



KOMENDANT
BIESZCZADZKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ
im. gen. bryg. Jana Tomasza GORZECHOWSKIEGO
ul. Adama Mickiewicza 34
37-700 Przemyśl

Przemyśl, dnia 20 listopada 2020r.

Egzemplarz nr 1

Bi-NK.0910.9.2020

Pan mjr SG Marek SOLISZEWSKI
KOMENDANT
Placówki Straży Granicznej
w Lubaczowie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat „Planowanie służby w aspekcie udzielenia funkcjonariuszom SG należnego im czasu wolnego od służby”, zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Lubaczowie, 37-625 Krowica Sama, ujętej w Aneksie nr 2 do Roczego Planu Kontroli przewidzianym do realizacji przez Wydział Kontroli BiOSG w 2020r.

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (j.t. Dz. U. 2020.224), przeprowadził w dniach 09.09-14.10.2020r. za wyjątkiem dni wolnych od pracy, tj. 12-13.09.2020r., 19-20.09.2020r., 26-27.09.2020r., 03-04.10.2020r., 10-11.10.2020r. zespół kontrolny w składzie:

kierownik zespołu:

- p. Katarzyna WINIARSKA - st. specjalista Wydziału Kontroli BiOSG, Upoważnienie nr 8/1/2020 z dnia 08.09.2020r.,

członkowie:

- st. chor. sztab. SG Małgorzata STRYŻ - starszy specjalista Wydziału Kontroli BiOSG, Upoważnienie nr 8/2/2020 z dnia 08.09.2020r.

- st. chor. SG Paweł SYSAK- specjalista Wydziału Granicznego Upoważnienie nr 8/3/2020 z dnia 08.09.2020r.

Nie przeprowadzano czynności kontrolnych w jednostce kontrolowanej.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnili:

- ppłk SG Aleksander KOPEK (do dnia 08.05.2020r.),
- kpt. SG Marek SOLISZEWSKI (od dnia 09.05.2020r.)

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Księżce Kontroli Placówki SG w Lubaczowie RWD nr 63/31/13 k. 25p.1.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiotem kontroli było:

- stosowanie właściwych przepisów w zakresie sposobu organizacji służby przy uwzględnieniu przepisów dotyczących rozkładu czasu służby oraz jego ewidencjonowania,

- celowość planowania służby za szczególnym uwzględnieniem zapisów art. 37 ust. 2 ustawy z dnia 12 października 1990r. o Straży Granicznej oraz § 9 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej,
- przyjęte rozwiązania organizacyjno - funkcjonalne oraz prawidłowość sposobu sprawowania nadzoru w zakresie planowania służby w aspekcie udzielenia funkcjonariuszom SG należnego im czasu wolnego od służby,
- rzetelność (staranność i czytelność) prowadzenia dokumentacji służbowej w zakresie objętym kontrolą.

2. Kontrolą objęto okres od 01.07.- 31.12.2019r. - 01.01.- 30.06.2020r.

II. Cel kontroli.

Ocena realizacji zadań w zakresie organizacji służby ze szczególnym uwzględnieniem przepisów dotyczących rozkładu czasu służby oraz jego ewidencjonowania, zgodnie zapisami zawartymi w ustawie z dnia 12 października 1990r. o Straży Granicznej, rozporządzeniu MSWiA z dnia 10 czerwca 2009r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej oraz decyzji Komendanta PSG w Lubaczowie dot. rozkładu czasu służby.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

Na powyższą ocenę składają się oceny częściowe z poszczególnych obszarów objętych kontrolą, przy uwzględnieniu progu istotności. Czynności kontrolne zrealizowano w ramach kontroli wykonywania zadań, stosując kryteria legalności, celowości i rzetelności.

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

Podstawą do dokonania ustaleń była dostępna dokumentacja dotycząca sprawdzenia czy podczas planowania służby funkcjonariuszom Grupy Granicznej placówki nie naruszono wymogów określonych w art. 37 ustawy o Straży Granicznej oraz § 9 rozporządzenia MSWiA, jak również całość dokumentacji związanej z ewidencją czasu służby funkcjonariuszy, tj. list obecności oraz zestawień wypracowanych godzin nadliczbowych. Ponadto czynności kontrolne objęły całość dokumentacji dotyczącej przyjętych rozwiązań organizacyjno-funkcjonalnych oraz sposobu sprawowania nadzoru.

