



**KOMENDANT**  
Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej  
*im. gen. dyw. Henryka Minkiewicza*  
z siedzibą w Białymstoku

PD-NK.0911.2.2019

Białystok, dnia 02 kwietnia 2020 r.

Egz. pojedynczy

**KOMENDANT**  
**Placówki Straży Granicznej**  
**w Czeremsze**

**p.o. mjr SG Adam Jarosz**

## **SPRAWOZDANIE**

z kontroli na temat „Realizacja zadań służbowych w Placówce Straży Granicznej w Czeremsze, w kontekście informacji zawartych w notatce służbowej z dnia 2 października 2019 r.” zrealizowanej w trybie uproszczonym w Placówce Straży Granicznej w Czeremsze, ul. Boczna 16, 17 - 240 Czeremcha. Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej* (Dz. U. Nr 185, poz. 1092 z późn.zm.) przeprowadził w dniach od 13.11.2019 r. do 23.03.2020 r. zespół kontrolerów w składzie:

**kierownik zespołu:**

- *ppłk SG Wojciech Kaliński* – starszy specjalista Wydziału Kontroli Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej z siedzibą w Białymstoku, upoważnienie nr 17/WK/19 z dnia 13.11.2019 r.

**członkowie:**

- *mjr SG Aneta Malinowska* – starszy specjalista Wydziału Kontroli Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej z siedzibą w Białymstoku, upoważnienie nr 18/WK/19 z dnia 13.11.2019 r.

**Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej przeprowadzono w dniach: 03.01.2020 r. i 16.01.2020 r. Pozostałe czynności kontrolne realizowano w komendzie Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku.**

**Funkcję kierownika w jednostce kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił:**

- *ppłk SG Andrzej Konończuk* do 26.07.2019 r.
- *ppłk SG Jarosław Oborski* od 27.07.2019 r. do 26.10.2019 r.

– mjr SG Mirosław Smyk od 27.10.2019 r. do 31.10.2019 r.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli Placówki Straży Granicznej w Czeremsze prowadzonej wg rejestru dokumentów nr Rdet PD-CE-67/19, strona 3, pozycja 1.

### **I. Zakresem kontroli objęto następujące zagadnienia:**

- przestrzeganie przepisów wynikających z rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej,
- dokumentowanie uczestnictwa funkcjonariuszy placówki w zajęciach szkoleniowych,
- przestrzeganie przepisów dotyczących odbywania przez funkcjonariuszy placówki podróży z wykorzystaniem pojazdów służbowych,
- zgodność szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień z udzielonymi funkcjonariuszom upoważnieniami.

### **2. Kontrolą objęto okres od 01.11.2018 r. do 31.10.2019 r.**

### **II. Cel kontroli.**

Celem kontroli była ocena realizacji zadań służbowych w Placówce Straży Granicznej w Czeremsze w kontekście informacji zawartych w notatce służbowej z dnia 2 października 2019 r.

### **III. Ocena skontrolowanej działalności.**

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o kryterium legalności oraz rzetelności. Ocenę sformułowano na podstawie ustaleń wynikających z przeprowadzonych czynności kontrolnych oraz ocen cząstkowych dotyczących poszczególnych obszarów objętych kontrolą. Ustaleń dokonano w oparciu o materiały źródłowe w postaci dokumentacji służbowej wytworzonej w Placówce Straży Granicznej w Czeremsze, dane z systemu CBD SG SWK, złożone wyjaśnienia, informacje uzyskane z Wydziału Kadr i Szkolenia Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej z siedzibą w Białymstoku, przyjęte w kontroli kryteria i mierniki.

### **Ocena ogólna**

**Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Pozytywnie oceniono przestrzeganie przepisów wynikających z rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej<sup>1</sup>. Natomiast stwierdzono nieprawidłowości i uchybienia dotyczące dokumentowania uczestnictwa funkcjonariuszy w szkoleniach lokalnych, ewidencjonowania wyjazdów

---

<sup>1</sup> t.j. Dz. U. 2018 r., poz.1602

służbowych, opracowywania szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień oraz wydawania upoważnień funkcjonariuszom.

Nieprawidłowości polegały na niestosowaniu przepisów wynikających z: Decyzji Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej *w sprawie wprowadzenia Instrukcji w sprawie określenia sposobu wystawiania i rozliczania poleceń wyjazdów służbowych na obszarze kraju w Podlaskim Oddziale Straży Granicznej w Białymstoku* i zarządzenia nr 106 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 19 grudnia 2014 r. *w sprawie zakresu oraz szczegółowych zasad szkolenia funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej*. Nierzetelnie prowadzono dokumentację dotyczącą faktycznego uczestnictwa w szkoleniach lokalnych. Ponadto osoba nieuprawniona wydała upoważnienie do wykonywania czynności w imieniu Organu.

W toku realizowanych czynności kontrolnych stwierdzono uchybienia, których rodzaj i zakres miały również wpływ na końcową ocenę kontrolowanego podmiotu.

### **Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:**

#### **1. Przestrzeganie przepisów wynikających z rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej.**

Powyższe zagadnienie uregulowane zostało w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 czerwca 2009 r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej<sup>2</sup>. Z § 23 rozporządzenia wynika, że do służby w godzinach zaliczanych do pory nocnej oraz w dni ustawowo wolne od pracy nie wyznacza się funkcjonariusza będącego jedynym opiekunem dziecka do lat 8 lub osoby wymagającej stałej opieki, bez jego pisemnej zgody. Przełożony w takim przypadku ustala czas służby, który nie przekracza 8 godzin na dobę.

