



Przemyśl, dnia 03 03.2020r.
Egz. nr 2...

**KOMENDANT
BIESZCZADZKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ**

im. gen. bryg. Jana Tomasza GORZECZOWSKIEGO
ul. Adama Mickiewicza 34
37-700 Przemyśl

Bi-NK.0910.2.2020

Pan ppłk SG Artur BOGACZ
Komendant
Placówki Straży Granicznej
w Rzeszowie - Jasionce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat *Opracowanie wewnętrznego podziału zadań i szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień podległych funkcjonariuszy i pracowników z uwzględnieniem zadań komórki organizacyjnej*, zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej kat. II w Rzeszowie - Jasionce, 36-002 Jasionka, ujętej w *Rocznym Planie Kontroli przewidzianym do realizacji przez Wydział Kontroli BiOSG w 2020 roku*.

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092 ze zm.) przeprowadził w dniach od 27 stycznia do 5 lutego 2020r. zespół kontrolny w składzie:

kierownik zespołu:

kpt. SG Anna Zybińska – kierownik zespołu – starszy specjalista Wydziału Kontroli BiOSG;
upoważnienie nr 1/1/2020 z dnia 24 stycznia 2020r.,

członek zespołu:

mjr SG Małgorzata Geraszek – członek zespołu – starszy specjalista Wydziału Kontroli BiOSG,
upoważnienie nr 1/1/2/2020 z dnia 24 stycznia 2020r.

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej przeprowadzono w dniu 27 stycznia 2020r.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił:

- ppłk SG Artur Bogacz.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Księżce Kontroli Placówki Straży Granicznej w Rzeszowie - Jasionce, RWD Nr 6/97/IV/02, karta nr 13, poz. 1.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiotem kontroli było:

- opracowanie wewnętrznego dokumentu organizacyjnego pod względem terminowości i treści;
- opracowanie szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy i pracowników placówki pod względem terminowości i treści;
- zapoznanie funkcjonariuszy i pracowników ze szczegółowymi zakresami obowiązków i uprawnień niezwłocznie po sporządzeniu wewnętrznego podziału zadań placówki;

- zapoznanie funkcjonariusza/pracownika ze szczegółowym zakresem obowiązków i uprawnień bezpośrednio po mianowaniu na stanowisko;
- czytelność i przejrzystość wykonanych dokumentów organizacyjnych.

2. Kontrolą objęto okres od 17.06.2019r. do 17.09.2019r.

II. Cel kontroli.

Ocena czy wytworzenie wewnętrznego podziału zadań Placówki SG w Rzeszowie - Jasionce i szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy/pracowników tej placówki zostało zrealizowane zgodnie z regulacjami prawnymi, a także w sposób dokładny i czytelny. Ponadto, czy zadania ujęte w wewnętrznym podziale zadań są tożsame ze szczegółowymi zakresami obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy/pracowników.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Do oceny przedmiotu objętego kontrolą przyjęto czterostopniową skalę ocen, tj.: ocena pozytywna, ocena pozytywna z uchybieniami, ocena pozytywna z nieprawidłowościami, ocena negatywna.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono pozytywnie z uchybieniami.

Na powyższą ocenę składają się oceny cząstkowe z poszczególnych obszarów objętych kontrolą. Czynności kontrolne zrealizowano w ramach kontroli wykonywania zadań, stosując kryteria legalności i rzetelności.

Podstawą do dokonania ustaleń była:

Kontrola została przeprowadzona metodą dedukcyjną, przy wykorzystaniu techniki analizy dokumentów. Ustalenia w zakresie stanu faktycznego w kontrolowanym obszarze dokonane zostały na podstawie analizy zgromadzonej dokumentacji. Dowodami były potwierdzone za zgodność z oryginałem kopie wskazanych przez kontrolerów dokumentów, wyjaśnienia wskazanych osób oraz informacje uzyskane w Wydziale Kadr i Szkolenia BiOSG. Dodatkowo, z czynności kontrolnych mających istotne znaczenie dla ustaleń kontroli, kontrolerzy sporządzili notatki służbowe. W pierwszej kolejności dokonano analizy dokumentacji związanej z ogólną charakterystyką działalności w obszarze badanej problematyki. Następnie czynności kontrolne zmierzały do pozyskania bardziej szczegółowych informacji poprzez odbieranie wyjaśnień oraz analizę i porównywanie pierwotnych dokumentów.