Ocenę sformułowano na podstawie poniżej przedstawionych ustaleń wynikających z przeprowadzonych czynności kontrolnych oraz ocen częściowych poszczególnych obszarów objętych kontrolą.

Obszar I. Zgodność planowania czasu służby z obowiązującymi przepisami prawa - powyższy obszar oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

W toku prowadzonych czynności kontrolnych dokonano przeglądu informacji zawartych w udostępnionych przez Komendanta PSG w Lubaczowie za pośrednictwem EZD dokumentów tj. list obecności, zestawień wypracowanych godzin nadliczbowych dot. 140 funkcjonariuszy Grupy Granicznej w PSG w Lubaczowie.

Ustalono, że w okresie rozliczeniowym od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia 2019r. wymiar czasu służby do wypracowania wynosił 1016 godzin. W wyniku analizy ww. dokumentacji stwierdzono, że:

- 112 funkcjonariuszy wypracowało w ww. okresie co najmniej 1016 godzin służby,
 - w przypadku 28 funkcjonariuszy nie można było stwierdzić, czy spełnione zostały wymogi w powyższym zakresie z uwagi na fakt, że nie pełnili oni służby w placówce przez pełny okres rozliczeniowy (przyjęcie do służby w trakcie okresu rozliczeniowego, przebywanie w Ośrodku Szkolenie SG, przejście na zaopatrzenie emerytalne, delegowanie do innej placówki czy Oddziału).
- Nie stwierdzono natomiast, aby przedłużenie czasu służby spowodowało u któregośkolwiek z funkcjonariuszy przekroczenie 48-godzinnego tygodniowego wymiaru czasu służby w ww. okresie rozliczeniowym.

Natomiast w okresie rozliczeniowym od dnia 1 stycznia do dnia 30 czerwca 2020r. wymiar czasu służby do wypracowania wynosił 1000 godzin (tj. średnio 40 godzin tygodniowo w przyjętym okresie rozliczeniowym). W wyniku analizy dokumentacji stwierdzono, że:

- 5 funkcjonariuszy wypracowało w ww. okresie 1000 godzin służby,
- w przypadku 25 funkcjonariuszy nie można było stwierdzić czy spełnione zostały wymogi w powyższym zakresie z uwagi na fakt, że funkcjonariusze nie pełnili służby w placówce przez pełny okres rozliczeniowy (przyjęcie do służby w trakcie okresu rozliczeniowego, przebywanie w Ośrodku Szkolenie SG, przejście na zaopatrzenie emerytalne, delegowanie do innej placówki czy Oddziału),
- natomiast 110 funkcjonariuszy nie wypracowało w ww. okresie wymiaru czasu pełnienia służby.

W toku kontroli ustalono, że w okresie 15 marca - 5 lipca 2020r. z uwagi na sytuację sanitarno-epidemiologiczną, na podstawie *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 marca 2020r. w sprawie czasowego zawieszenia lub ograniczenia ruchu granicznego na określonych przejściach granicznych* (Dz.U. z 2020r. poz. 435), w drogowym przejściu granicznym w Budomierzu, zawieszona była odprawa graniczna. Jednocześnie zwrócono się do Komendanta PSG w Lubaczowie o złożenie wyjaśnień dot. przyczyn nie wypracowania przez funkcjonariuszy normy czasu służby w okresie rozliczeniowym od 1 stycznia do 30 czerwca 2020r. Komendant placówki wskazał, że wynika, że „(...) Wystąpienie „niedogodzin u funkcjonariuszy Grupy Granicznej związane było z sytuacją epidemiczną w Polsce, tj. potrzebą planowania służb z równoczesnym zachowaniem obostrzeń sanitarnych, w celu przeciwdziałania rozprzestrzeniania się choroby COVID-19. Przy planowaniu służb kierowano się głównie zasadą zachowania dystansu społecznego, unikania skupisk dużej grupy funkcjonariuszy. Tym samym planowano w miarę możliwości ten sam skład f-szy, naprzemiennie w interwałach tygodniowych. Powyższe miało na celu uniknięcie sytuacji wykluczenia, z powodu zakażenia bądź skierowania na kwarantannę, całej lub znacznej części kadry placówki. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt skierowania do realizacji zadań w ochronie granicy państwowej funkcjonariuszy KRG, z uwagi na czasowe zawieszenie ruchu granicznego w DPG w Budomierzu. Uwzględniając powyższe, funkcjonariusze pionu granicznego na koniec I półrocza 2020 nie wypracowali pełnej normy godzin (ilość oscylowała średnio w okolicy parudziesięciu godzin na 1 funkcjonariusza). Należy podkreślić, iż pracując w okresach tygodniowych, aby wypracować normę godzin, funkcjonariusze musieli by pełnić służbę z bardzo dużą częstotliwością, praktycznie bez wymaganego wypoczynku, co przełożyłoby się na jakość pełnienia kolejnych, następujących po sobie służb (...)”. W powyższym zakresie wyjaśnienia Komendanta PSG w Lubaczowie zasługują na uwzględnienie.