W Placówce Straży Granicznej w Czeremsze, w kontrolowanym okresie, z powyższego uprawnienia korzystał jeden funkcjonariusz. Ustalono, że w okresie przysługiwania funkcjonariuszowi uprawnień wynikających z cytowanych przepisów, ww. jeden raz pełnił służbę w godzinach nocnych. Odbyło się to za pisemną zgodą funkcjonariusza.<sup>3</sup>

W wyniku przeprowadzonych czynności ustalono, że przedmiotowe przepisy były przestrzegane.

**Powyższe zagadnienie oceniono pozytywnie w kontekście kryterium legalności i rzetelności.**

#### **2. Dokumentowanie uczestnictwa funkcjonariuszy placówki w zajęciach szkoleniowych.**

Powyższe zagadnienie uregulowane zostało Zarządzeniem nr 106 Komendanta

---

<sup>2</sup> zwane dalej rozporządzeniem

<sup>3</sup> akta sprawy str. 177

Głównego Straży Granicznej z dnia 19 grudnia 2014 r. w sprawie zakresu oraz szczegółowych zasad szkolenia funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej (Dz.Urz.KGSG.2014.133 z późn. zm.)<sup>4</sup>. Z § 46 zarządzenia wynika, że doskonalenie lokalne prowadzi się na podstawie miesięcznego planu doskonalenia lokalnego<sup>5</sup>. Przedmiotowy dokument zatwierdza kierownik jednostki organizacyjnej lub upoważniony przez niego funkcjonariusz. Zmiany w miesięcznym planie dokonuje się w formie pisemnego aneksu. Z § 47 ust. 3 zarządzenia wynika, iż doskonalenie lokalne realizowane jest dla wszystkich funkcjonariuszy, w wymiarze co najmniej pięciu godzin lekcyjnych w kwartale. W załączniku nr 4 do ww. aktu prawnego w § 1 ust. 3 wskazano, iż doskonalenie lokalne dokumentuje się w dzienniku zajęć (lekcyjnym) lub imiennym wykazie osób (liście obecności). W ww. dokumentacji odnotowuje się, zgodnie z § 4 ust. 1 pkt. 3 załącznika, stopień służbowy Straży Granicznej, imię i nazwisko uczestników zajęć.

W Placówce Straży Granicznej w Czeremsze skontrolowano szkolenia lokalne prowadzone w maju 2019 r. Zgodnie z miesięcznym planem, zajęcia zaplanowano w 3 (trzech) terminach – 14, 21 i 28 maja<sup>6</sup>. Z przedstawionej do kontroli dokumentacji wynikało, że szkolenie lokalne w dniu 21 maja nie odbyło się. Ustalono, iż powyższe zmiany nie zostały udokumentowane w formie pisemnego aneksu.

Z uzyskanych w dniu 20.12.2019 r. wyjaśnień od mjr. SG Mirosława Smyka p.o. komendanta placówki, wynika, iż szkolenie w dniu 21.05.2019 r. nie odbyło się. Powodem powyższego była wysoka absencja funkcjonariuszy oraz konieczność zabezpieczenia realizacji zaplanowanych działań.<sup>7</sup> W złożonych w dniu 03.01.2020 r. ustnych wyjaśnieniach mjr SG Mirosław Smyk stwierdził, iż „Nie posiadam wiedzy czy powyższy przypadek powinien być aneksowany. Powyższym zajmuje się komórka kadrowa”.<sup>8</sup>

Przedmiotową sytuację ppłk SG Andrzej Konończuk ówczesny komendant placówki wyjaśnił w następujący sposób: „Nie wiem dlaczego nie został sporządzony aneks. Wcześniej wielokrotnie plany szkoleń były aneksowane z różnych powodów. Za powyższe odpowiadał referat kadr i szkolenia. Osobą odpowiadającą za przekazanie informacji o nie odbytym szkoleniu lub jakichkolwiek zmianach był ██████████ ██████████. W takim przypadku informował mnie oraz referat kadrowy celem sporządzenia stosownego aneksu.”<sup>9</sup> Z uwagi na powyższe, uzyskano wyjaśnienia od ██████████ – starszego kontrolera Referatu ds. Kadr i Szkolenia Zespołu ds. Obsługi Placówki Straży Granicznej w Czeremsze. Funkcjonariusz wyjaśnił, że „W zarządzeniu dot. szkoleń jest mowa o aneksowaniu szkoleń. W sprawie aneksowania faktu niezrealizowania jednego dnia szkoleniowego nie określono jednoznacznego trybu postępowania. Kiedyś w rozmowie telefonicznej z funkcjonariuszem Wydziału Kadr i Szkolenia POSG ustaliłem, że w takim przypadku nie ma potrzeby robienia aneksu. Wystarczy, że brak jest list obecności

<sup>4</sup> zwane dalej zarządzeniem

<sup>5</sup> zwane dalej miesięcznym planem

<sup>6</sup> akta kontroli str. 179

<sup>7</sup> akta kontroli str. 193

<sup>8</sup> akta kontroli str. 204

<sup>9</sup> akta kontroli str. 276

*funkcjonariuszy w danym dniu szkoleniowym*".<sup>10</sup>

Powyższy tok postępowania potwierdziła również w złożonych ustnych wyjaśnieniach [REDAKTOWANE] - kierownik Zespołu ds. Obsługi Placówki Straży Granicznej w Czeremsze.