Ocenę sformułowano na podstawie następujących ustaleń:

Pozytywnie z uchybieniami ocenia się Obszar I - stosowanie przepisów 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.16.108 ze zm.)¹ i rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002r. w sprawie właściwości organów i jednostek organizacyjnych Straży Granicznej w sprawach wynikających ze stosunku służbowego funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz trybu

¹ zwanego dalej Zarządzeniem

postępowania w tych sprawach (t.j. Dz. U. 2016.1470 ze zm.)², w zakresie sporządzenia wewnętrznego podziału zadań oraz szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy/pracowników Placówki Straży Granicznej w Rzeszowie – Jasionce oraz dokumentowania faktu zapoznania z nimi funkcjonariusza/pracownika.

1. Pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia się sporządzanie dokumentu organizacyjnego pod względem terminowości i treści.

Komendant Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej w załączniku nr 7 do Decyzji nr 106/19 Komendanta Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej z dnia 17 czerwca 2019r. w sprawie *szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień zastępców komendanta Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej, głównego księgowego, komendantów placówek Straży Granicznej znajdujących się w terytorialnym zasięgu działania Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej, kierowników komórek organizacyjnych Komendy Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej, osób wchodzących w skład zespołu stanowisk samodzielnych, a także osób bezpośrednio podlegających Komendantowi Oddziału³*, określił szczegółowy zakres obowiązków i uprawnień Komendanta Placówki Straży Granicznej kat. II w Rzeszowie - Jasionce.

Zgodnie z zapisami § 18 ust. 2 ww. Zarządzenia, Komendant Placówki zobowiązany jest do ustalenia wewnętrznego podziału zadań i określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych w terminie 3 miesięcy od wydania ww. decyzji przez Komendanta Oddziału.

W okresie objętym kontrolą w kontrolowanej Placówce od dnia 11.09.2019r. obowiązywał zatwierdzony przez Komendanta BiOSG wewnętrzny podział zadań Placówki Straży Granicznej w Rzeszowie - Jasionce z dnia 10.09.2019r. Zgodnie z zapisami zawartymi w powyższym dokumencie, Komendant placówki jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy i pracowników placówki, kieruje placówką przy pomocy zastępców komendanta placówki, kierowników komórek organizacyjnych placówki lub innych pisemnie upoważnionych funkcjonariuszy.

Zastępcy Komendanta placówki, w zakresie określonym w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień, koordynują i nadzorują służbę funkcjonariuszy i pracowników wchodzących w skład, odpowiednio:

- Grupy Służby Granicznej i Grupy Bezpieczeństwa Lotów – zastępca komendanta placówki właściwy w sprawach granicznych,
- Grupy Operacyjno – Śledczej i Grupy do spraw Cudzoziemców – zastępca komendanta placówki właściwy w sprawach operacyjno – śledczych oraz cudzoziemców.

Komendant placówki kieruje Zespołem do spraw Obsługi oraz Referatem do spraw Analizy Ryzyka. Komórkami organizacyjnymi placówki kierują kierownicy grup przy pomocy kierowników zespołów – w grupach. Pozostali funkcjonariusze i pracownicy wykonują zadania zgodnie ze szczegółowym zakresem obowiązków i uprawnień na zajmowanym stanowisku.