Akta kontroli (dowód nr. VII, IX str. 337-340, 353-389).

Ustalono ponadto, że tylko 1 ze 112 funkcjonariuszy, którzy w okresie rozliczeniowym od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia 2019r. wypracowali nadgodziny, na dzień 01.01.2020r. złożył wniosek o udzielenie dni wolnych z tytułu wypracowanych nadgodzin. Przedmiotowy wniosek został złożony w terminie 10 dni od zakończenia okresu rozliczeniowego. Powyższe jest zgodne z zapisem art. 37 ust. 3 ustawy o Straży Granicznej.

Akta kontroli (dowód nr. VII str. 337-340)

W zakresie dotyczącym sposobu planowania służby w aspekcie zasad udzielania funkcjonariuszom wolnej niedzieli i poprzedzającej ją soboty, tj. spełnienia wymogów określonych w §

9 rozporządzenia MSWiA sprawdzeniu poddano wszystkich funkcjonariuszy Grupy Granicznej PSG w Lubaczowie. W powyższym zakresie ustalono, że:

- od dnia 21.05.2019r. 22 funkcjonariuszy pełniło służbę w indywidualnym rozkładzie czasu służby,
- od dnia 30.12.2019r. dodatkowych 5 funkcjonariuszy zostało objętych indywidualnym rozkładem czasu służby,
- od dnia 15.03.2020r. wszyscy funkcjonariusze realizujący zadania służbowe w PSG w Lubaczowie pełnili służbę w indywidualnym rozkładzie czasu służby.

Ponadto z informacji przekazanej przez Komendanta placówki wynika, że „(...) w związku z odnotowaną sytuacją epidemiologiczną od dnia 14.04.2020r. funkcjonariusze placówki pełnili służbę w formie tygodniowych interwałów polegających na tym, że część składu osobowego funkcjonariuszy placówki była wyłączona z bieżącej realizacji zadań służbowych celem zapewnienia rezerwy kadrowej na wypadek stwierdzenia zakażenia CVOVID 19 u funkcjonariuszy placówki. Funkcjonariusze w tym okresie na przemienne przez okres 7 dni przebywali na dniu wolnym następnie przez okres kolejnych 7 dni byli planowani do służby (...)”.

Akta kontroli (dowód nr. V, IX str. 236-237, 353-389).

W wyniku sprawdzenia, czy sposób planowania funkcjonariuszom służby w zakresie udzielania funkcjonariuszom wolnej niedziel i poprzedzającej ją soboty, był zgodny z wymogami określonymi § 9 rozporządzenia MSWiA przyjęto, że naruszenie § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia stanowią przypadki nie udzielenia funkcjonariuszowi tzw. „wolnego weekendu” co najmniej raz na cztery tygodnie. Na powyższe wpływ miały wyjaśnienia Komendanta placówki, który wskazał, że cyt.: „(...) potrzeba wydłużenia o 1 tydzień okresu udzielania funkcjonariuszom wolnych od służby niedziel i poprzedzającej ją soboty, wynikała z aktualnej sytuacji w przejściu granicznym oraz w ochronie granicy państwowej. Wydłużenie o 1 tydzień miało na celu zapewnienie niezbędnej obsady funkcjonariuszy wchodzących w skład zmiany kontrolerskiej, stosownie do natężenia ruchu granicznego, wzmożonego w okresach weekendów oraz porze nocnej. Poza tym liczba patroli pełniących służbę w ochronie granicy państwowej musiała być adekwatna do aktualnego zagrożenia, prowadzonego rozpoznania i odnotowywanych zdarzeń (...)”.

