolnych sprawdzono także, czy funkcjonariuszom pełniącym służbę w zmianowym rozkładzie czasu udzielana była raz na 3 tygodnie wolna od służby niedziela i poprzedzająca ją sobota. Z analizy dokumentacji przekazanej do kontroli wynika, że w 3 przypadkach nie zastosowano się do § 9 rozporządzenia MSWiA²³. Jednakże funkcjonariuszom tym, na ich pisemny wniosek, została przesunięta o jeden tydzień wolna niedziela i poprzedzająca ją sobota. Powyższe jest zgodne z § 9 ust. 2. Ponadto, w przypadku wszystkich funkcjonariuszy pełniących służbę w bezpośredniej ochronie granicy państwowej udzielono prawidłowej liczby wolnych od służb niedziel i poprzedzających je sobót.

Podczas wykonywania czynności kontrolnych zwrócono uwagę, iż przewodnicy psa służbowego nie mają planowanych służb w godzinach nocnych. Komendant placówki poinformował, że „Placówka dysponuje dwoma psami o specjalności „tropiący”. Użycie psa w nocy nie podnosi efektywności służby, natomiast powoduje ewentualne ryzyko braku możliwości jego wykorzystania ze względu na odpoczynek, jak i w przypadku absencji drugiego psa”. W związku z powyższym o opinię w tej sprawie zwrócono się do Wydziału Granicznego oraz Wydziału Kadr i Szkolenia.

Z opinii Wydziału Granicznego z dnia 13 czerwca 2019 r. wynika, iż pies służbowy w trakcie pełnienia służby przez przewodnika nie wykonuje zadań w trakcie całej służby, a jedynie uczestniczy w pełnieniu służby i w każdej chwili jest gotowy do wykonywania zadań zgodnie ze swoją właściwością. Planowanie służby przewodnikom psów służbowych powinno wynikać z bieżącej realizacji przepisów w zakresie ochrony granicy państwowej jak również z doraźnych zdarzeń wymagających użycia psa służbowego „tropiącego” w przypadkach określonych w §172 Zarządzenia nr KG-BP-Z-77/13 KGSG z dnia 25 października 2013 r. w sprawie pełnienia służby granicznej i prowadzenia działań granicznych.

Biorąc powyższe pod uwagę Komendant placówki planując służbę przewodnika wraz z psem służbowym powinien uwzględnić wnioski z analizy ryzyka oraz możliwość efektywnego użycia psa służbowego danej specjalności do realizacji zadań służbowych²⁴. Komendant placówki w piśmie z dnia 18.06.2019 r. stwierdził, iż na podstawie bieżącej analizy zdarzeń oraz sytuacji na ochranianym odcinku, planowanie do służby przewodnika z psem służbowym w godzinach nocnych,

²¹ akta kontroli str. 221 - 224

²² akta kontroli str. 225 - 226

²³ akta kontroli str. 227 - 235

²⁴ akta kontroli str. 52

podczas, kiedy zdarzenia graniczne występują w dzień pozostawałoby w bezpośredniej sprzeczności z zapisami pkt 1 i 2 działu I wytycznych²⁵.

Z opinii Wydziału Kadr i Szkolenia z dnia 18 czerwca 2019 r. wynika, iż obecnie nie występują żadne przeciwwskazania w zakresie użycia i wykorzystania psów służbowych o specjalności „tropiący” w porze nocnej. Wykorzystanie psów tropiących do codziennej ochrony granicy państwowej, działań granicznych, pomocy innym służbom oraz szkolenie doskonalące obejmuje różne pory dnia i nocy. § 16 ust. 4 zarządzenia nr 28 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 27 marca 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad szkolenia przewodników zwierząt, a także normy wyżywienia zwierząt określa, że „szkolenie psów organizuje się, nawiązując do rzeczywistych warunków pracy psa służbowego, w różnych dniach tygodnia oraz różnych porach doby”. W takich okolicznościach psy służbowe Straży Granicznej są w sposób ciągły przygotowywane i utrzymywane w dyspozycji do pełnienia służby²⁶.

