



KOMENDANT
Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej

Chełm, dnia 11. lipca 2018 r.

Egz. nr 2

NA-NK-4200/18
12 LIP. 2018

Pan ppłk SG Andrzej TARASIUK

Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Bohukałach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat: „Terminowość i prawidłowość sporządzania opinii służbowych funkcjonariuszy” w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 28 lutego 2018 r. zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Bohukałach z siedzibą w Bohukałach 33, 21-550 Terespol, ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej na 2018 r.¹ Kontrola została przeprowadzona na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej² (Dz. U. nr 185 poz. 1092), w terminie od 12 marca 2018 r. do 10 maja 2018 r. przez zespół kontrolerów w składzie³:

- 1) chor. szt. SG Karolina MARTYNIUK - IWKO – st. specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 5/18 z dnia 12 marca 2018 r., kierownik zespołu kontrolerów;
- 2) chor. szt. SG Katarzyna STEĆ – st. specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 6/18 z dnia 12 marca 2018 r.

Czynności kontrolne realizowano w wybranych dniach roboczych w terminie kontroli w pomieszczeniach Wydziału Kadr i Szkolenia oraz komórki ds. kontroli.⁴

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnił ppłk SG Andrzej TARASIUK – Komendant Placówki Straży Granicznej w Bohukałach. Bezpośrednim przełożonym ww. jest Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Książce kontroli Placówki Straży Granicznej w Bohukałach – Nr Wg Rdet NA-BH/6/10, poz. 1/2018 str. 9.

¹ „Roczny plan kontroli przewidzianych do realizacji przez Wydział Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w 2018 r.”, z dnia 30.11.2017 r. (nr 20826/2017 z 30.11.2017 r.) - l.p. 1 planu. Kontrolę realizowano jednocześnie w trzech jednostkach organizacyjnych znajdujących się w terytorialnym zasięgu działania Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.

² Zwana dalej ustawą o kontroli w administracji rządowej.

³ Akta kontroli, dowód nr 5-6.

⁴ Średni czas kontroli oraz przerwy w realizacji czynności kontrolnych zawiera notatka służbowa załączona do akt kontroli.

I. Zakres kontroli.

Zakres kontroli związany był z potrzebą sprawdzenia poziomu prawidłowości oraz terminowości realizacji obowiązków wynikających z obowiązujących przepisów dotyczących opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Przedmiot kontroli obejmował:

- 1) sprawdzenie przyjętych rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych mających wpływ na przestrzeganie obowiązującego trybu okresowego opiniowania funkcjonariuszy;
- 2) terminowość sporządzania opinii służbowych;
- 3) poprawność i rzetelność danych zawartych w opiniach;
- 4) właściwość przełożonych w zakresie zapoznawania opiniowanych funkcjonariuszy z oceną ich służby i wydawania opinii służbowych oraz prawidłowość stosowania procedury odwoławczej.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2013 r. do 28 lutego 2018 r.

II. Cel kontroli.

Celem kontroli była ocena prawidłowości realizacji zadań związanych ze sporządzaniem opinii służbowych funkcjonariuszy w jednostce organizacyjnej znajdującej się w terytorialnym zasięgu działania Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej. Dodatkowo istniała potrzeba zebrania informacji zmierzających do doskonalenia działalności służbowej jednostki organizacyjnej w kontrolowanej tematyce, ujawnienia ewentualnych nieprawidłowości, przyczyn ich powstania, zakresu, skutków wraz z ustaleniem osób odpowiedzialnych za ich powstanie, a także sformułowania ewentualnych zaleceń zmierzających do ich usunięcia.

III. Ocena kontrolowanej działalności.

Czynności kontrolne realizowano stosując kryteria legalności, celowości i rzetelności. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o dokumentację udostępnioną kontrolerom przez podmiot kontrolowany, Wydział Kadr i Szkolenia, zestawienia, przekazane informacje, wyjaśnienia oraz sporządzone wykazy i notatki służbowe.

Dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli, sprawdzeniu poddano 100% dokumentacji związanej z opiniowaniem, wykonanej w okresie objętym kontrolą. Kontrola objęła funkcjonariuszy jednostki kontrolowanej wg stanu na dzień 28.02.2018 r. Sprawdzeniu podlegały również dokumenty obejmujące przyjęte rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne m.in. wewnętrzny podział zadań, szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień pracowników i funkcjonariuszy kontrolowanej jednostki organizacyjnej.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o dokumentację znajdującą się w teczkach akt osobowych funkcjonariuszy, a uzyskane dane zostały porównane z ewidencyjną kadrą (dane systemu FT- Kadry 7).⁵

Kontrolą objęto także poziom i sposób sprawowania nadzoru służbowego nad realizacją zadań w zakresie objętym kontrolą.