W zakresie powyższego stwierdzono, że :

- w okresie rozliczeniowym od dnia 1 lipca do dnia 31 grudnia 2019r. 27 funkcjonariuszy pełniło służbę przez conajmniej 4 kolejne niedziele i poprzedzające je soboty,
- w okresie rozliczeniowym od dnia 01 stycznia do dnia 30 czerwca 2020r. 25 funkcjonariuszy pełniło służbę przez conajmniej 4 kolejne niedziele i poprzedzające je soboty - niemniej 4 przypadkach funkcjonariusze w ww. okresie pełnili służbę w indywidualnym rozkładzie czasu służby.

Ustalono jednocześnie, że każdy z wyżej wskazanych funkcjonariuszy skierował do Komendanta placówki wniosek, cyt.: „(...) o planowanie służb w sposób aby jako dni wolne od służby przypadające co najmniej raz na trzy tygodnie liczony był okres trwający od soboty godziny 07:00 do poniedziałku do godziny 07:00 lub innych dni wolnych (...)”, jako podstawę prawną wskazując § 9 ust. 4 rozporządzenia MSWiA. Tego rodzaju wnioski obejmujące okres objęty kontrolą, złożyło do Komendanta placówki 52 funkcjonariuszy Grupy Granicznej. Każdy z wniosków zatwierdzony został przez Komendanta placówki. Z wyjaśnień przedstawionych przez Komendanta placówki wynika, że składanie powyższych wniosków miało na celu, cyt.: „(...) udokumentowanie deklarowanej przez funkcjonariuszy formy planowania służb, gdyż taki system nie dotyczył wszystkich, tj. w każdej chwili f-sze mogli z niego zrezygnować, co czynili mając świadomość, że wypracowanie godzin w danym miesiącu, przy zachowaniu tzw. pełnych weekendów sprawuje zintensyfikowanie służb pełnionych w okresie poprzedzającym udzielenie takich dni wolnych (...)”. W przypadku rezygnacji przez funkcjonariusza z określonego we wniosku sposobu planowania tzw. „wolnego weekendu”, na wniosku zawierana była adnotacja kierownika właściwego Zespołu Grupy Granicznej o powyższym oraz informacja, że od danego dnia funkcjonariuszowi będą planowane służby zgodnie z wymogiem określonym w § 9 rozporządzenia MSWiA. Powyższe wyjaśnienia zasługują na uwzględnienie w aspekcie powodów, którymi kierowali się funkcjonariusze występując z przedmiotowymi wnioskami. Natomiast w zakresie przyczyn składania przez funkcjonariuszy wyżej opisanych wniosków, Komendant placówki wyjaśnił, że „(...) mając na uwadze przyjęty w placówce system planowania służb

w GG tj. zmiany trwające 12 godz. rozpoczynające się od godz. 07:00 do godz. 19:00 (zmiana dzienna) lub 19:00 do godz. 07:00 (zmiana nocna), funkcjonariusze placówki w celu utrzymania systematycznych przerw pomiędzy służbami tj. mniej obciążającego rozkładu planowanych służb (tzw. krótkie wolne, w szczególności po służbach nocnych) zwracali się z wnioskiem do Komendanta o planowanie im służb w taki sposób, aby dni wolne od służby przypadające raz na 3 tygodnie liczone były w okresie trwającym od soboty 07:00 tj. po zakończeniu służby rozpoczętej w piątek od godz. 19:00. Tym samym tzw. wolny weekend trwał do godz. 07:00 w poniedziałek czyli w wymiarze godzinowym pełnych 2 dni (...).

