



**KOMENDANT**  
**NADBUŻAŃSKIEGO ODDZIAŁU**  
**STRAŻY GRANICZNEJ**  
*im. 27 Wołyńskiej Dywizji Armii Krajowej*

Chelm, dnia 24 lutego 2023r.

Egz. pojedynczy



NA RPW/15148/2023 P  
Data: 2023-02-24

**Pan ppłk SG Piotr STUPKA**

Komendant  
Placówki Straży Granicznej  
w Sławatyczach

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat: „*Terminowość i prawidłowość sporządzania opinii służbowych funkcjonariuszy*” w okresie od 1 stycznia 2017r. do 15 września 2022r., zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Sławatyczach z siedzibą ul. Włodawska 12, 21-515 Sławatycze, ujętej w Planie Kontroli Wydziału Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej na 2022r.<sup>1</sup>

Kontrola została przeprowadzona na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej<sup>2</sup> (Dz.U. z 2020r., poz. 224), w terminie od 19 września 2022r., do 30 listopada 2022 r., przez zespół kontrolerów w składzie<sup>3</sup>:

- 1) kpt. SG Grzegorz JURAK – st. specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 16/22 z dnia 15 września 2022r. - kierownik zespołu kontrolerów;
- 2) st.chor.sztab. SG Anna HOŁOWACZ – st. specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 17/22 z dnia 15 września 2022r.,
- 3) st.chor.sztab. SG Agata WÓJCICKA – specjalista Wydziału Kontroli NOSG, upoważnienie nr 18/22 z dnia 15 września 2022r.

Ze względu na zalecenia dotyczące sposobu zachowania się, w okresie występowania SARS-CoV-2 Koronowirus, czynności kontrolne wykonano przede wszystkim w siedzibie podmiotu kontrolującego oraz pomieszczeniach Wydziału Kadr i Szkolenia NOSG.

Pozyskiwanie danych, kontakty w celu uzyskania informacji w ramach prowadzonej kontroli, były prowadzone przy wykorzystaniu kanałów elektronicznych i systemów dostępnych, obsługiwanych przez Straż Graniczną, z możliwie, jak największym pominięciem kontaktów pomiędzy osobami.

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

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej na stanowisku Komendanta Placówki Straży Granicznej w Sławatyczach pełnili<sup>4</sup>:

- 1) od 01.08.2010 r. do 27.01.2017r. – ppłk SG Artur RAPA (z dniem 28.01.2017r. zwolniony ze służby w związku z nabyciem praw emerytalnych);

<sup>1</sup> „Roczny plan kontroli przewidzianych do realizacji przez Wydział Kontroli Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej w 2022r.” z dnia 10.11.2021r. (nr RPW/76539/2021) - l.p. 7 planu.

<sup>2</sup> Zwana dalej ustawą o kontroli w administracji rządowej.

<sup>3</sup> Dowód: akta kontroli nr 8,9,10

<sup>4</sup> Dowód akta kontroli nr 12

2) od 30.01.2017 r. do dnia zakończenia kontroli – ppłk SG Piotr STUPKA.  
Bezpośrednim przełożonym ww. był Komendant Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Księżce kontroli Placówki Straży Granicznej w Sławatyczach – [REDACTED]

### **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 2017r. do 15 września 2022r.

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

Celem kontroli była ocena prawidłowości realizacji zadań związanych ze sporządzaniem opinii służbowych funkcjonariuszy w wybranej jednostce organizacyjnej znajdującej się w terytorialnym zasięgu działania Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej.

Celem było również ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości, ustalenie przyczyn ich powstania, zakresu, skutków oraz osób odpowiedzialnych za ich powstanie, a także zebrania informacji zmierzających do doskonalenia działalności służbowej jednostki organizacyjnej w kontrolowanej tematyce.

Kontrola została przeprowadzona w oparciu o dokumentację zgromadzoną w teczkach akt osobowych funkcjonariuszy oraz dokumenty udostępnione przez podmiot kontrolowany i wyjaśnienia funkcjonariuszy oraz uzyskane informacje.