W okresie objętym kontrolą obowiązywała następująca struktura organizacyjna Placówki:

1. Referat do spraw Analizy Ryzyka;
2. Grupa Służby Granicznej, tj.:
 - a) Zespół Służb Dyżurnych;
 - b) Zespół Kontroli Ruchu Granicznego;
 - c) Zespół Postępowań Granicznych;
3. Grupa Bezpieczeństwa Lotów, tj.:
 - a) Zespół Nadzoru nad Kontrolą Bezpieczeństwa;
 - b) Zespół Kontroli Specjalistycznych;
 - c) Zespół Interwencji Specjalnych;
 - d) Referat Wdrażania Systemów Bezpieczeństwa;

² zwanego dalej Rozporządzeniem

³ zwanej dalej Decyzją 106/19

4. Grupa Operacyjno –Śledcza, tj:
 - a) Zespół Operacyjny;
 - b) Zespół Postępowań Karnych i Techniki Kryminalistycznej;
 - c) Referat Kryminalnej Analizy Operacyjnej i Przetwarzania Danych;
5. Grupa do spraw Cudzoziemców, tj.:
 - a) Zespół do spraw Działań Kontrolnych i Weryfikacyjnych;
 - b) Zespół do spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia;
 - c) Zespół do spraw Migracji;
6. Zespół do spraw Obsługi (z Kancelarią Ogólną).

Obowiązek o którym mowa w § 18 ust. 2 Zarządzenia, należało wykonać do dnia 17.09.2019r.

W trakcie kontroli potwierdzono, że przedstawiony Zespołowi kontrolnemu wewnętrzny podział zadań Placówki SG w Rzeszowie – Jasionce z dnia 10.09.2019r, został ustalony przez Komendanta Placówki SG w Rzeszowie – Jasionce w oparciu o właściwą podstawę prawną. Następnie, przedmiotowy dokument został zatwierdzony przez Komendanta Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej, co jest zgodne z dyspozycją § 18 ust. 3 Zarządzenia.

Ostatecznie potwierdzono, że data ustalenia wewnętrznego podziału zadań placówki mieściła się w trzymiesięcznym terminie, o którym mowa w Zarządzeniu, a zatem Komendant Placówki SG w Rzeszowie – Jasionce wykonał obowiązek przewidziany w § 18 ust. 2 Zarządzenia.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono, że treść dokumentu w postaci wewnętrznego podziału zadań odnosiła się do aktualnej struktury etatowej jednostki oraz zadań wynikających z obowiązujących przepisów i regulacji wewnętrznych.

Poddany analizie Wewnętrzny Podział Zadań wskazywał na osoby funkcyjne, które nią kierują. Regulował on kwestie podległości służbowej, a także określał zadania komórek wchodzących w skład jednostki organizacyjnej.

Niemniej jednak, w wyniku analizy przedmiotowego dokumentu, Zespół kontrolny stwierdził, iż nie wszystkie zadania określone w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień Komendanta placówki SG w Rzeszowie – Jasionce, zostały przeniesione do wewnętrznego dokumentu organizacyjnego. W związku z powyższym, Komendantowi placówki zadano następujące pytanie, cyt.: „Której komórce organizacyjnej, zgodnie z zadaniami określonymi w wewnętrznym podziale zadań PSG w Rzeszowie – Jasionce, zostały przypisane n/wymienione zadania określone w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień Komendanta placówki SG kat. II w Rzeszowie – Jasionce, stanowiącej załącznik nr 7 do Decyzji nr 106/19 (...):

- ✓ zadanie określone w części II pkt 1 ppkt 3, 7, 18, 24;
- ✓ zadanie określone w części II pkt 2 ppkt 2 lit. h) w zakresie, cyt.: „- umieszczenia go w pieczy zastępczej”, lit. i), s);
- ✓ zadanie określone w części III pkt 1, 2”.

(Akta kontroli dowód nr 14, str. 92).

Na zadane pytanie, Komendant placówki udzielił następującej odpowiedzi, cyt.:

„Zadanie określone w części II pkt 1 ppkt 3 – Zespołowi Nadzoru nad Kontrolą Bezpieczeństwa, § 5 pkt 1 ppkt 2 WPZ;

Zadanie określone w części II pkt 1 ppkt 7 – Zespołowi Interwencji Specjalnych, § 5 pkt 3 ppkt 2, 15 WPZ;

Zadanie określone w części II pkt 1 ppkt 18 – nie zostało przydzielone żadnej komórce organizacyjnej (...);

Zadanie określone w części II pkt 1 ppkt 24 – Zespołowi Służb Dyżurnych, § 4 pkt 1 ppkt 15, 18, Zespołowi Kontroli Ruchu Granicznego, § 4 pkt 2 ppkt 13, Zespołowi Nadzoru nad Kontrolą Bezpieczeństwa, § 5 pkt 1 ppkt 16, Zespołowi Interwencji Specjalnych, § 5 pkt 3 ppkt 15;