Szczegółowy wykaz dokumentacji poddanej kontroli stanowi załącznik do akt kontroli.⁶

Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o wskazane powyżej kryteria okres i zakres kontroli, przyjęte mierniki oraz oceny częściowe przy uwzględnieniu charakteru, przyczyn i następstw stwierdzonych uchybień, na podstawie czterostopniowej skali ocen obejmującej: ocenę pozytywną, ocenę pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami i negatywną.⁷

OGÓLNA OCENA (końcowa): na podstawie ustaleń dokonanych w ramach przeprowadzonych czynności kontrolnych, uwzględniając kryterium legalności, celowości i rzetelności, realizację zadań objętych zakresem kontroli, pomimo stwierdzonych uchybień oceniono **pozytywnie**. Wpływ na powyższe ma fakt, iż stwierdzone uchybienia są sporadyczne i nie wywarły negatywnego wpływu na działalność jednostki kontrolowanej.

⁵ Akta kontroli, dowód nr 12.

⁶ Akta kontroli, dowód nr 36.

⁷ Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej, Warszawa, marzec 2012 r., str. 62.

Ocena wyniku z ustaleń stanu faktycznego dokonanych, w znajdującej się w terytorialnym zasięgu działania Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej - Placówce Straży Granicznej kat. III w Bohukałach.

Zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990 r. *o Straży Granicznej* - funkcjonariusz podlega okresowemu opiniowaniu służbowemu. Tryb okresowego opiniowania funkcjonariuszy oraz tryb wnoszenia i rozpatrywania odwołań od opinii służbowych, uwzględniający terminy i okoliczności powodujące sporządzanie opinii, kryteria, na podstawie których są sporządzane opinie, skalę ocen i przesłanki, które uwzględnia się w procesie opiniowania, właściwość przełożonych w zakresie wydawania i rozpatrywania odwołań od opinii, a także wzór kwestionariusza opinii służbowej zostały określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 czerwca 2002 r. w *sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej*.⁸

Ustalenia oraz oceny cząstkowe dotyczące poszczególnych obszarów objętych kontrolą, przedstawiono poniżej.

1) Rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne mające wpływ na przestrzeganie obowiązującego trybu okresowego opiniowania funkcjonariuszy.

W ramach czynności kontrolnych zespół kontrolerów dokonał weryfikacji przyjętych w jednostce kontrolowanej rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych mających wpływ na przestrzeganie obowiązującego trybu okresowego opiniowania funkcjonariuszy, w okresie objętym kontrolą - umocowanie/podstawy kompetencyjne – legalność.

Zgodnie z § 3 ust. 2 zarządzenia nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016 r. w *sprawie utworzenia placówek i dywizjonów Straży Granicznej, określenia ich terytorialnego zasięgu działania, a także określenia szczegółowego zakresu zadań terenowych organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów*⁹ – Komendanci placówek i dywizjonów wykonują swoje zadania przy pomocy podległych im urzędów, na podstawie i w sposób określony w ustawie oraz innych ustawach, przepisach wykonawczych do tych ustaw, (...) w zakresie ich właściwości, oraz w decyzjach, wytycznych, instrukcjach, poleceniach i zaleceniach właściwych komendantów oddziałów.¹⁰ Do zadań Komendanta placówki należy również sprawowanie nadzoru nad realizacją obowiązków i uprawnień przez funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej, określonych w ich szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień.¹¹

W przyjętym okresie kontroli, organizacja (zakres właściwości) oraz zadania poszczególnych komórek występujących w ramach struktury organizacyjnej jednostki kontrolowanej, znalazły odzwierciedlenie w ustalonym przez Komendanta PSG w Bohukałach „Wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej kat. III Bohukałach” z dnia 24.08.2015 r.¹² Dokument w swojej treści odnosił się do struktury organizacyjnej jednostki oraz właściwości osób funkcyjnych, w tym podległości struktur wynikających z zarządzenia nr 16 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 15 kwietnia 2011 r. w *sprawie organizacji i etatów jednostek organizacyjnych Straży Granicznej (ze zm.)*.¹³

⁸ (Dz.U. z 2002, nr 86, poz. 787, z późn. zm.) – Zwane dalej rozporządzeniem w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG. Z uwagi na okres objęty kontrolą, w trakcie realizowanych czynności kontrolnych pod uwagę wzięto stan prawny obowiązujący w poszczególnych okresach, ze szczególnym uwzględnieniem zmian legislacyjnych jakie nastąpiły w związku z wejściem w życie rozporządzeń zmieniających: z dnia 24.02.2014 (Dz.U. z 2014 r., poz. 285); z dnia 26.04.2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 659); z dnia 24.01.2018 r. (Dz.U. z 2018 r., 238).