### **III. Ocena kontrolowanej działalności.**

Czynności kontrolne realizowano stosując kryteria legalności, celowości i rzetelności. Kontrolę przeprowadzono w oparciu o dokumentację udostępnioną kontrolerom przez podmiot kontrolowany oraz Wydział Kadr i Szkolenia. Wykorzystano również zestawienia osobowe, 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 15.09.2022r.

Sprawdzeniu podlegały również dokumenty obejmującej przyjęte rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne m.in. wewnętrzny podział zadań, szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy kontrolowanej jednostki organizacyjnej.

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

Kontrolą objęto także poziom i sposób sprawowania nadzoru służbowego nad realizacją zadań w zakresie objętym kontrolą. Ocenę końcową kontrolowanej działalności sporządzono w oparciu o wskazane powyżej kryteria okres i zakres kontroli, przyjęte mierniki oraz oceny cząstkowe 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.<sup>6</sup>

<sup>5</sup>Dowód: akta kontroli nr 2

<sup>6</sup>Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej, Warszawa, marzec 2012 r., str. 62.

**OGÓLNA OCENA (końcowa):** na podstawie ustaleń dokonanych w ramach przeprowadzonych czynności kontrolnych uwzględniając kryterium legalności, celowości i rzetelności realizację zadań objętych zakresem kontroli *oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.*

Ocena wynika z ustaleń stanu faktycznego dokonanych, w znajdującej się w terytorialnym zasięgu działania Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej - Placówce Straży Granicznej Sławatyczach.

Zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 12 października 1990r. *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 2002r. w sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej.*<sup>7</sup>

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 wypracowanych w jednostce kontrolowanej rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych, które miały zapewnić 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*<sup>8</sup> – 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.<sup>9</sup> Do zadań Komendanta placówki należy również sprawowanie nadzoru nad

<sup>7</sup> (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 r. (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), tekst jednolity (Dz.U. 2022 nr 1224).

<sup>8</sup> (Dz. Urz. KGSG z 2016 r., poz. 108, ze zm.).

<sup>9</sup> 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 2014r. *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 39 – szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień Komendanta PSG w Sławatyczach,

– załączniku do decyzji nr 23 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 20 marca 2020r. *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, pracowników Zespołu do spraw BHS/P WK, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych* – Załącznik nr 29 – szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień Komendanta PSG w Sławatyczach,

– załączniku do decyzji nr 31 Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 7 kwietnia 2021r. *, zmieniająca decyzję 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, pracowników Zespołu do spraw BHS/P WK, a także osób zajmujących stanowiska w zespole stanowisk samodzielnych* – Załącznik nr 6 – szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień Komendanta PSG w Sławatyczach,

realizacją obowiązków i uprawnień przez funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej, określonych w ich szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień.<sup>10</sup>

W przyjętym okresie kontroli, organizacja (zakres właściwości) oraz zadania poszczególnych komórek występujących w ramach struktury organizacyjnej jednostki kontrolowanej, znalazły odzwierciedlenie w ustalonych przez Komendanta PSG w Sławatyczach wewnętrznych podziałach zadań:

1. „Wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej w Sławatyczach” z dnia 18.12.2015r.<sup>11</sup>,
2. „Wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej w Sławatyczach” z dnia 10.05.2018r.<sup>12</sup>,
3. „Wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej w Sławatyczach” z dnia 09.06.2020r.<sup>13</sup>,
4. „Wewnętrznym podziale zadań Placówki Straży Granicznej w Sławatyczach” z dnia 15.06.2022r.<sup>14</sup>,

Dokumenty w swojej treści odnosiły się do struktury organizacyjnej jednostki oraz właściwości i kompetencji osób funkcyjnych, w tym podległości struktur wymienionych w zarządzeniu nr 16 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 15 kwietnia 2011r. w sprawie organizacji i etatów jednostek organizacyjnych Straży Granicznej (ze zm.)<sup>15</sup>.

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 Sławatyczach – kierujący jednostką organizacyjną/przełożony wszystkich funkcjonariuszy w stosunku do funkcjonariuszy na stanowiskach samodzielnych<sup>16</sup>;
- 2) Z-ca Komendanta Placówki SG – w stosunku do funkcjonariuszy pionu granicznego,
- 3) zastępca Komendanta PSG – w stosunku do funkcjonariuszy pionu operacyjno-śledczego i pionu do spraw cudzoziemców.