Zadanie określone w części II pkt 2 ppkt 2 lit. h) – nie zostało przydzielone żadnej komórce organizacyjnej, jest realizowane przez Komendanta Placówki SG;
Zadanie określone w części II pkt 2 ppkt 2 lit. s) - nie zostało przydzielone żadnej komórce organizacyjnej (...);
Zadanie określone w części III pkt 1 – Zespołowi Kontroli Ruchu Granicznego, § 4 pkt 2 ppkt 11 WPZ;
Zadanie określone w części III pkt 2 - Zespołowi Kontroli Ruchu Granicznego, § 4 pkt 2 ppkt 13 WPZ, Zespołowi Postępowań Granicznych, § 4 pkt 3 ppkt 20 WPZ”.

(Akta kontroli dowód nr 17, str. 97 - 98).

Udzielone wyjaśnienia, za wyjątkiem odpowiedzi dotyczącej zadania określonego w części III pkt 1 szczegółowego zakresu obowiązków i uprawnień Komendanta placówki, nie zasługują na uwzględnienie, z uwagi na fakt, iż zadania w przywołanych paragrafach wewnętrznego podziału zadań, nie odzwierciedlają w całości zadań określonych w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień Komendanta placówki.

Za powyższe odpowiedzialność ponosi Komendant Placówki Straży Granicznej w Rzeszowie – Jasionce, niemniej jednak wskazany tok postępowania nie wywołał negatywnych skutków dla prowadzonej działalności służbowej.

(Akta kontroli dowód nr 21, str. 870 - 872).

2. Pozytywnie ocenia się sporządzanie szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy i pracowników placówki pod względem terminowości i treści;

Podmiotem właściwym do określenia szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych w jednostce organizacyjnej Straży Granicznej jest Komendant placówki Straży Granicznej, który określając zakres dla danego stanowiska powinien kierować się zadaniami typowymi, określonymi w odrębnych przepisach, dostosowując je do lokalnych potrzeb i warunków służby, zgodnie z zasadą określoną w § 18 ust. 4 Zarządzenia.

Dla osiągnięcia zamierzonego celu kontroli zbadana została całość, tj. 100 % dokumentacji sporządzonej w okresie objętym kontrolą. Ustalono, że szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień zostały określone przez Komendanta placówki w sposób odpowiadający rzeczywistej strukturze Placówki oraz zawierały zadania faktycznie wykonywane na zajmowanym stanowisku służbowym. Zadania były zróżnicowane proporcjonalnie do gradacji stanowisk służbowych. Ponadto, potwierdzono, iż wszystkie zakresy były aktualne i podpisane przez kierownika jednostki organizacyjnej jako właściwego do ich określenia.

3. Pozytywnie ocenia się zapoznavanie funkcjonariuszy i pracowników ze szczegółowymi zakresami obowiązków i uprawnień niezwłocznie po sporządzeniu wewnętrznego podziału zadań placówki;

Wszystkie poddane kontroli zakresy obowiązków i uprawnień zostały podpisane przez osobę zajmującą określone stanowisko służbowe (wyjątkiem były 2 zakresy sporządzone dla stanowisk, które zajmowane są przez funkcjonariuszy długotrwale nieobecnych w służbie). Kontrolowane dokumenty sporządzane były w 3 jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden był przekazywany do Wydziału Kadr i Szkolenia w celu włączenia do teczki akt osobowych funkcjonariusza lub pracownika. Zapoznanie z zakresem obowiązków i uprawnień funkcjonariusze lub pracownicy potwierdzali własnoręcznym podpisem i datą zapoznania. Jak stwierdzono, zapoznanie z dokumentem nastąpiło w terminie określonym w Zarządzeniu.

4. Pozytywnie ocenia się zapoznanie funkcjonariuszy i pracowników ze szczegółowymi zakresami obowiązków i uprawnień bezpośrednio po mianowaniu na stanowisko.