⁹ (Dz. Urz. KGSG z 2016 r., poz. 108, ze zm.).

¹⁰ Ustalono, że szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień kierownika jednostki kontrolowanej został określony w załączniku do decyzji nr 51 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 29 kwietnia 2014 r. w *sprawie określenia właściwości zastępców Komendanta Oddziału i głównego księgowego oraz wprowadzenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień zastępców Komendanta Oddziału, głównego księgowego, kierowników komórek organizacyjnych, komendantów placówek, rzecznika prasowego, inspektora do spraw przeciwpożarowych WK, osób zatrudnionych w Zespole do spraw BHP/S WK, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych (ze zm.)* - Załącznik nr 42 - zakres obowiązków Komendanta PSG w Bohukałach

¹¹ Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 27 zarządzenia nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016 r. w *sprawie utworzenia placówek i dywizjonów Straży Granicznej, określenia ich terytorialnego zasięgu działania, a także określenia szczegółowego zakresu zadań terenowych organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów*.

¹² Dokument został zatwierdzony przez Komendanta NOSG w dniu 10.09.2015 r.

¹³ Akta kontroli, dowód nr 19 - wyciąg z etatu sporządzony przez Wydział Kadr i Szkolenia.

W toku realizowanych czynności kontrolnych ustalono, że w ramach struktury organizacyjnej, w okresie objętym kontrolą, status bezpośrednich przełożonych uprawnionych do sporządzenia opinii służbowych posiadali:

- 1) Komendant PSG w Bohukałach ppłk SG Andrzej Tarasiuk, kierujący jednostką organizacyjną jako przełożony wszystkich funkcjonariuszy - w stosunku do funkcjonariuszy na stanowiskach samodzielnych¹⁴;
- 2) Zastępca Komendanta PSG w Bohukałach – wykonujący zadania specjalisty koordynatora referatu ds. przestępstw i wykroczeń;
- 3) Kierownik zespołu służby granicznej – w stosunku do funkcjonariuszy zespołu granicznego/zespołu służby granicznej.¹⁵

Czynności kontrolne wykazały, iż szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień ww. funkcjonariuszy były aktualne na dzień ich podpisania oraz zawierały ustalony zakres czynności odnoszący się do obowiązków i uprawnień będących przedmiotem kontroli.

Potwierdzono również, że w ramach przyjętych w jednostce kontrolowanej rozwiązań organizacyjnych mających wpływ na zapewnienie prawidłowego funkcjonowania oraz bieżącej aktualizacji aplikacji FT-Kadry 7 Komendant Placówki SG w Bohukałach w okresie objętym kontrolą, zobowiązał upoważnionych funkcjonariuszy i pracownika do aktualizacji systemu w zakresie posiadanych uprawnień m.in. opinii służbowych. Powyższe znalazło odzwierciedlenie w szczegółowych zakresach obowiązków osób odpowiedzialnych za obsługę przedmiotowej aplikacji, stanowiąc tym samym realizację Polecenia Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej nr NA-KS-1638/I/16 z dnia 27.10.2016 r.¹⁶

Przeprowadzone czynności kontrolne, pomimo stwierdzenia uchybień, których opis znajduje się w dalszej części wystąpienia dają racjonalne zapewnienie, że przyjęte rozwiązania zapewniły prawidłowość realizacji zadań w zakresie poddanym ocenie.

Z uwagi na kompletność przyjętych rozwiązań organizacyjnych działalność jednostki kontrolowanej w badanym obszarze częściowym **oceniono pozytywnie**.

2) Terminowość sporządzania opinii służbowych oraz poprawność i rzetelność danych zawartych w opiniach.