Zwrócono się również do Komendanta placówki, który w okresie objętym kontrolą pełnił funkcję Komendanta PSG w Lubaczowie, o odniesienie się do ustalonego w toku kontroli stanu faktycznego. Ww. wskazał, że w okresie pełnienia przez niego funkcji Komendanta PSG w Lubaczowie, cyt.: „(...) osobami odpowiedzialnymi za przestrzeganie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy PSG w Lubaczowie (...) byli bezpośredni przełożeni funkcjonariuszy poczynając od Kierowników Zespołów (...)”. Oświadczył również, że cyt.: „W wyniku narastającej presji ze strony funkcjonariuszy w zakresie tzw. „stałych zmian” (...) wskazano funkcjonariuszom, że w/w tryb planowania w żadnym wypadku „nie leży w interesie” bezpośrednich przełożonych czy komendanta placówki jednak uwzględniając potrzeby i propozycje funkcjonariuszy może być wprowadzony wyłącznie na wniosek funkcjonariusza, który w każdej chwili może z niego zrezygnować (...) Wniosek składany był przez funkcjonariusza jednorazowo (do odwołania) ponieważ funkcjonariusz wnioskował w trybie „długofalowym”. W przypadku gdy funkcjonariusz przedkładał wniosek o jednorazową zmianę terminu „dnia wolnego” wniosek taki składany był każdorazowo.”

Akta kontroli (dowód Nr V, VIII, XI str.236-237, 337-340,353-389).

Z uwagi na fakt, iż § 9 ust. 4 rozporządzenia MSWiA ma brzmienie, cyt.: „na pisemny wniosek funkcjonariusza, w zamian za dni, o których mowa w ust. 1 i 3, można udzielić mu, w tym samym wymiarze, wolnych od służby niedzieli i następującego po niej poniedziałku albo innych dni wolnych” zwrócono się do Radcy Prawnego BiOSG o opinię w zakresie, cyt.: „czy wystąpienie przez funkcjonariusza z wnioskiem „aby jako dni wolne od służby przypadające co najmniej raz na 3 tygodnie liczony był okres trwający od soboty od godz. 07:00 do poniedziałku do godziny 07:00 lub inne dni wolne”, może stanowić podstawę do planowania mu tzw. „wolnych weekendów” poprzez planowanie służby od godziny 19:00 w piątek do godziny 07:00 w sobotę, a następnie udzielanie mu czasu wolnego od służby od godziny 07:00 w sobotę do godziny 07:00 w poniedziałek, powoduje spełnienie określonych w § 9 rozporządzenia wymogów dot. udzielania wolnych od służby niedzieli i poprzedzającej ją sobót. Radca Prawny wskazał, że cyt.: „(...) **dość rozpoczyna się o godz. 0:00 wolne od służby w myśl powyższego przepisu należy się od godz. 0:00 w sobotę do godz. 24:00 w niedzielę. Tylko w ten sposób zostanie spełniony obowiązek udzielenia wolnego od służby weekendu obejmującego całą sobotę i całą niedzielę (...) przed planowanym „wolnym weekendem” służba powinna zakończyć się w piątek do godz. 24:00. Czas wolny od służby w myśl § 9 ust. 1 rozporządzenia MSWiA rozpoczyna się od godziny 0:00 w sobotę i trwa do godziny 24:00 w niedzielę. Planowanie służby od godziny 19:00 w piątek do godziny 07:00 w sobotę a następnie udzielanie funkcjonariuszowi czasu wolnego od służby od godziny 07:00 w sobotę do godziny 07:00 w poniedziałek nie powoduje spełnienia określonych w myśl § 9 ust. 1 rozporządzenia MSWiA wymogów dot. udzielania wolnych od służby niedzieli i poprzedzającej ją soboty”.**

Tożsame stanowisko przedstawiła Naczelnik Wydziału Kadr i Szkolenia, która w piśmie z dnia 22.09.2020r. wskazała, że „...treść § 9 ust. 1 rozporządzenia MSWiA w opinii Wydziału Kadr i Szkolenia jednoznacznie oznacza, że wolna od służby niedziela i poprzedzająca ją sobota rozpoczyna się o godzinie 0:00 w sobotę a kończy o godzinie 24:00 w niedzielę....” Naczelnik WKiSz wskazała również, iż w przedmiotowej tematyce w 2018r. zostały przeprowadzone przez Wydział Kadr i Szkolenia BiOSG dwa szkolenia, w których uczestniczyli funkcjonariusze PSG w Lubaczowie. Akta kontroli (dowód nr II, IV str. 213-227, 234-235).