Pozostali bezpośredni przełożeni oraz ich umiejscowienie w strukturach placówki zostało wskazane w aktach kontroli.<sup>17</sup>

Czynności kontrolne wykazały, iż szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień ww. funkcjonariuszy były aktualne na dzień ich podpisania. Szczegółowa weryfikacja dokumentacji wykazała przypadki nie zawarcia w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień osób funkcyjnych posiadających status bezpośrednich przełożonych, precyzyjnego zapisu odnoszącego się do wykonywanego obowiązku terminowego opiniowania podległych funkcjonariuszy.

Określone dla funkcjonariuszy zakresy obowiązków zawierały jedynie ogólne sformułowanie odnoszące się do obowiązku wykonywania innych zadań wynikających ze stosunku służby zleconych przez przełożonych.

Powyższe dotyczyło zakresu obowiązków:

- 1) Zastępcy Komendanta Placówki odpowiedzialnego za pion operacyjno-śledczy i pion do spraw cudzoziemców,
- 2) Zastępcy Komendanta Placówki odpowiedzialnego za pion graniczny,
- 3) Kierownika Zespołu Grupy Operacyjno-Śledczej
- 4) Kierownika Zespołu Postępowań Karnych, obecnie zajmującego stanowisko Kierownika Zespołu ds. Przestępstw i Wykroczeń.

Z uwagi na fakt, iż uprawnienie ww. osób funkcyjnych w zakresie okresowego opiniowania funkcjonariuszy wynikało wprost ze struktury etatowej oraz przepisów prawa, brak stosownego

<sup>10</sup>Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 27 zarządzenia nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016r. 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.

<sup>11</sup>Dokument został zatwierdzony przez Komendanta NOSG w dniu 30.12.2015r.

<sup>12</sup>Dokument został zatwierdzony przez Komendanta NOSG w dniu 15.05.2018r.

<sup>13</sup>Dokument został zatwierdzony przez Komendanta NOSG w dniu 10.06.2020r.

<sup>14</sup>Dokument został zatwierdzony przez Komendanta NOSG w dniu 22.06.2022r.

<sup>15</sup>Dokument znajduje się w wyłącznym posiadaniu WKiSz NOSG.

<sup>16</sup>Zastępca Komendanta PSG odp. za pion graniczny, zastępca Komendanta PSG odp. za pion operacyjno-śledczy i pion do spraw cudzoziemców; Kierownik Zespołu ds. Obsługi, st. kontroler ds. analizy ryzyka; asystent kancelarii ogólnej – pracownik cywilny.

<sup>17</sup>Dowód: akta kontroli nr 14

zapisu w szczegółowych zakresach obowiązków, został zakwalifikowany jako nieprawidłowość w obszarze formalnym, niemający jednak wpływu na funkcjonalno-organizacyjne przestrzeganie obowiązującego trybu okresowego opiniowania funkcjonariuszy.

Analiza opinii służbowych wykazała, że czterech<sup>18</sup> funkcjonariuszy kadry kierowniczej placówki sporządzało opinie służbowe podległym sobie funkcjonariuszom, bez stosownego zapisu w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień, o obowiązku sporządzania opinii służbowej podległym funkcjonariuszom.

Mając na uwadze zakres przedmiotowy realizowanych czynności kontrolnych, do Komendanta Placówki SG w Sławatyczach zwrócono się z prośbą o udzielenie wyjaśnień w powyższym zakresie.<sup>19</sup>

Komendant Placówki SG w Sławatyczach wyjaśnił<sup>20</sup>, że brak zapisu w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień, w przedmiotowym zakresie powstał w wyniku niedopatrzenia. Ponadto wskazał, że obowiązek sporządzania opinii służbowych podległym funkcjonariuszom, funkcjonariusze kadry kierowniczej realizowali na podstawie zapisów § 5 rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG oraz ogólnego zapisu w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień odnoszącym się do obowiązku wykonywania innych zadań wynikających ze stosunku służby lub poleceń przełożonych.