Przedstawiona przez ww. funkcjonariuszy interpretacja jest sprzeczna z obowiązującymi przepisami. Z § 46 zarządzenia jednoznacznie wynika, iż zmiany miesięcznego planu doskonalenia dokonuje się w formie pisemnego aneksu. Obowiązujące regulacje nie przewidują wyłączeń w tym zakresie. W związku z powyższym, w opisanym przypadku powinien być sporządzony przedmiotowy dokument.

Biorąc pod uwagę kryterium legalności oraz rzetelności, powyższe uznano jako **nieprawidłowość**. Wynikała ona z niewłaściwej interpretacji obowiązujących przepisów oraz niezachowania należytej staranności przez osoby odpowiedzialne za sporządzenie ww. dokumentacji.

W wyniku sprawdzenia dokumentacji dotyczącej uczestnictwa funkcjonariuszy w szkoleniu, w dniu 28 maja 2019 r., ustalono, że zaplanowano i przeprowadzono kształcenie z 9 (dziewięciu) zagadnień tematycznych. Z imiennych wykazów osób sporządzonych na poszczególne zajęcia wynikało, że uczestniczyła w nich różna ilość funkcjonariuszy (od 10 do 18 ). Należy nadmienić, iż wszystkie osoby w systemie CBD SG SWK<sup>11</sup> (grafik służby) miały zaplanowaną służbę jako administracja/szkolenie.

Z pisma z dnia 20.12.2019 r. przesłanego przez mjr. SG Mirosława Smyka p.o. komendanta placówki wynika, że tylko część z zagadnień szkoleniowych była obowiązkowa dla wszystkich funkcjonariuszy. Powyższe wyjaśnienie nie znajduje odzwierciedlenia w przedstawionej do kontroli dokumentacji.

Mjr SG Mirosław Smyk poinformował, iż pięciu funkcjonariuszy po zakończeniu obowiązkowych zajęć szkoleniowych powróciła do realizacji zadań służbowych na zajmowanych stanowiskach. Jednocześnie nie potrafił wyjaśnić powodu nieobecności 4 (czterech) funkcjonariuszy na niektórych szkoleniach<sup>12</sup>.

W związku z powyższym uzyskano pisemne oświadczenia od ww. funkcjonariuszy. Z przedmiotowych dokumentów wynikało, że uczestniczyli oni we wszystkich zajęciach szkoleniowych, lecz z uwagi na przeoczenie nie wpisali się na niektóre listy obecności.

Z uzyskanych ustnych wyjaśnień od ówczesnego komendanta placówki ppłk. SG Andrzej Konończuka wynika, że *„Sprawdzenie obecności funkcjonariuszy na szkoleniach powinien dokonać prowadzący szkolenia zgodnie z sporządzonym konspektem. Ja w trakcie prowadzonych odpraw służbowych weryfikowałem obecność i pamiętam takie sytuacje, że brakowało części funkcjonariuszy, którzy powinni być a byli nieobecni. Ustalałem przyczyny ich nieobecności z funkcjonariuszami oraz ich przełożonymi. Natomiast na zajęciach prowadzonych przez innych funkcjonariuszy*

<sup>10</sup> akta kontroli str. 213

<sup>11</sup> Centralna Baza Danych Straży Granicznej System Wspomagania Kierowania

<sup>12</sup> akta kontroli str. 193

obecności nie sprawdzałem. Z tego co wiem mogą być przypadki, że na poszczególnych tematach szkoleniowych może być różna ilość uczestników w danym dniu szkoleniowym. Każdego roku na jego koniec były robione przez referat kadrowy sprawozdania dot. uczestnictwa funkcjonariuszy na szkoleniach. Nigdy nie było uwag aby nie dopełniono ilości szkoleń wynikających z obowiązujących przepisów”<sup>13</sup>.

██████████ - kierownik Zespołu ds. Obsługi Placówki Straży Granicznej w Czeremsze wyjaśniła, że „Listy obecności były wypełniane przez funkcjonariuszy uczestniczących w szkoleniach. Znajdowały się one w pomieszczeniu w którym prowadzone były szkolenia. Czasami prowadzący szkolenie pobierał listy osobiście z referatu ds. kadr a czasami były już tam przyniesione wcześniej. Funkcjonariusz uczestniczący w szkoleniu miał możliwość wpisania się wcześniej na listę, jednakże prowadzący szkolenie miał obowiązek sprawdzenia zgodności listy z uczestnikami.”<sup>14</sup>

Z wyjaśnień funkcjonariuszy wynika, iż sprawdzanie obecności na szkoleniach nie było praktykowane. Wpisywanie się na listy obecności odbywało się w różnym czasie (przed szkoleniem, w trakcie jego trwania lub po jego zakończeniu). Wszystkie listy obecności udostępnione były funkcjonariuszom jednocześnie. Pozwalało to na ich uzupełnianie przez cały dzień szkoleniowy.