W związku z powyższym należałoby rozważyć wprowadzenie pełnienia służby przez przewodników psów służbowych w porze nocnej. Dopiero po wdrożeniu przedmiotowych służb będzie możliwość dokonania analizy na podstawie rzeczywistych zdarzeń mających miejsce w godzinach nocnych i porze dziennej.

Wyżej opisane uchybienia miały charakter powtarzalny wynikający z nieuwagi, roztargnienia lub braku wystarczającej wiedzy, jednakże nie miały zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie z uchybieniami.

2. W zakresie sprawowania nadzoru służbowego nad planowaniem, organizowaniem i pełnieniem służby granicznej.

W okresie objętym kontrolą obowiązywał Wewnętrzny podział zadań Placówki Straży Granicznej w Dubiczach Cerkiewnych z dnia 2 listopada 2015 r. zatwierdzony przez płk. SG Andrzeja RYTWIŃSKIEGO – Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku²⁷. W przedmiotowym dokumencie uwzględniono czynności służbowe polegające na: planowaniu, organizowaniu i nadzorowaniu służby granicznej, racjonalnym planowaniu podległych funkcjonariuszy do pełnienia służby granicznej, kontroli wykonywania przez podległych funkcjonariuszy zadań w zakresie pełnienia służby, w tym służby granicznej. Powyższe czynności przewidziano dla Komendanta i Zastępców Komendanta. Natomiast w Zespole Służby Granicznej przewidziano następujące zadania: planowanie, organizowanie i dokumentowanie przebiegu służby granicznej zgodnie z obowiązującymi przepisami w CBD SG SWK oraz kontrolowanie pełnienia służby granicznej.

Z dokumentacji przedstawionej na potrzeby kontroli stwierdzono, że zapisy dotyczące realizowania czynności w zakresie sprawowania nadzoru służbowego nad

²⁵ akta kontroli str. 466

²⁶ akta kontroli str. 467

²⁷ akta kontroli str. 389 - 407

planowaniem, organizowaniem i pełnieniem służby granicznej znalazły odzwierciedlenie w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy, którzy wykonywali przedmiotowe czynności służbowe²⁸.

Z analizy dokumentów zebranych w trakcie wykonywania czynności kontrolnych wynika, że w placówce Straży Granicznej przeprowadzono 35 kontroli pełnienia służby, w tym 18 w formie pozoracji²⁹. Fakt przeprowadzenia nadzoru był odnotowywany w systemie CBD SG SWK pod kodem zdarzenia nr 106. W przedmiotowym zdarzeniu DOP, podczas redagowania powinien podawać informacje ujęte w „Modelowych zapisach wybranych kodów zdarzeń” zatwierdzonych przez Dyrektora Zarządu Granicznego Komendy Głównej Straży Granicznej w dniu 11.06.2013 r. w uzgodnieniu z Dyrektorem-Szefem Sztabu Komendanta Głównego Straży Granicznej w dniu 11.06.2013 r. Podczas redagowania zdarzenia pod kodem nr 106 należy podać: czas (datę, godzinę, minutę) rozpoczęcia i zakończenia kontroli służby; w zakładce „opis zdarzenia” zamieścić informację: kto dokonał kontroli lub na czyje polecenie; określić rodzaj działania; wypełnić wszystkie formatki w zakładce „rodzaj prowadzonej kontroli” oraz zamieścić uwagi dotyczące przebiegu kontroli i jej wyników.

Z analizy zdarzeń o nr 106 wynika, że: w 3 zdarzeniach nie podano godziny rozpoczęcia kontroli³⁰, natomiast w zdarzeniu z dnia 07.10.2018 r. ostatnie zdanie było niezrozumiałe, tj. „W dniu 10.10 z przewodnikami psów służbowych omówiono trasę poruszania się i wskazano na konieczność kontynuacji szczególnego nacisku podczas prowadzenia szkoleń na wnikliwą obserwację zachowań psa służbowego, a w przypadku możliwego mylnego tropienia podejmowanie ponownie próby”³¹. Z informacji przesłanej przez komendanta placówki wynika, że w przypadku 3 zdarzeń godziną rozpoczęcia kontroli był czas rozpoczęcia zdarzenia³². Należy nadmienić, iż pozostałe 32 zdarzenia w opisie zawierały godzinę rozpoczęcia i zakończenia kontroli. W związku z powyższym brak wpisu godziny rozpoczęcia kontroli w 3 z 35 zdarzeniach uznano za uchybienie nie mające wpływu na przedmiotowe zagadnienie, jednakże świadczące o braku wystarczającego nadzoru nad osobami redagującymi dane zdarzenia. Ponadto w zdarzeniu z 07.10.2018 r. funkcjonariusz nieczytelnie opisał uwagi dotyczące kontroli. Ten przypadek uznano także jako uchybienie, na które nie zwrócił uwagi funkcjonariusz odpowiedzialny za prawidłowe redagowanie zdarzeń w systemie CBD SG SWK.