Zespół kontrolerów dokonał sprawdzenia terminowości i prawidłowości wykonywania zadań związanych z realizacją obowiązku opiniowania funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Bohukałach na podstawie dokumentacji dotyczącej opiniowania 36 funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę w jednostce kontrolowanej na dzień 28 lutego 2018 r.¹⁷ Z uwagi na rodzaj dokumentacji objętej sprawdzeniem, czynności kontrolne realizowano w Wydziale Kadr i Szkolenia.¹⁸

Kontroli ostatecznie poddano 108 opinii służbowych. Szczegółowe informacje w powyższym zakresie zawarto w wykazie załączonym do akt kontroli.¹⁹

¹⁴ Zastępca Komendanta PSG; st. kontroler ds. logistycznych; st. kontroler ds. analizy ryzyka; st. kontroler ds. teleinformatycznych; asystent kancelarii ogólnej – pracownik cywilny.

¹⁵ Akta kontroli, dowód nr 15, 16 i 35– Funkcję kierownika zespołu granicznego/zespołu służby granicznej w przyjętym okresie kontroli pełniło dwóch funkcjonariuszy tj.

- w okresie do 14.03.2016 r. Szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień z dnia 12.10.2015 r. nr 91/ZO/15 pkt 52) informowanie komendanta PSG o przypadających okresach opiniowania i mianowania na kolejne stopnie w korpusie osobowym (...).

- w okresie 01.05.2016 r. – 28.02.2018 r. (do nadal) Szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień z dnia 14.11.2016 r. nr 41/ZO/16. W zakresie organizacji zespołu służby granicznej do obowiązków ww. należy pkt 6) terminowe opiniowanie funkcjonariuszy zespołu służby granicznej; pkt 33) aktualizowanie danych systemu FT- Kadry 7 w zakresie posiadanego uprawnienia odnośnie: opinii służbowych, ewidencji nieobecności, raportów o zmianie adresu, urodzeniu dziecka, ukończeniu szkoleń i kursów, zawarciu związku małżeńskiego, zmianie dokumentu tożsamości; pkt 37) informowanie komendanta PSG o przypadających okresach opiniowania i mianowania na kolejne stopnie w korpusie osobowym (...).

¹⁶ Akta kontroli dowód nr 16-18.

- Szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień Kierownika Zespołu Służby Granicznej z dnia 14.11.2016 r. nr 41/ZO/16 – pkt 33;

- Szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień asystenta Placówki Straży Granicznej w Bohukałach z dnia 03.11.2016 r. nr 39/ZO/16 pkt 2 lit. o Aktualizacja danych systemu FT-Kadry 7 w zakresie posiadanego uprawnienia odnośnie: opinii służbowych (...).

- Szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień starszego kontrolera Zespołu Służby Granicznej nr 32/ZO/17 z dnia 06.09.2017 r.). pkt 81) Aktualizacja danych systemu FT-Kadry 7 w zakresie posiadanego uprawnienia odnośnie: opinii służbowych (...).

¹⁷ Akta kontroli, dowód nr 12 (zgodnie z wykazem WKiSZ z wyjątkiem opinii Kierownika podmiotu kontrolowanego).

¹⁸ Dokumentacja przechowywana w TAO funkcjonariuszy na podstawie § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 czerwca 2002 r. w sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej – ww. przepis został uchylony zarządzeniem zmieniającym z dnia 26.04.2016 r. (Dz.U. z 2016 r., poz. 659). Podstawa przechowywania w TAO opinii służbowych wynika z § 10 ust. 2 pkt 7 zarządzenia nr 55 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 14 maja 2007 r. w sprawie prowadzenia dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem służbowym funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.Urz. KGSG z 2007 r., Nr 5, poz. 51, z późn. zm.).

¹⁹ Akta kontroli, dowód nr 36.

Na podstawie dokumentacji zawartej w teczkach akt osobowych funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Bohukałach stwierdzono, że wszyscy funkcjonariusze, którzy w okresie objętym kontrolą powinni zostać poddani procedurze opiniowania, zostali poddani opiniowaniu.

W przypadku 13 funkcjonariuszy w służbie przygotowawczej opinie służbowe w okresie objętym kontrolą sporządzane były w trybie i terminach wynikających z § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG.²⁰ Pozostałym 23 funkcjonariuszom w służbie stałej opinie służbowe w okresie objętym kontrolą sporządzane były w związku z upływem kolejnych 3 lub 5 lat służby – na podstawie § 2 ust. 1 pkt 2 lit. a rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG. Funkcjonariusze w okresie objętym kontrolą opiniowani byli również przed upływem okresów, o których mowa w § 2 rozporządzenia. Z analizy dokumentacji wynika, że przypadki sporządzenia opinii przed upływem okresów, o których mowa w § 2 zostały uzasadnione okolicznościami wynikającymi w szczególności z § 3 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG.