Powyższe uznano jako **nieprawidłowość**. Opisane powyżej postępowanie miało wpływ na rzetelność prowadzonej dokumentacji dotyczącej faktycznego uczestnictwa w szkoleniach lokalnych oraz na dyscyplinę służbową funkcjonariuszy placówki. W tym kontekście nadzór przełożonych nad uczestnictwem w szkoleniach lokalnych nie był wystarczający.

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych ustalono, iż od grudnia 2019 r. nastąpiła zmiana zasad dokumentowania uczestnictwa funkcjonariuszy w szkoleniach lokalnych. Bezpośrednio przed rozpoczęciem szkolenia kierownik Zespołu ds. Obsługi wydaje listy obecności. Osoba prowadząca szkolenie zobligowana jest do ich zwrotu po zakończonych zajęciach.

Z dokumentów będących podstawą wszczęcia kontroli wynikało, iż w dniu 28.05.2019 r. ██████████ była wpisana na listę obecności pomimo absencji na szkoleniu prowadzonym przez ██████████.

W dniu 16.01.2020 r. ██████████ złożyła wyjaśnienia dotyczące przedmiotowej sytuacji. Wynika z nich, iż „Wszystkie listy obecności leżały w pomieszczeniu w którym prowadzone było szkolenie. Po przyjeździe do sali szkoleniowej podpisałam się na wszystkich listach obecności. Jednak w ciągu dnia, nie pamiętam dokładnie kiedy zaczęłam odczuwać bóle żołądka. Dlatego musiałam opuścić salę szkoleniową. Pamiętam, że na pewno nie uczestniczyłam w powyższych zajęciach.”<sup>15</sup>

██████████ w następujący sposób odniosła się do przedmiotowej

<sup>13</sup> akta kontroli str. 275

<sup>14</sup> akta kontroli str. 281

<sup>15</sup> akta kontroli str. 288

funkcjonariuszy na szkoleniach lokalnych.

**Zagadnienie dotyczące dokumentowania uczestnictwa funkcjonariuszy placówki w zajęciach szkoleniowych oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami. Nieprawidłowości polegały na nieprzestrzeganiu przepisów oraz nierzetelnym wypełnianiu dokumentacji służbowej. Dodatkowo miało to wpływ na dyscyplinę służbową funkcjonariuszy placówki. Nadzór służbowy dotyczący przedmiotowego zagadnienia należy uznać za nieskuteczny. Przełożeni mając wiedzę o nieprawidłowościach nie egzekwowali ich usunięcia, a także nie dążyli do wypracowania skutecznych mechanizmów mających na celu wyeliminowanie ich w przyszłości.**

**Osobami odpowiedzialnymi za powstanie nieprawidłowości byli:** [REDAKTOWANE]

[REDAKTOWANE] oraz ppłk SG Andrzej Konończuk.

### **3. Przestrzeganie przepisów dotyczących odbywania przez funkcjonariuszy placówki podróży z wykorzystaniem pojazdów służbowych.**

Zagadnienie uregulowane było dwoma decyzjami Komendanta Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej im. gen dyw. Henryka Minkiewicza w sprawie *wprowadzenia Instrukcji w sprawie określenia sposobu wystawiania i rozliczania poleceń wyjazdów służbowych na obszarze kraju w Podlaskim Oddziale Straży Granicznej w Białymstoku*. Pierwsza decyzja o nr 59/D/15 wydana została dnia 28 października 2015 r. (zmieniana decyzjami nr 40/D/16, 52/D/18), druga nr 28/D/19 dnia 24 czerwca 2019 r.<sup>17</sup> Powyższe dokumenty zawierały instrukcję w sprawie określania sposobu wystawiania i rozliczania poleceń wyjazdów służbowych odbywanych na obszarze kraju w Podlaskim Oddziale Straży Granicznej w Białymstoku. Z § 1 ust. 5 decyzji Komendanta POSG wynika, że odbycie podróży służbowej podlega ewidencji w Rejestrze rozliczeń poleceń wyjazdów służbowych, którego wzór został określony w załączniku nr 2 do instrukcji. Natomiast § 1 ust. 6 wskazuje, że dotychczasowe urządzenia ewidencyjne typu rejestry, książki, wykazy zachowują ważność do czasu ich wykorzystania.

W Placówce Straży Granicznej w Czeremsze w kontrolowanym okresie użytkowane były 3 (trzy) rejestry do ewidencji rozliczeń poleceń wyjazdów służbowych, tj.:

- „Rejestr wydanych zleceń przejazdu na obszarze powiatów sąsiadujących” prowadzony od dnia 31.08.2007 r. do dnia 11.06.2019 r.,
- „Rejestr wydanych zleceń przejazdu na obszarze powiatów sąsiadujących” zarejestrowany od dnia 11.06.2019 r.
- „Książka zapotrzebowań na zlecenie wyjazdu Placówka Straży Granicznej w Czeremsze” prowadzona od dnia 19.10.2009 r.