Ustalono, że funkcjonariusze mianowani w kontrolowanym okresie czasu na stanowiska służbowe w Placówce po raz pierwszy zostali zapoznani ze szczegółowymi zakresami obowiązków i uprawnień przed objęciem obowiązków służbowych, co jest zgodne z zapisami Rozporządzenia.

(Akta kontroli dowód nr 19, str. 865 - 868).

Pozytywnie z uchybieniami ocenia się Obszar II – rzetelność (staranność i czytelność) sporządzenia dokumentacji służbowej.

Kontroli poddano wewnętrzny dokument organizacyjny oraz 100 % określonych przez Komendanta Placówki SG w Rzeszowie – Jasionce, zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych.

Zapis § 18 ust. 2 i 4 Zarządzenia nie wskazuje sposobu tworzenia dokumentacji odnoszącej się do aktualnej struktury jednostki organizacyjnej, tj. nie określa wzoru tych dokumentów, ilości niezbędnych egzemplarzy, nie rozstrzyga również tego czy należy tworzyć zakresy obowiązków tylko dla stanowisk obsadzonych czy określić dla całego etatu. Stosowana obecnie w Straży Granicznej praktyka wskazuje, że na treść dokumentu w postaci szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień wpływ mają występujące potrzeby, specyficzne warunki służby lub szczególne umiejętności czy kwalifikacje osoby zajmującej określone stanowisko, a treść zapisów dotyczących obowiązków czy uprawnień może być zróżnicowana dla poszczególnych osób zajmujących takie same stanowiska. Brak jest również wymogu by w określonych zakresach ściśle odwzorowano zapisy podziału zadań, niezbędne jest jednak aby zadania określone w wewnętrznym podziale zadań swoje odzwierciedlenie znalazły w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień. Jednocześnie w sposób zrozumiały należy określić rozdział pomiędzy obowiązkami funkcjonariuszy lub pracowników a ich uprawnieniami.

W wyniku analizy dokumentów poddanych kontroli Zespół kontrolny stwierdził, że w opracowanych szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień w sposób nieczytelny określony został rozdział pomiędzy obowiązkami a uprawnieniami, m. in. poprzez przypisanie tego samego zadania zarówno do obowiązków jak i uprawnień. Ponadto, w wewnętrznym podziale zadań incydentalnie ujęto zapisy dotyczące sprawowania nadzoru nad zadaniem, które przypisane jest danej komórce, kiedy zapis w zakresie sprawowanego nadzoru należy ująć w zakresie obowiązków i uprawnień osób funkcyjnych.

(Akta kontroli dowód nr 20, str. 869).

IV. Wnioski/zalecenia.

1. W wewnętrznym podziale zadań umieszczać wszystkie zadania, które zostały zapisane w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień komendanta, poza tymi zadaniami, które organ ten wykonuje osobiście. Ponadto ustalając wewnętrzny podział zadań nie przypisywać zadań związanych z nadzorem komórkom organizacyjnym. Zadania te należy ująć w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień osób funkcyjnych;
2. Sporządzając szczegółowe zakresy obowiązków i uprawnień, w sposób czytelny określać rozdział pomiędzy obowiązkami a uprawnieniami, aby uniknąć przypisania tego samego zadania zarówno do obowiązków jak i uprawnień.

- V. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć zarządzającemu kontrolę za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli po ustaleniu kolejnego wewnętrznego podziału zadań Placówki SG w Rzeszowie – Jasionce oraz sporządzeniu w oparciu o niego, szczegółowych zakresów obowiązków i uprawnień dla poszczególnych stanowisk służbowych (jednak nie później niż do końca 2020 roku).

KOMENDANT
BIESZCZADZKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ

gen. bryg. SG Robert ROGOZ

Przedłożył do podpisu:

NACZELNIK
WYDZIAŁU KONTROLI
BIESZCZADZKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ
ppłk. SG Dariusz KOCHANOWSKI

Wykonano w 2 egz.

Egz. nr 1 – kierownik jednostki kontrolowanej

Egz. nr 2 – ad acta.

Wykonał: zespół kontrolny

Sporządził: zespół kontrolny

Dnia 02.03.2020r.