W zakresie badanego obszaru terminowości, potwierdzono dodatkowo, że sporządzenie opinii w okresie od 22.03.2014 r. w przypadkach ustalenia czy funkcjonariusz spełnia warunki do mianowania na wyższy stopień, dokonywano w wymaganym przepisami rozporządzenia zmieniającego terminie tj. nie później niż na 120 dni przed najbliższym możliwym terminem mianowania funkcjonariusza na wyższy stopień na podstawie art. 56 ustawy.²¹ Poddana kontroli dokumentacja w przypadku jednego funkcjonariusza wykazała dodatkowo 3 opinie sporządzone przed upływem okresów opiniowania, o których mowa w § 2 rozporządzenia, na podstawie § 3 ust. 1 pkt 2 w związku z § 3a ust. 3 rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG.²²

Zaznaczyć należy, iż ustalając okresy poddawane opiniowaniu najczęściej uwzględniano czas następujący bezpośrednio po okresie poddanym ocenie w poprzedniej opinii służbowej. Przyjmuje się, że wszystkie opinie wydane na podstawie rozporządzenia są opiniami służbowymi i mają jednakowy status, niezależnie od okoliczności ich sporządzenia. W związku z tym okresy podlegające opiniowaniu nie mogą się pokrywać.²³

Zespół kontrolerów stwierdził jeden przypadek sporządzenia opinii służbowej z powieleniem okresu opiniowania. Powyższe dotyczyło wydanych po sobie opinii nr 48/OS/14 z dnia 26.06.2014 r. obejmującej okres 23.10.2012 r. – 23.06.2014 r. (§ 3 ust. 1 pkt 2) oraz kolejnej opinii nr NA-BH-/OS- 117/15 z dnia 22.10.2015 r. za okres 23.10.2012 – 22.10.2015 r. (§ 2 ust. 1 pkt 2a), w której okres opiniowania w większości został wcześniej poddany ocenie. Przedmiotowe opinie zostały sporządzone przez Kierownika Zespołu Służby Granicznej (na stanowisku do 14.03.2016 r.).²⁴

Odnosząc się do powyższego Kierownik Zespołu Służby Granicznej, która zadania bezpośredniego przełożonego na stanowisku wykonywała do 14.03.2016 r., w wyjaśnieniach złożonych na okoliczność stwierdzonych rozbieżności wyjaśniła, że stwierdzone uchybienie spowodowane zostało brakiem szczegółowych zasad dotyczących sporządzania opinii służbowych, które zostały zawarte dopiero w piśmie nr KS/2368/I/15 z dnia 01.12.2015 r.²⁵

W ocenie zespołu kontrolerów stwierdzone odstępstwo mieści się w kategorii uchybień o charakterze formalnym nie wywierając negatywnego wpływu na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie.

W zakresie poprawności i rzetelności danych zawartych w sporządzonych opiniach służbowych stwierdzono, iż w skontrolowanych opiniach dane personalne opiniowanych funkcjonariuszy były poprawne. Informacje dotyczące zakresu obowiązków i uprawnień były

²⁰ W okresie objętym kontrolą w brzmieniu § 2 ust. 1. Opinię służbową dotyczącą funkcjonariusza Straży Granicznej, zwanego dalej "funkcjonariuszem", sporządza się: 1) w okresie służby przygotowawczej - na 30 dni przed upływem każdego roku służby oraz przed mianowaniem na stałe (...). Natomiast od dnia 22.03.2014 r. w brzmieniu § 2 ust. 1. Opinię służbową dotyczącą funkcjonariusza Straży Granicznej, zwanego dalej "funkcjonariuszem", sporządza się: 1) w okresie służby przygotowawczej nie później niż do:

a) 90 dnia po upływie pierwszego roku służby,
b) 30 dnia przed upływem drugiego roku służby,
c) 90 dnia przed mianowaniem na stałe,

²¹ Data wejścia w życie § 3a rozporządzenia zmieniającego z dnia 24.02.2014 (Dz.U. z 2014 r., poz. 285).

²² Akta kontroli, dowód nr 30 - wykaz poz. 30.