<sup>17</sup> zwane dalej decyzjami Komendanta POSG

sytuacji: „Nie byłem świadkiem potwierdzania obecności funkcjonariuszy na szkoleniu. Po przeprowadzonym szkoleniu chciałam wpisać się na listę jako osoba prowadząca szkolenie. Dopiero wtedy widziałam listę oraz osoby na nią wpisane. Z praktyki przyjętej w placówce osoby wpisują się na listę obecności w trakcie szkolenia lub po jego zakończeniu. Nie pamiętam jak to w tym dniu zrobili inni funkcjonariusze. Nie sprawdzałam obecności gdyż funkcjonariusze sami uzupełniają listę a nie ma jej zrobionej zawczasu. Nadzoruje tylko funkcjonariuszy ze swojego zespołu. Nie weryfikowałam listy obecności z faktycznym uczestnictwem gdyż jest to niemożliwe do wykonania z uwagi na to, że wpisywanie się na nią następuje w różny sposób.”<sup>16</sup>

W toku czynności kontrolnych ustalono, iż [REDAKTOWANE] przeprowadziła [REDAKTOWANE] rozmowę, w której wskazała na konieczność naniesienia poprawki w liście obecności. Z [REDAKTOWANE] rozmowę przeprowadził również kierownik Grupy ds. Cudzoziemców Placówki Straży Granicznej w Czeremsze [REDAKTOWANE]. Powyższe odbyło się w obecności zastępcy komendanta placówki [REDAKTOWANE]. Z przeprowadzonej rozmowy, [REDAKTOWANE] miał sporządzić notatkę służbową. Jak ustalono, przedmiotowa notatka nie została wykonana. Nie dokonano również korekty na liście obecności.

Od [REDAKTOWANE] nie odebrano wyjaśnień, gdyż od dnia 13.12.2019 r. do dnia 25.02.2020 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim t.j. do dnia zwolnienia ze służby.

Z oświadczenia złożonego przez komendanta placówki ppłk. SG Andrzeja Konończuka wynika, że nie pamięta wyżej opisanego zdarzenia i nie otrzymał w tej sprawie żadnej dokumentacji służbowej.

W toku kontroli stwierdzono, że [REDAKTOWANE] nie uczestniczyła w szkoleniu prowadzonym przez [REDAKTOWANE]. Konsekwencją tego powinno być dokonanie korekty w liście obecności. Należy również zauważyć, iż prowadzący szkolenie odpowiada za wszystkie osoby uczestniczące w zajęciach. Zadaniem prowadzącego jest między innymi sprawdzenie obecności wszystkich funkcjonariuszy uczestniczących w szkoleniu a nie ograniczenie się jedynie do osób z zespołu, w którym pełni służbę.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych ustalono, że przełożeni [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE], pomimo uzyskania informacji o jej nieobecności w dniu 28.05.2019 r. na zajęciach prowadzonych przez [REDAKTOWANE], nie wyegzekwowali wykonania korekty zapisów w liście obecności. Ponadto [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] jako prowadząca szkolenie nierzetelnie wykonała czynności odnośnie sprawdzenia obecności funkcjonariuszy, ograniczając się jedynie do funkcjonariusza, który był jej podwładnym.

Powyższe uznano za **uchybie** polegające na nieudokumentowaniu obecności osób faktycznie uczestniczących w szkoleniu lokalnym. Działania podejmowane przez przełożonych były niekonsekwentne. Nie dokonano korekty w liście obecności oraz nie podjęto działań mających na celu modyfikację sposobu dokumentowania obecności

<sup>16</sup> akta kontroli str. 284



Z powyższego wynika, że „Rejestr wydanych zleceń przejazdu na obszarze powiatów sąsiadujących” został zakończony w dniu 11.06.2019 r. Zgodnie z obowiązującymi przepisami, od dnia 11.06.2019 r. w placówce powinien być założony „Rejestr rozliczeń poleceń wyjazdów służbowych”. W ww. dokumencie powinny być ewidencjonowane zlecenia wszystkich wyjazdów służbowych realizowanych przez funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Czeremsze.

Wprowadzenie w dniu 11.06.2019 r. „Rejestru wydanych zleceń przejazdu na obszarze powiatów sąsiadujących” było niezgodne z obowiązującymi przepisami. Oprócz nieprawidłowej nazwy, nie zawierał także informacji dotyczącej: rodzaju polecenia wyjazdu służbowego, daty wystawienia polecenia wyjazdu, podpisu osoby zatwierdzającej oraz podpisu wyjeżdżającego. Ponadto oba rejestry zaczynały się od tej samej liczby porządkowej, która jednocześnie była numerem ewidencyjnym polecenia wyjazdu służbowego.

Niestosowanie przepisów wynikających z decyzji Komendanta POSG spowodowało prowadzenie podwójnej ewidencji rozliczeń poleceń wyjazdów służbowych. Zlecenia wyjazdów na obszarze powiatów sąsiadujących były wpisywane do jednego rejestru, natomiast pozostałe wyjazdy do drugiego. Takie prowadzenie ewidencji spowodowało, iż ten sam numer ewidencyjny wyjazdu widniał na dwóch różnych poleceniach wyjazdu służbowego.

Celem wyjaśnienia opisanych powyżej nieprawidłowości uzyskano od funkcjonariuszy stosowne wyjaśnienia.

Komendant placówki ppłk SG Andrzej Konończuk stwierdził, iż „*Nie wiem dlaczego ww. rejestr nie został zmieniony, prawdopodobnie wynika to z przeoczenia kierownika Zespołu Obsługi [REDAKTURA]. Z tego co pamiętam była dyskusja dot. nowego rejestru, jednakże ustalono, że obecny rejestr będzie prowadzony do jego zakończenia a następnie będzie założony nowy. Natomiast nie wiem dlaczego został założony drugi rejestr niezgodny z decyzją komendanta POSG.*”<sup>18</sup>

Z wyjaśnień złożonych przez mjr. SG Mirosława Smyka p.o. komendanta placówki wynika, iż nie posiadał wiedzy w przedmiotowym zakresie.