W związku ze stwierdzeniem braku zapisu w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień, odnoszących się do sporządzania opinii służbowych podległym funkcjonariuszom, zadane zostało pytanie:

- zastępcom<sup>21</sup> Komendanta PSG Sławatycze,
  - pierwszy odpowiedział<sup>22</sup>, że czynności w tym zakresie realizował na podstawie § 5 Rozporządzenia MSWiA z dnia 17 czerwca 2002r. w sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz ogólnego zapisu w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień dot. obowiązku wykonywania innych zadań wynikających ze stosunku służby,
  - drugi wskazał<sup>23</sup>, że sporządzając przedmiotową opinię służbową, opierał się na zapisach art. 5 ust.1 Rozporządzenia MSWiA z dnia 17 czerwca 2022r. „w sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej”, nadających uprawnienia do sporządzania opinii służbowej,
- Kierownikowi Zespołu Postępowań Karnych<sup>24</sup> PSG Sławatycze, który odpowiedział<sup>25</sup>, że sporządzając opinie służbowe, opierał się na zapisach art. 5 ust. 1 Rozporządzenia MSWiA z dnia 17 czerwca 2022r. „w sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej”, dających uprawnienia do sporządzania opinii służbowych,
- Kierownikowi Zespołu Grupy Operacyjno-Śledczej<sup>26</sup> PSG Sławatycze, który odpowiedział<sup>27</sup>, że sporządzając opinie służbowe robił to z przeświadczeniem, że taki zapis znajduje się w zakresie obowiązków i uprawnień oraz opierał się na obowiązku wynikającym z treści § 5 Rozporządzenia MSWiA z dnia 17 czerwca 2022r. w sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej.

Brak ujęcia w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień zapisu dot. obowiązku opiniowania, należy zakwalifikować w kategoriach nieprawidłowości o charakterze organizacyjnym.

W toku poczynionych ustaleń ostatecznie przyjęto, że wszystkie opinie zostały sporządzone przez przełożonych, zgodnie z ich właściwością, a braki zapisów w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień, chociaż nie zrodziły negatywnych skutków formalno-prawnych, stanowiły jednak złamanie zapisów § 18 ust. 2 i 4 zarządzenia Nr 119 Komendanta Głównego

<sup>18</sup>Dowód: akta kontroli nr 24

<sup>19</sup>Dowód: akta kontroli nr 24

<sup>20</sup>Dowód: akta kontroli nr 25

<sup>21</sup>Dowód: akta kontroli nr 22,26

<sup>22</sup>Dowód: akta kontroli nr 27

<sup>23</sup>Dowód: akta kontroli nr 23

<sup>24</sup>Dowód: akta kontroli nr 29

<sup>25</sup>Dowód: akta kontroli nr 30

<sup>26</sup>Dowód: akta kontroli nr 31

<sup>27</sup>Dowód: akta kontroli nr 32

Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016r. 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 z 2016r., poz. 108 ze zm.), w którym wskazano, że właściwym ustalenia wewnętrznego podziału zadań i określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych w PSG jest komendant placówki, z zaznaczeniem, że przy określaniu szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych w placówkach należy kierować się zadaniami typowymi, określonymi w odrębnych przepisach, dostosowując je do lokalnych potrzeb i warunków służby.

Na zadane pytanie<sup>28</sup> o przyczyny stwierdzonego stanu faktycznego, Komendant Placówki wskazał, że było to efektem niedopatrzenia.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości, których opis znajduje się w niniejszym dokumencie stanowią działania niepożądane, jednak nie skutkują nieważnością sporządzonych opinii służbowych, a sporządzona dokumentacja – opinii służbowych, nie wymaga dokonania korekt.

O stwierdzonych w powyższym zakresie nieprawidłowościach, informowano kierownika jednostki kontrolowanej.<sup>29</sup>

Stwierdzony stan faktyczny wymaga podjęcia działań z wykorzystaniem rozwiązania zawartego w § 18 ust. 4 zarządzenia nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016r. 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 z 2016r., poz. 108, z późn. zm.), zgodnie z którym 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.