²³ Zgodnie z opinią Rady Prawnego NOSG z dnia 8.10.2015 r. oraz wytycznymi zawartymi w Poradniku dotyczącym okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej, zatwierdzonym przez Komendanta Głównego Straży Granicznej w dniu 27 marca 2017 r. Wyjątek stanowi opinia sporządzona na okoliczność przedterminowego zatarcia kary dyscyplinarnej (§ 3 ust. 1 pkt 3), która nie podlega włączeniu do teczek akt osobowych.

²⁴ Akta kontroli, dowód nr 32-33.

²⁵ Akta kontroli, dowód nr 34.

spójne z treścią szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy. Opinie zawierały również dane o zrealizowanych w opiniowanym okresie szkoleniach oraz szczegółowy opis w części odnoszącej się do wykształcenia, kwalifikacji zawodowych, uprawnień specjalistycznych, posiadanych umiejętności. Oceny sposobu wykonywania przez opiniowanych funkcjonariuszy zadań służbowych we wszystkich przypadkach dokonano wg kryteriów określonych w § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG. Poza incydentalnymi przypadkami, których opis znajduje się poniżej stosowano aktualny kwestionariusz opinii służbowej zgodny z rozporządzeniem, w którym uwzględniono zmiany wprowadzone rozporządzeniem zmieniającym wprowadzonym w życie z dniem 22.03.2014 r.

Przy ustalaniu poprawności i rzetelności danych opinii służbowych stwierdzono n.w. uchybienia natury formalnej, które dotyczyły:

- 1) dwóch opinii tj. opinii okresowej nr NA-BH-OS-70/15 z dnia 10.08.2015 r. za okres 03.01.2012 r.-03.01.2015 r. oraz opinii sporządzonej w związku z mianowaniem na wyższy stopień nr NA-BH-OS-2/16 z dnia 18.01.2016 r. za okres 04.01.2015 r. – 14.01.2016 r., - sporządzonych przez Komendanta Placówki Straży Granicznej w Bohukałach na niekatulowanym druku formularza opinii służbowej, którego wzór określa załącznik do rozporządzenia;²⁶

Odnosząc się do uchybień stwierdzonych w zakresie opinii okresowej nr NA-BH-OS-70/15 z dnia 10.08.2015 r. oraz opinii sporządzonej w związku z mianowaniem na wyższy stopień nr NA-BH-OS-2/16 z dnia 18.01.2016 r. na nieaktualnym formularzu opinii służbowej, Komendant Placówki Straży Granicznej w Bohukałach wyjaśnił, że w związku z brakiem w dokumentacji służbowej PSG w Bohukałach przedmiotowych opinii służbowych oraz z uwagi na znaczny upływ czasu od dnia sporządzenia opinii nie potrafi jednoznacznie odnieść się do kwestii sporządzenia opinii służbowych na nieaktualnym druku.²⁷

W tym miejscu warto zauważyć, że na stwierdzone w powyższym zakresie uchybienia wpływ miały zmiany rozporządzenia w sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy, które dotyczyły m.in. wprowadzenia w załączniku do rozporządzenia określającego wzór opinii zmian w części I i V.²⁸ Zgodnie z metryką aktu normatywnego zaktualizowany formularz opinii należało stosować od 22.03.2014 r.

- 2) dwóch opinii sporządzonych w związku z mianowaniem funkcjonariusza na wyższy stopień tj. opinii nr NA-BH-OS-20/17 z dnia 07.07.2017 r. za okres 26.06.2015 r. – 05.07.2015 r. zawierającej błędny okres opiniowania oraz sporządzonej dla tego samego funkcjonariusza kolejnej opinii nr NA-BH-OS z dnia 05.10.2017 r. za okres 05.07.2015 r. – 05.07.2017 r. przez Zastępcę Komendanta Placówki Straży Granicznej w Bohukałach;²⁹

Zastępca Komendanta Placówki Straży Granicznej w Bohukałach poinformował, że w opinii z dnia 07.07.2017 r. za okres 26.06.2015 r. – 05.07.2015 r., niewłaściwie określono okres opiniowania funkcjonariusza. Potrzebę wydania kolejnej opinii w dniu 05.10.2017 r. za okres 05.07.2015 r. – 05.07.2017 r. ww. tłumaczył zaistniałą pomyłką, w tym koniecznością uzupełnienia okresu opiniowania niezbędnego do mianowania funkcjonariusza na wyższy stopień SG.³⁰

- 3) formularza opinii nr NA-BH-OS-4/17 z dnia 12.01.2017 r. za okres 26.04.2015 r. – 12.01.2017 r., w którym nie wpisano danych obejmujących datę przejścia funkcjonariusza do służby stałej, sporządzonego przez Kierownika Zespołu Służby Granicznej (na stanowisku od 01.05.2016 r.);

Odnosząc się do opinii z dnia 12.01.2017 r. za okres 26.04.2015 r. – 12.01.2017 r. Kierownik Zespołu Służby Granicznej (na stanowisku od 01.05.2016 r.) wyjaśnił, że brak wpisu

²⁶ Akta kontroli, dowód nr 21-22.