[REDAKTURA] - kierownik Zespołu ds. Obsługi Placówki Straży Granicznej w Czeremsze odpowiadała za czynności służbowe wykonywane w Referacie ds. Kadr i Szkolenia. W złożonych wyjaśnieniach wskazała, że osobami odpowiedzialnymi za ewidencjonowanie i prowadzenie rejestru rozliczeń poleceń wyjazdów służbowych są funkcjonariusze Referatu ds. Kadr i Szkolenia tj. [REDAKTURA]. Ponadto ww. wskazała, że „*Zgodnie z decyzją dotychczasowe urządzenia ewidencyjne były ważne do czasu ich wykorzystania. W związku z tym, że na placówce prowadzone były dwa rejestry i drugi nie został wykorzystany zamierzaliśmy poczekać aż zostanie on wykorzystany.*”<sup>19</sup>

[REDAKTURA] – specjalista koordynator Referatu ds. Kadr i Szkolenia Zespołu ds. Obsługi Placówki Straży Granicznej w Czeremsze wyjaśniła, iż „*Biorąc pod uwagę, że w decyzjach z 2015 i 2019 r. widniały zapisy*

<sup>18</sup> akta kontroli str. 275

<sup>19</sup> akta kontroli str. 281

*iz dotychczasowe urzadzania ewidencyjne zachowuja wzaznosć do czasu ich wykorzystania nie byla zmieniana ksiazka zapotrzebowan na zlecenie wyjazdu. W związku z przeoczeniem zostal ponownie zalozony rejestr wydanych zleceń przejazdu na obszarze powiatów sąsiadujących w dniu 11.06.2019 r.<sup>20</sup>*

W trakcie trwania czynności kontrolnych usunięto nieprawidłowość poprzez zakończenie prowadzenia przedmiotowych dokumentów ewidencyjnych i założenie rejestru zgodnego z obowiązującymi przepisami.

Ponadto, w ramach prowadzonych czynności ustalono, że dnia 05.12.2018 r. [REDAKTOR] miała zaplanowaną podróż służbową do Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej w Białymstoku. Z rejestru wydanych zleceń przejazdu na obszarze powiatów sąsiadujących ustalono, iż ww. podróż służbową powinna odbyć środkiem lokomocji określonym jako PKS/PKP. Natomiast z dokumentacji zgromadzonej w trakcie kontroli wynika, że funkcjonariusz podróż służbową odbył jako pasażer pojazdu służbowego. [REDAKTOR] wyjaśniła, iż wyjazd służbowy konsultowała z bezpośrednim przełożonym. Bezpośredni przełożony potwierdził, że ww. podróż miała odbyć pojazdem służbowym, jednakże nie był on upoważniony do wydawania poleceń wyjazdów służbowych.

Ustalono, iż rejestr wydanych zleceń przejazdu na obszarze powiatów sąsiadujących nie zawierał podpisu osoby zatwierdzającej wyjazd. [REDAKTOR] nie potwierdziła podpisem zapoznania się z poleceniem wyjazdu.

Powyższe ustalenia potwierdzają, że [REDAKTOR] odbyła podróż służbową wraz z innymi funkcjonariuszami z wykorzystaniem pojazdu służbowego. Było to uzasadnione względami ekonomicznymi (brak dodatkowych kosztów związanych z przejazdem PKS/PKP). Jednocześnie należy zauważyć, iż funkcjonariusz zobowiązany jest do pisemnego potwierdzenia zapoznania się z poleceniem wyjazdu w rejestrze. W przypadku zmiany środka transportu należało nanieść odpowiednie adnotacje.

Konsekwencją braku naniesienia stosownej adnotacji w rejestrze wydanych zleceń przejazdu na obszarze powiatów sąsiadujących było nieprawidłowe wykonanie przez [REDAKTOR] polecenia wyjazdu służbowego (zmiana środka transportu).

**Przestrzeganie przepisów dotyczących odbywania przez funkcjonariuszy placówki podróży z wykorzystaniem pojazdów służbowych oceniono negatywnie.**

**Sposób prowadzenia w placówce ewidencji wyjazdów służbowych uznano jako nieprawidłowość z uwagi na niestosowanie się do obowiązujących w tym zakresie przepisów. Powyższe miało zasadniczy wpływ na działalność w kontrolowanym obszarze. W konsekwencji funkcjonariusz udając się w podróż służbową nie posiadał pisemnego zatwierdzenia wyjazdu przez uprawnionego przełożonego oraz nie zapoznawał się z poleceniem wyjazdu.**

---

<sup>20</sup> akta kontroli str. 209

Ponadto dublowane były numery ewidencyjne wyjazdów służbowych.

Powyższe wynikało z braku zachowania należytej staranności osób odpowiedzialnych za prowadzenie dokumentacji służbowej oraz braku skutecznego nadzoru ze strony przełożonych (brak weryfikacji wpisów w rejestrach).

Osobami odpowiedzialnymi za nieprawidłowości byli: [REDAKTOWANE]

[REDAKTOWANE] oraz ppłk SG Andrzej Konończuk.