Ustalono, że zakresy obowiązków pozostałych funkcjonariuszy, którzy posiadali status bezpośredniego przełożonego w okresie objętym kontrolą, 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-Kadry7, Komendant Placówki SG w Sławatyczach, w okresie objętym kontrolą, zobowiązał upoważnionego funkcjonariusza oraz pracownika cywilnego<sup>30</sup> do aktualizacji systemu w zakresie posiadanych uprawnień m.in. opinii służbowych.

Powyższe znalazło odzwierciedlenie w szczegółowych zakresach obowiązków osób wyznaczonych przez Komendanta Placówki, jako odpowiedzialnych za obsługę przedmiotowej aplikacji<sup>31</sup>. Taki sposób postępowania stanowił tym samym realizację Polecenia Komendanta Nadbużańskiego Oddziału Straży Granicznej m. [REDACTED]

Obszar prawidłowości realizacji czynności związanych z procesem opiniowania przez uprawnionych funkcjonariuszy jednostki organizacyjnej, w tym zgodność z zakresem wskazanym w rozporządzeniu w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG, zostały opisane i ocenione w pozostałych obszarach cząstkowych.

Komendant Placówki udzielając informacji w zakresie prowadzonej kontroli przekazał, że zakresy obowiązków funkcjonariuszy funkcyjnych Placówki SG w Sławatyczach, w których

<sup>28</sup> Dowód: akta kontroli nr 25

<sup>29</sup> Komendant PSG został zapytany o przyczynę stwierdzonego stanu rzeczy, dowód: akta kontroli nr 24

<sup>30</sup> Dowód: akta kontroli nr 13

<sup>31</sup> Dowód: akta kontroli nr 20, 21;

brakowało zapisu o „*terminowym sporządzaniu opinii służbowych podległym funkcjonariuszom*” zostały uzupełnione o wspomniany zapis<sup>32</sup>.

Pomimo stwierdzonych nieprawidłowości przyjęte w kontrolowanym podmiocie rozwiązania organizacyjne, zapewniały prawidłowość realizacji zadań w zakresie poddanym kontroli.

W celu wyeliminowania w przyszłości stwierdzonych nieprawidłowości, wymagane jest dochowanie szczególnej staranności ze strony Komendanta Placówki, przy sporządzaniu szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień.

Pomimo usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, ze względu na wymóg formalny dotyczący zamieszczenia zapisu w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy, kontrolowany obszar zgodnie z przyjętym miernikiem i kryteriami kontroli oceniono *pozytywnie z nieprawidłowościami*.

## **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 Sławatyczach na podstawie dokumentacji kadrowej dotyczącej opiniowania funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę w jednostce kontrolowanej na dzień 15 września 2022r.<sup>33</sup>

Z uwagi na rodzaj dokumentacji objętej sprawdzeniem, czynności kontrolne realizowano w pomieszczeniach Wydziału Kadr i Szkolenia. Wynikało to z konieczności przestrzegania zapisów § 10 ust. 2 pkt 7 zarządzenia nr 55 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 14 maja 2007r. w sprawie prowadzenia dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem służbowym funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz.Urz. KGSG z 2007r., Nr 5, poz. 51, z późn. zm.).

Na podstawie dokumentacji zawartej w teczkach akt osobowych funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Sławatyczach stwierdzono, że w przyjętym okresie kontroli 5 funkcjonariuszy nie podlegało opiniowaniu w jednostce kontrolowanej.

Powyższe wynikało w 3 przypadkach z aktualności opinii okresowych funkcjonariuszy, którzy zostali przeniesieni do Placówki SG w Sławatyczach z innych jednostek organizacyjnych.

W jednym przypadku dotyczyło to opinii funkcjonariusza przeniesionego do pełnienia służby w Komendzie Głównej Straży Granicznej.

Również w jednym przypadku dotyczyło to opinii funkcjonariusza będącego w służbie przygotowawczej, kiedy to przewidywany termin pierwszego opiniowania funkcjonariuszy w okresie służby przygotowawczej, wg wymogów § 2 ust. 1 pkt 1 lit. a rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG, przypadał po 15.09.2022r., to jest po okresie objętym kontrolą.