²⁷ Akta kontroli, dowód nr 30.

²⁸ Rozporządzenie MSWiA z dnia 24.02.2014 zmieniające rozporządzenie w sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.U. z 2014 r., poz. 285) - § 1 pkt 5 w załączniku do rozporządzenia:

a) w części I wyrazy: "okoliczności wystawienia opinii (okresowa, awans itp.)" zastępuje się wyrazami: "okoliczności sporządzenia opinii (powołać właściwy przepis rozporządzenia)",

b) w części V wyrazy: "- skierować na kurs doskonalenia zawodowego (do szkoły), - awansować w stopniu Straży Granicznej, - podwyższyć uposażenie itp." zastępuje się wyrazami: "- skierować na kurs doskonalenia zawodowego (do szkoły), - mianować na wyższy stopień służbowy, - nie mianować na wyższy stopień służbowy w najbliższym terminie mianowania, - podwyższyć uposażenie itp.".

Zmiany weszły w życie z dniem 22.03.2014 r.

²⁹ Akta kontroli, dowód nr 26-27.

³⁰ Akta kontroli, dowód nr 24.

dotyczący służby stałej funkcjonariusza wynika z omyłki. Jednocześnie ww. stwierdził, że w kolejnej opinii funkcjonariusza, sporządzonej w dniu 07.07.2017 r. właściwie wpisano adnotacje dotyczące służby stałej.³¹

Opisane wyżej uchybienia zespół kontrolerów zakwalifikował w kategoriach uchybień o charakterze formalnym mających wpływ na kryterium rzetelności. Poza wskazanymi uwagami, czynności kontrolne potwierdziły, że poddane kontroli dokumenty w postaci opinii służbowych pozostałych funkcjonariuszy były sporządzone poprawnie.

Badany obszar cząstkowy z uwagi na stwierdzone odstępstwa od stanu pożądanego, zgodnie z przyjętym miernikiem i kryteriami kontroli oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

3) Właściwość przełożonych w zakresie sporządzania i zapoznawania opiniowanych funkcjonariuszy z oceną ich służby i wydawania opinii służbowych oraz prawidłowość stosowania procedury odwoławczej.

W ramach badanego obszaru sprawdzeniu podlegał proces opiniowania służbowego, na który składały się takie elementy jak rozmowa z opiniowanym, właściwość przełożonego do sporządzenia opinii, zapoznania z opinią, w tym dopilnowanie dostarczenia dokumentacji do teczek akt osobowych.

Właściwość przełożonych w zakresie sporządzania opinii służbowych została określona w § 5 rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG. Wspomniany przepis wśród podmiotów uprawnionych do sporządzania opinii służbowych określa, iż właściwym do sporządzenia opinii służbowej jest osoba zajmująca stanowisko kierownicze bezpośrednio wyższe od stanowiska zajmowanego przez funkcjonariusza podlegającego opiniowaniu, poczynając od stanowiska dowódcy plutonu (równorzędnego), której rozporządzenie nadaje status "bezpośredniego przełożonego".

W wyniku analizy poddanych kontroli 108 opinii służbowych potwierdzono, że wszystkie opinie zostały sporządzone przez przełożonych zgodnie z ich właściwością.³²

Zgodnie z zapisem § 6 rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG w trakcie sporządzania opinii służbowej bezpośredni przełożony przeprowadza z opiniowanym rozmowę, podczas której dokonuje oceny jego służby oraz wysłuchuje stanowiska opiniowanego w tej sprawie. Ustalono, że obowiązek formalno – prawny przeprowadzenia takiej rozmowy realizowany był przez funkcjonariuszy posiadających status bezpośrednich przełożonych uprawnionych do sporządzania opinii służbowych w okresie objętym kontrolą.³³

Komendant Placówki SG w Bohukałach odnosząc się do kwestii dotyczącej realizacji obowiązku, o którym mowa w § 6 rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG poinformował, iż w toku sporządzania opinii służbowej z funkcjonariuszem przeprowadzał rozmowę mającą na celu zapoznanie go z oceną jego służby oraz z wnioskami zawartym w sporządzanej opinii służbowej i następnie po przedstawieniu stanowiska opiniowanego w tej sprawie, kwestionariusz opinii przekazywany był funkcjonariuszowi celem zapoznania się z opinią.