#### 4. Zgodność szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień<sup>21</sup> z udzielonymi funkcjonariuszom upoważnieniami.

Powyższe zagadnienie uregulowane zostało w Zarządzeniu 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.2016.108 z późn. zm.). Z § 18 ww. dokumentu wynika, iż Komendanci placówek i dywizjonów, oraz kierownicy komórek organizacyjnych komendy oddziału, w terminie 3 miesięcy od dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1, ustalą wewnętrzny podział zadań i określą szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych. Przy określaniu szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych w placówkach i dywizjonach należy kierować się zadaniami typowymi, określonymi w odrębnych przepisach, dostosowując je do lokalnych potrzeb i warunków służby. Zakresy, powinny odpowiadać zadaniom określonym w regulaminach organizacyjnych komend oddziałów Straży Granicznej. Natomiast z § 7 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie właściwości organów i jednostek organizacyjnych Straży Granicznej w sprawach wynikających ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz trybu postępowania w tych sprawach (Dz.U.2016.1470 z późn. zm.) wynika, iż z zakresem na zajmowanym stanowisku służbowym, funkcjonariusza zapoznaje bezpośredni przełożony.

W Placówce Straży Granicznej w Czeremsze dokonano kontroli zgodności zakresu z posiadanymi upoważnieniami przez [REDAKTOWANE] oraz funkcjonariusza pełniącego służbę w Zespole Kontroli Ruchu Granicznego Grupy Granicznej Placówki Straży Granicznej w Czeremsze.

W zakresie [REDAKTOWANE] – kierownika Zespołu Kontroli Ruchu Granicznego, ujęto zapis wskazujący, iż posiada uprawnienia (pkt. 10) do: „wydawania decyzji administracyjnych na podstawie imiennego upoważnienia”<sup>22</sup>. Ustalono, że ww. takiego upoważnienia nie posiadał. Z oświadczenia uzyskanego od [REDAKTOWANE] - bezpośredniego przełożonego funkcjonariusza, wynika, iż „(...) zapis

<sup>21</sup> zwany dalej zakresem

<sup>22</sup> akta kontroli str. 52

dotyczący możliwości wydawania decyzji administracyjnych pozwala na nadanie mu takich uprawnień w razie potrzeby, bez konieczności zmiany zakresu obowiązków. Do tej chwili nie było potrzeby nadawania takiego upoważnienia”<sup>23</sup>.

W dwóch zakresach posiadanych przez ██████████ – starszego specjalisty – zastępcy kierownika Zespołu Kontroli Ruchu Granicznego, było ujęte uprawnienie (pkt. 8) do „wydawania decyzji administracyjnych na podstawie imiennego upoważnienia”.<sup>24</sup> Ustalono, że ww. takiego upoważnienia nie posiadała. Z wyjaśnień uzyskanych od ██████████ – kierownika Zespołu Kontroli Ruchu Granicznego wynika, iż „(...) wpis który został zawarty w zakresie obowiązków ██████████ powstał w wyniku błędnego wpisu”<sup>25</sup>.

Z wyjaśnień złożonych przez komendanta placówki ppłk. SG Andrzeja Konończuka wynika, iż „Dla mnie nie jest to uchybienie. Przedmiotowy zapis jest ogólny i w przypadku wydania upoważnienia nie ma potrzeby zmiany szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień danego funkcjonariusza. Według mnie konstrukcja tego zapisu jest jasna. Mając upoważnienie funkcjonariusz może wydać decyzję a jeżeli nie to nie ma prawa wydawać”<sup>26</sup>.

W tym miejscu należy podkreślić, iż zakres pełni rolę informacyjną. Funkcjonariusz zapoznaje się z obowiązkami oraz uprawnieniami przyjętymi do realizacji. Przełożony ma możliwość zmiany posiadanych przez funkcjonariusza uprawnień, które dokonuje poprzez wydanie lub cofnięcie udzielonego upoważnienia. W momencie dokonania korekty powinna ona być uwzględniona w zakresie. Uchybieniem jest zawarcie w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień czynności, które funkcjonariusz miałby wykonywać w przyszłości. Zapisy w zakresach powinny odzwierciedlać faktycznie wykonywane czynności służbowe przez funkcjonariuszy, w tym również wynikające z posiadanych upoważnień. W momencie zmiany zakresu wykonywanych czynności lub posiadanych uprawnień, przełożony powinien uaktualnić szczegółowy zakres obowiązków.

Powyższe uznano jako **uchybienie** natury formalnej, które nie wpłynęło negatywnie na działalność w kontrolowanym obszarze.

Niezależnie od powyższego ustalono, iż ██████████ zajmując stanowisko Kierownika Zespołu Postępowań Granicznych Grupy ds. Cudzoziemców Placówki Straży Granicznej w Czeremsze posiadała upoważnienie nr PD-CE-22/2019 z dnia 13.08.2019 r. do wykonywania czynności w imieniu Organu<sup>27</sup>. Powyższy dokument podpisany został przez zastępcę komendanta Placówki Straży Granicznej w Czeremsze ██████████ (w zastępstwie komendanta placówki).

Ustalono, że w dniu podpisania ww. upoważnienia ██████████ zastępował komendanta placówki (od 27.07.2019 r. do 14.08.2019), który w tym czasie przebywał na urlopie.