Kontroli ostatecznie poddano opinię [REDAKTOWANE] funkcjonariuszy, co skutkowało przeprowadzeniem analizy [REDAKTOWANE] opinii służbowych sporządzonych w okresie objętym kontrolą. Szczegółowe informacje w powyższym zakresie zawarto w wykazie załączonym do akt kontroli.<sup>34</sup>

Ustalono, że w przypadku 11 funkcjonariuszy w służbie przygotowawczej opinie służbowe w okresie objętym kontrolą należało sporządzić w trybie i terminach wynikających z § 2 ust. 1 pkt 1 lit. a-c rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG.<sup>35</sup>

W toku weryfikacji dokumentacji obejmującej opinie sporządzane w służbie stałej i przygotowawczej nie stwierdzono uchybień natury formalnej polegających na błędnie wyznaczonych okresach opiniowania, jak też nie stwierdzono powielania okresów opiniowania. Stwierdzone zostało również, że przełożeni opiniujący podległych funkcjonariuszy, przestrzegali zapisów § 2 ust. 1 pkt 2 lit. a<sup>36</sup> rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG.

<sup>32</sup> Dowód: akta kontroli nr 13

<sup>33</sup> Dowód: akta kontroli nr 2

<sup>34</sup> Dowód: akta kontroli nr 35

<sup>35</sup> 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 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.

<sup>36</sup> Opinię służbową dotyczącą funkcjonariusza Straży Granicznej, zwanego dalej "funkcjonariuszem", sporządza się: 2) w służbie stałej: a) po upływie każdego 3 lat służby do osiągnięcia 15 lat służby, a później po upływie każdego 5 lat służby

Czynności kontrolne przeprowadzone w powyższym zakresie nie wykazały opinii służbowych sporządzonych po wymaganym terminie opiniowania funkcjonariuszy. Wszystkie opinie służbowe zostały sporządzone terminowo.

Uwzględniając kryteria legalności, rzetelności i celowości nie stwierdzono odstępstw od obowiązującego stanu prawnego w zakresie terminowości sporządzania opinii służbowych funkcjonariuszy Placówki Straży Granicznej w Sławatyczach.

Czynności kontrolne przeprowadzone w pozostałym zakresie potwierdziły, że wszyscy funkcjonariusze, którzy w okresie objętym kontrolą powinni zostać poddani procedurze opiniowania, zostali poddani opiniowaniu. W zależności od okoliczności powodujących konieczność opiniowania, funkcjonariusze w przyjętym okresie opiniowani byli co najmniej dwukrotnie.

W obszarze poprawności i rzetelności danych zawartych w sporządzonych opiniach służbowych stwierdzono, iż w skontrolowanych opiniach dane personalne opiniowanych funkcjonariuszy były poprawne, a opinie sporządzono na aktualnych drukach formularzach opinii służbowej, którego wzór określa załącznik do *rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG*.

Opinie w większości zawierały również dane o zrealizowanych w opiniowanym okresie szkoleniach oraz szczegółowy opis w części odnoszącej się do wykształcenia, kwalifikacji zawodowych, uprawnień specjalistycznych, posiadanych umiejętności.

W toku czynności kontrolnych ustalono, że oceny sposobu wykonywania przez opiniowanych funkcjonariuszy zadań służbowych we wszystkich przypadkach dokonano wg kryteriów określonych w § 4 *ust. 2<sup>37</sup> rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG*.

Szczegółowa analiza dokumentacji wykazała, że stosowane w opiniach oceny opisowe były szablonowe. Stosowano także identyczne zapisy w kwestionariuszu opinii w części dotyczącej „oceny sposobu wykonywania zadań służbowych”, jednocześnie stosowano różne oceny końcowe w skali punktowej przygotowania zawodowego i sposobu wykonywania zadań służbowych.

Postępowanie funkcjonariuszy sporządzających opinie służbowe, zostało ocenione jako spójne i transparentne, a stosowanie w treści opinii tzw. *szablonów*, nie miało negatywnego wpływu na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie.

Czynności kontrolne przeprowadzone w pozostałym zakresie potwierdziły, że poddane kontroli dokumenty w postaci opinii służbowych pozostałych funkcjonariuszy były sporządzone poprawnie.