Z informacji uzyskanych w trakcie czynności kontrolnych od funkcjonariusza pełniącego aktualnie funkcję Kierownika Zespołu Służby Granicznej wynika, że realizacja omawianego obowiązku realizowana była/jest w oparciu o wskazówki zawarte w „Poradniku dotyczącym okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej” zaakceptowanym przez Komendanta Głównego Straży Granicznej w dniu 27.03.2017 r. W przesłanej informacji ww. dodatkowo zapewnił, że funkcjonariusze informowani byli o terminie opiniowania, a rozmowa przeprowadzana była w pomieszczeniu przełożonego, podczas której omawiane były kryteria oceny oraz na podstawie arkusza opinii przedstawiano ocenę służby. Natomiast opinia sporządzona i przekazywana do zapoznania funkcjonariusza była po wysłuchaniu stanowiska opiniowanego.

Czynności kontrolne wykazały, że we wszystkich poddanych kontroli formularzach opinii służbowych widniały wpisy opiniowanych funkcjonariuszy świadczące o przekazaniu im kwestionariusza opinii służbowej w celu zajęcia stanowiska w zakresie treści opinii

³¹ Akta kontroli, dowód nr 28.

³² Stwierdzone w trakcie kontroli przypadki sporządzenia opinii przez Zastępcę Komendanta PSG w Bohukałach wz. Komendanta PSG w Bohukałach wynikały z faktu nieobecności kierownika jednostki organizacyjnej.

³³ Akta kontroli, dowód nr 30, 34.

(po dokonaniu oceny i określeniu wniosków i po rozmowie z opiniowanym). Ponadto każda poddana kontroli opinia zawierała podpis opiniującego jako sporządzającego opinię oraz opiniowanego funkcjonariusza, który potwierdzał fakt zapoznania się z treścią opinii służbowej oraz pouczenie o prawie do wniesienia odwołania. Nie stwierdzono wpisów świadczących o zgłoszeniu uwag do treści opinii służbowych.

Potwierdzono także, że zapoznanie funkcjonariuszy z opinią służbową, w każdym z kontrolowanych przypadków nastąpiło w ciągu 14 dni od jej sporządzenia. Powyższe zapewniło wypełnienie obowiązku wynikającego z art. 39 ust. 2 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej oraz z § 7 ust. 1 rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadku odmowy podpisania opinii służbowej przez opiniowanego lub odwołania się funkcjonariusza jednostki organizacyjnej od treści opinii służbowej.

W oparciu o dokumentację zgromadzoną w TAO w Wydziale Kadr i Szkolenia ustalono, że wszystkie opinie służbowe poddane kontroli zostały włączone do akt osobowych opiniowanych funkcjonariuszy.

Zgodnie z przyjętym miernikiem oraz w oparciu o kryteria kontroli, badany obszar oceniono **pozytywnie**.

IV. Wnioski/zalecenia:

Z uwagi na brak stwierdzonych nieprawidłowości oraz pozytywną ocenę działalności jednostki organizacyjnej w kontrolowanym zakresie, odstąpiono od formułowania wniosków i zaleceń pokontrolnych. Niezależnie od powyższego, ustalenia kontroli zawarte w niniejszym wystąpieniu polecam wykorzystać w bieżącej działalności służbowej w ramach sprawowanego nadzoru służbowego.

V. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

VI. Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których egzemplarz nr 1 jest przeznaczony dla kierownika jednostki kontrolowanej.

KOMENDANT
Narbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK
plk SG Janusz SZCZACHOR

.....
podpis kierownika jednostki kontrolującej

Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. nr 1 – Komendant PSG w Bohukalach

Egz. nr 2 – aa.

Sporządził i wykonał: zespół kontrolerów, tel. 6655127

Dnia 10.07.2018 r.

NACZELNIK
Wydziału Kontroli
Narbużańskiego Oddziału Straży Granicznej
im. 27 Wołyńskiej Dywizji AK
2018-07-11
ppłk SG Janusz KOROSZ