Czynności kontrolne były wykonywane przez osoby wymienione w notatce służbowej z dnia 18 kwietnia 2019 r.³³ Pięciu z sześciu funkcjonariuszy posiadało odpowiednie zapisy w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień, natomiast jeden funkcjonariusz, który w zdarzeniu z dnia 18 listopada 2018 r. został ujęty jako osoba kontrolująca pełnienie służby granicznej nie posiadał upoważnienia do

²⁸ akta kontroli str. 360 - 388

²⁹ akta kontroli str. 144 - 217

³⁰ akta kontroli str. 146, 160, 164

³¹ akta kontroli str. 200

³² akta kontroli str. 46

³³ akta kontroli str. 144 - 145

wykonywania przedmiotowych czynności służbowych. Z informacji przesłanej przez komendanta placówki oraz oświadczenia DOP wynika, iż ww. funkcjonariusz został omyłkowo wpisany w opisie zdarzenia z dnia 18 listopada 2018 r.³⁴ Powyższe zostało uznane jako uchybienie, na które nie zwróciła uwagi żadna osoba nadzorująca prawidłowość redagowania zdarzeń w systemie CBD SG SWK.

Podczas analizy szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień ustalono następujące uchybienia:

- osoby zastępujące nie zapoznały się ze szczegółowymi zakresami obowiązków i uprawnień osób zastępowanych³⁵;
- w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień kierownika Zespołu Służby Granicznej zamieszczone były następujące wpisy: "w przypadku nieobecności zastępcy komendanta ds. granicznych", „pod nieobecność zastępcy komendanta PSG ds. granicznych”³⁶. Zarówno w wewnętrznym podziale zadań placówki oraz w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień zastępcy komendanta nie występuje dookreślenie ds. granicznych. Komendant placówki w piśmie z dnia 07.06.2019 r. wyjaśnił, że sformułowanie ds. granicznych nie jest zawarte w żadnym akcie prawnym, pozostaje w bezpośrednim związku z faktem, iż w placówce jest 2 zastępców³⁷. Zgodnie z opinią Wydziału Kadr i Szkolenia z dnia 18.06.2019 r. żadne akty prawne nie regulują i nie określają wzoru wewnętrznego podziału zadań i szczegółowych zakresów obowiązków dla poszczególnych stanowisk. W związku z powyższym, treść merytoryczną i szatę graficzną przedmiotowych dokumentów pozostawiono w gestii właściwych przełożonych, wskazanych do ich sporządzania, w tym przypadku – komendantowi placówki. Jednakże zaznaczyć należy, że jako akt pierwotny należy traktować wewnętrzny podział zadań, na podstawie którego sporządzane są szczegółowe zakresy obowiązków i tym samym powinny być z nim spójne w swej treści³⁸;
- szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień specjalisty Zespołu Służby Granicznej został opracowany przez zastępcę komendanta³⁹. Uprawnienie do opracowania szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień wynika z decyzji Nr 76/D/14 Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie określenia szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień dla kierowniczych i samodzielnych stanowisk w oddziale⁴⁰. W § 4 decyzji, Komendant Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej upoważnia komendantów placówek Straży Granicznej do ustalenia wewnętrznego podziału zadań i określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych⁴¹. Przedmiotowe upoważnienie nie zostało odzwierciedlone w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień Komendanta Placówki Straży Granicznej w Dubiczach Cerkiewnych⁴². W związku z powyższym, w przypadku zastępowania komendanta