Badany obszar zgodnie z przyjętym miernikiem i kryteriami kontroli oceniono *pozytywnie*.

### **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, terminowość zapoznania z opinią, w tym dopilnowanie dostarczenia dokumentacji doteczki akt osobowych.

Właściwość przełożonych w zakresie sporządzania opinii służbowych została określona w § 5<sup>38</sup> *rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG*. Wspomniany przepis wśród

<sup>37</sup> 2. Oceny sposobu wykonywania przez opiniowanego zadań służbowych dokonuje się według następujących kryteriów:

1) terminowość, 2) jakość, 3) efektywność, 4) fachowość, 5) samodzielność, 6) umiejętność określania ważności realizacji zadań służbowych, 7) inicjatywa przy wykonywaniu zadań służbowych, 8) współpraca z innymi osobami (współpraca zespołowa) przy wykonywaniu zadań służbowych, 9) zastępstwo innego funkcjonariusza w zakresie odpowiedzialności służbowej wynikającej z zakresu uprawnień i obowiązków.

<sup>38</sup> 1. Opinię służbową sporządza osoba zajmująca stanowisko kierownicze bezpośrednio wyższe od stanowiska zajmowanego przez funkcjonariusza podlegającego opiniowaniu, poczynając od stanowiska dowódcy plutonu (równorzędnego), zwana dalej "bezpośrednim przełożonym".

1a. Bezpośrednim przełożonym właściwym do sporządzenia opinii w stosunku do Komendanta Biura Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej jest minister właściwy do spraw wewnętrznych.

2. Opinię służbową o funkcjonariuszu delegowanym do czasowego pełnienia służby w innej jednostce organizacyjnej Straży Granicznej sporządza przełożony właściwy w czasie delegowania.

2a. Opinię służbową o funkcjonariuszu oddelegowanym do wykonywania zadań poza Strażą Graniczną sporządza kierownik jednostki organizacyjnej Straży Granicznej, któremu funkcjonariusz podlegał przed oddelegowaniem. Opinię służbową sporządza się po uzyskaniu pisemnej informacji, o której mowa w art. 41a ustawy, od kierownika lub dyrektora generalnego urzędu, jednostki organizacyjnej lub służby, do których funkcjonariusz został oddelegowany.



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 [REDAKTOWANE] opinii służbowych stwierdzono, że opinie okresowe sporządzane były przez Komendanta Placówki SG lub Zastępców Komendanta Placówki SG w Sławatyczach, jak też Kierowników Grup oraz Kierowników Zespołów.

Analiza sporządzonych opinii służbowych wykazała, że w jednym przypadku Zastępca Komendanta Placówki sporządził opinię służbową [REDAKTOWANE] w Sławatyczach, pomimo tego, że obowiązek ten ciążył na bezpośrednim przełożonym czyli Kierowniku Grupy.

Na zadane pytanie<sup>39</sup>, o przyczynę stwierdzonego stanu faktycznego, Zastępca Komendanta Placówki wskazał<sup>40</sup>, że osobiście sporządził opinię służbową wskazanemu funkcjonariuszowi z uwagi na fakt, iż w tym czasie jego bezpośredni przełożony Kierownik Grupy realizował inne niezbędne czynności służbowe, w związku z tym nie mógł osobiście dokonać tej czynności, a upływał termin sporządzenia opinii służbowej.

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.

W trakcie prowadzonej kontroli zostało stwierdzone, że w Placówce Straży Granicznej w Sławatyczach, w trakcie sporządzania opinii służbowych przez funkcjonariuszy posiadających status bezpośrednich przełożonych uprawnionych do sporządzania opinii służbowych w okresie objętym kontrolą, był realizowany obowiązek formalno-prawny przeprowadzenia rozmowy z opiniowanym.