Zgodnie z art. 268a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania

<sup>23</sup> akta kontroli str. 222

<sup>24</sup> akta kontroli str. 88, 91

<sup>25</sup> akta kontroli str. 223

<sup>26</sup> akta kontroli str. 276

<sup>27</sup> akta kontroli str. 81

administracyjnego (Dz.U. 2018 r. poz. 2096 z póź. zm.) organ administracji publicznej może upoważniać, w formie pisemnej, pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw w jego imieniu w ustalonym zakresie, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych. Ustawa z dnia 12 października 1990 roku o Straży Granicznej (Dz.U. 2019.147 z późn. zm.) w art. 5 ust. 1 pkt. 2 wskazuje, iż terenowymi organami Straży Granicznej są komendanci Placówek Straży Granicznej. W związku z powyższym [REDAKTOWANE] zastępując komendanta placówki pełnił rolę przedstawiciela a nie piastuna organu. Biorąc powyższe pod uwagę ww. nie był osobą uprawnioną do upoważniania w imieniu organu.

W złożonym wyjaśnieniu [REDAKTOWANE] stwierdził, że „Uważałem, że ww. upoważnienie ww. funkcjonariuszka powinna posiadać gdyż zajmowała stanowisko kierownika Zespołu Postępowań Granicznych Grupy ds. Cudzoziemców Placówki Straży Granicznej w Czeremsze. W tym czasie ww. funkcjonariuszka miała prowadzić czynności służbowe związane z odwołaniem od decyzji administracyjnej. Upoważnienie zostało wydane 13 sierpnia 2019 r. z uwagi na to, że tego dnia kierownik Grupy poinformowała mnie iż [REDAKTOWANE] nie posiada stosownego upoważnienia. O wydaniu upoważnienia poinformowałem komendanta placówki pptk. SG Jarosława Oborskiego po jego powrocie z urlopu.”<sup>28</sup>

Z wyjaśnienia komendanta placówki pptk. SG Jarosława Oborskiego wynika, że nie przypomina sobie aby otrzymał informację od swojego zastępcy o wystawieniu upoważnienia [REDAKTOWANE]<sup>29</sup>.

W złożonym wyjaśnieniu [REDAKTOWANE] - kierownik Grupy ds. Cudzoziemców Placówki Straży Granicznej w Czeremsze, która była bezpośrednim przełożonym [REDAKTOWANE] stwierdziła, że „Upoważnienie powinien wydać organ. W momencie wydawania upoważnienia przeoczono, że osoba zastępująca komendanta placówki nie powinna wydawać upoważnienia. Dopiero dziś w trakcie rozmowy z funkcjonariuszami kontrolującymi uświadomiliśmy sobie, że upoważnienie takie powinno być wydane przez komendanta placówki a nie przez osobę go zastępującą.”<sup>30</sup>

Dodatkowo ustalono, że [REDAKTOWANE] działając na podstawie ww. upoważnienia w dniu 27.08.2019 r. podpisała decyzję nr PD-CE/11/D/-CZW/2019 w przedmiocie cofnięcia zakazu ponownego wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W powyższej sprawie nie odnotowano odwołania. W związku z tym, podpisanie decyzji przez ww. nie spowodowało skutków prawnych w postaci nieważności decyzji.

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych, w dniu 03.01.2020 r. organ wydał [REDAKTOWANE] upoważnienie nr PD-CE-2/2020 do wydawania decyzji administracyjnych w jego imieniu.

**Zgodność szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień z udzielonymi funkcjonariuszom upoważnieniami oceniono pozytywnie**

<sup>28</sup> akta kontroli str. 205

<sup>29</sup> akta kontroli str. 314

<sup>30</sup> akta kontroli str. 219

z nieprawidłowościami.

Wystawienie upoważnienia do wykonywania czynności w imieniu Organu przez osobę do tego nieuprawnioną uznano jako nieprawidłowość. Powodem powyższego była błędna interpretacja przepisów. Osobami odpowiedzialnymi za powyższe byli: [REDAKTOWANE]

#### IV. Zalecenia

W celu wyeliminowania ze służbowej działalności stwierdzonych w trakcie kontroli uchybień i nieprawidłowości oraz usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki, polecam:

1. Wypracować skuteczne mechanizmy nadzoru, których konsekwencją będzie rzetelne sporządzanie i weryfikowanie dokumentacji opisanej w sprawozdaniu.
2. Dokonać korekty w imiennym wykazie osób uczestniczących w szkoleniu prowadzonym w dniu 28.05.2019 r.
3. Dostosować szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień do wykonywanych czynności służbowych przez funkcjonariuszy, w tym również wynikających z posiadanych upoważnień.

V. Kierownik jednostki kontrolowanej jest zobowiązany w terminie do 30 kwietnia 2020 r. pisemnie poinformować kierownika jednostki kontrolującej o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

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

VII. Sprawozdanie sporządzono w jednym egzemplarzu i przesłano kierownikowi jednostki kontrolowanej za pośrednictwem systemu EZD.

**gen. bryg. SG Grzegorz Biziuk**

(podpisano elektronicznie certyfikatem PKI SG)

Wykonano w 1 egz.

Wykonał: zespół kontrolerów, tel. 6645193

Dnia 02.04.2020 r.