³⁴ akta kontroli str. 47, 50

³⁵ akta kontroli str. 364 - 377

³⁶ akta kontroli str. 374 - 377

³⁷ akta kontroli str. 46 - 48

³⁸ akta kontroli str. 467

³⁹ akta kontroli str. 379 - 380

⁴⁰ zwana dalej decyzją

⁴¹ akta kontroli str. 424 - 427

⁴² akta kontroli str. 364 - 369

podczas jego nieobecności, osoba zastępująca nie nabywa przedmiotowego uprawnienia (chyba, że ma odpowiednie upoważnienie). Reasumując, zastępca komendanta placówki, wykonując czynności służbowe w oparciu o szczegółowy zakres obowiązków komendanta, nie miał uprawnień do opracowania szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień specjalisty Zespołu Służby Granicznej;

- z dokumentacji wynika, że w okresie objętym kontrolą, jeden funkcjonariusz zajmował stanowisko starszego kontrolera Zespołu do Spraw Przestępstw i Wykroczeń GOŚ oraz dwukrotnie zostały mu *powierzone pełnienie obowiązków służbowych* na stanowisku specjalisty Zespołu Służby Granicznej, tj. od 01.12.2017 r. do 30.11.2018 r. oraz od 17.12.2018 r. do 02.02.2019 r., natomiast w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień brak jest odzwierciedlenia *powierzenia pełnienia obowiązków służbowych* na stanowisku specjalisty Zespołu Służby Granicznej (w rozkazy personalnym funkcjonariuszowi *powierzono pełnienie obowiązków służbowych* na stanowisku specjalisty ZSG)⁴³. Z informacji przesłanej przez Komendanta placówki wynika, że „w treści szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień z dnia 14 maja 2018 r. brak jest odzwierciedlenia powierzenia obowiązków służbowych na stanowisku specjalisty Zespołu Służby Granicznej. W obsadzie etatowej PSG nie ma stanowiska o takiej nazwie”⁴⁴. Odnosząc się do powyższego stwierdzenia należy zaznaczyć, że Komendant Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w rozkazy personalnym funkcjonariuszowi powierzył wykonywanie obowiązków służbowych funkcjonariuszowi na danych stanowisku, natomiast nie mianował na stanowisko (nie powierza się stanowiska tylko obowiązki na danym stanowisku). W związku z powyższym w szczegółowym zakresie obowiązków przed stopniem, imieniem i nazwiskiem funkcjonariusza powinien być dodany zwrot „powierzono obowiązki” lub „p.o.”, gdyż dotyczy to funkcjonariusza a nie stanowiska.

Powyższe potraktowano jako uchybienia, które nie miały wpływu na kontrolowaną działalność. Nieścisłości wynikały z nieuwagi, roztargnienia lub braku wystarczającej wiedzy w danej dziedzinie.

Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie z uchybieniami.

IV. Wnioski/zalecenia.

1. W ramach sprawowanego nadzoru służbowego szczególną uwagę zwracać na poprawność i rzetelność redagowania zdarzeń oraz grafiku służby w systemie CBD SG SWK.
2. Ujednoczyć zasady sporządzania i opisywania zdarzeń w systemie CBD SG SWK.
3. Rozważyć wprowadzenie pełnienia służby przez przewodników psów służbowych w porze nocnej.

⁴³ akta kontroli str. 387- 388

⁴⁴ akta kontroli str. 47

4. Zapoznać osoby zastępujące ze szczegółowymi zakresami obowiązków i uprawnień osób zastępowanych.
5. Szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień sporządzić w taki sposób, aby były one spójne z wewnętrznym podziałem zadań placówki.
6. W szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień uwzględnić powierzenie obowiązków – w przypadku ich wystąpienia.
7. Dokonać sprawdzenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień pod kątem opracowania ich przez osobę do tego upoważnioną.

V. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć zarządzającemu kontrolę w terminie do 30 września 2019 r. za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku.

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

S. Powarżanien

gen. bryg. SG Grzegorz BIZIUK

Wykonano w 2 egz.

Egz. nr 1 – Komendant Placówki Straży Granicznej w Dubiczach Cerkiewnych

Egz. nr 2 – ad acta.

Wykonał/Sporządził: zespół kontrolerów

Dnia 08.07.2019 r.