Z informacji uzyskanych w trakcie czynności kontrolnych od Komendanta Placówki<sup>41</sup> w Sławatyczach wynika, że w jednostce kontrolowanej obowiązek § 6 rozporządzenia w sprawie opiniowania funkcjonariuszy SG realizowany był podczas sporządzania każdej opinii. Podczas prowadzonej rozmowy właściwy bezpośredni przełożony miał możliwość zebrania niezbędnych informacji wynikających z toku pełnienia służby, zdobytych kursach, szkoleniach, podniesionych kwalifikacjach, czy szczególnych osiągnięciach, co umożliwiło dokonanie oceny wykonywanych zadań służbowych oraz wyników osiąganych podczas szkolenia, jak również oceny uzdolnień mających wpływ na sposób wykonywanych zadań służbowych.

W przesłanej informacji Komendant Placówki wskazał<sup>42</sup>, że przeprowadzona rozmowa opiniującego z opiniowanym ma na celu stworzenie rzetelnej i racjonalnej opinii służbowej.

Kontrola wykazała, że we wszystkich poddanych kontroli formularzach opinii służbowych widniały wpisy opiniowanych funkcjonariuszy świadczących o przekazaniu im kwestionariusza opinii służbowej w celu zajęcia stanowiska w zakresie treści opinii (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.

W zakresie terminowości zapoznawania funkcjonariuszy z treścią sporządzonych opinii służbowych, nie stwierdzono przypadku zapoznania funkcjonariusza z opinią służbową z przekroczenia terminu 14 dni od daty jej sporządzenia wynikającego z art. 39 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej.

Zgodnie z przyjętym miernikiem oraz kryteriami kontroli stwierdzono prawidłowość

3. Opinię służbową o funkcjonariuszu pozostającym w dyspozycji sporządza przełożony, w którego dyspozycji pozostaje opiniowany.

4. Wzór formularza opinii służbowej określa załącznik do rozporządzenia.

<sup>39</sup> Dowód: akta kontroli nr 22

<sup>40</sup> Dowód: akta kontroli nr 23

<sup>41</sup> Dowód: akta kontroli 33

<sup>42</sup> Dowód: akta kontroli 34

działania w badanym obszarze cząstkowym.

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**.

Za stwierdzone, w trakcie kontroli, nieprawidłowości bezpośrednią odpowiedzialność ponosi Komendant Placówki Straży Granicznej w Sławatyczach, który wskazał, że były one efektem niedopatrzenia. Charakter nieprawidłowości pomimo tego, że był niepożądany, nie skutkował nieważnością sporządzonych opinii służbowych, a sporządzona dokumentacja nie zawierała braków formalnych i nie wymagała dokonania żadnej korekty.

#### IV. Wnioski i zalecenia:

Mając na uwadze ustalenia kontroli **polecam** bezwzględnie przestrzegać zapisów § 18 ust. 2 i 4 zarządzenia Nr 119 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 2 grudnia 2016r. 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 z 2016r., poz. 108 ze zm.), a w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości dokonać zapisu, w szczegółowych zakresach uprawnień i obowiązków zastępców Komendanta PSG Sławatycze, Kierownika Zespołu Postępowań Karnych PSG Sławatycze oraz Kierownika Zespołu Grupy Operacyjno-Śledczej PSG Sławatycze, zobowiązujący do terminowego sporządzaniu opinii służbowych podległym im funkcjonariuszom.

V. Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 w związku z art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej, pisemną informację o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, należy przedłożyć zarządzającemu kontrolę w terminie do 03.03.2023r., za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli.

VI. Zgodnie z treścią art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

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

Wykonano w 2 egzemplarzach

Egz. nr 1 – Komendant PSG w Sławatyczach

Egz. nr 2 – aa.

Sporządził i wykonał: zespół kontrolerów, tel. 6655127

Dnia 24.02.2023r.

KOMENDANT  
Nadhużańskiego Oddziału Straży Granicznej  
im. 27 Wschodniej Dywizji AK  
gen. bryg. SG Janusz KORKOSZ

Wynikiem pracy na publikację w BiP  
po komunikacji. Podstawa § 4 ust. 1  
Decyzji Komendanta NOSP w 55  
z dnia 19.06.2017r.

NACZELNIK  
Wydziału Kontroli  
Nadhużańskiego Oddziału Straży Granicznej  
im. 27 Wschodniej Dywizji AK  
2023-04-11  
ppłk SG Janusz KORKOSZ