W kontekście powyższego należy stwierdzić, że działaniem niewłaściwym było w tym przypadku zatwierdzanie (a co za tym idzie przekazanie do uwzględniania w toku planowania służby) przez Komendanta placówki składanych przez funkcjonariuszy wyżej opisanych wniosków. Komendant placówki jako organ administracji publicznej na podstawie i w granicach prawa i to właśnie pod tym kątem powinien rozpatrywać składane przez podwładnych podania i wnioski. W związku z tym, nie jest naruszeniem przepisów fakt złożenia przez funkcjonariusza wniosku zawierającego prośbę o planowanie mu tzw. „wolnych weekendów” w sposób odbiegający od wymogów określonych w ww. rozporządzeniu MSWiA, lecz zatwierdzenie go przez Komendanta placówki pomimo, iż przepisy prawa nie przewidują możliwości odstępstwa od wskazanych powyżej wymogów określonych w § 9 ww. rozporządzenia. Należy podkreślić, że wszystkie wskazane powyżej przypadki pełnienia przez funkcjonariuszy służby co najmniej 4 kolejne niedziele i poprzedzające je soboty, spowodowane były wyłącznie tym, że tzw. „wolne weekendy” liczone były od soboty od godz. 07:00 tj. po zakończeniu służby rozpoczętej w piątek od godz. 19:00. Z uwagi na powyższe, osoba odpowiedzialna za powstała w skutek błędnie przyjętego systemu określania dni wolnych wskazanych w § 9 rozporządzenia MSWiA nieprawidłowość jest Komendant placówki.

Dodatkowo stwierdzono jeden przypadek, gdy funkcjonariuszka pełniła służbę w dniu 04.01.2020 - tj. w sobotę będącą kolejnym czwartym kolejnym weekendem, w którym funkcjonariuszka miała zaplanowaną służbę. Z wyjaśnień Komendanta PSG w Lubaczowie w powyższym zakresie wynika, że podczas planowania służb ww. funkcjonariuszki w okresie 14.12.2019 — 05.01.2020, cyt. „(...) spełniono wymóg określony w 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia. Funkcjonariuszka miała zaplanowany wolny weekend w dniach 04-05.01.2020r. W związku z tym, że weekend funkcjonariuszki (zgodnie ze złożonym wcześniej wnioskiem) rozpoczynał się w sobotę o godz. 07.00 „miała ona zaplanowany dyżur domowy w dniu 03.01.2020r. od godz. 19.00 do 04.01.2020r. do godz. 07.00. W związku z potrzebą służby, tj. dużym natężeniem ruchu 9 granicznego pojazdów, wynikającym z trwającego okresu świątecznego obrządku wschodniego na Ukrainie, kierownik zmiany wezwał (...) do służby od godz. 2.30 dnia 04.01.2020r. Funkcjonariuszka zakończyła służbę o godz. 8:25, natomiast kolejną służbę miała zaplanowaną w poniedziałek na godz. 19.00. Przedłużenie służby w sobotę — 04.01.2020r, o 1 godz. 25 min. wynikało z bieżącej potrzeby. Powyższe wyjaśnienia zasługują na uwzględnienie. Akta kontroli (dowód Nr VIII, XI str. 337-340, 353-389).

Ponadto stwierdzono, że:

- w 1 przypadku funkcjonariuszowi w okresie rozliczeniowym trwającym od 1 lipca do 31 grudnia 2019r. udzielono 8 wolnych od służby niedziel i poprzedzających je sobót podczas, gdy liczba ww. wolnych weekendów ustalona na podstawie § 9 ust. 3 rozporządzenia MSWiA powinna była wynosić 9. Jednocześnie stwierdzono, że ww. funkcjonariusz pełnił służbę w systemie zmianowym. Z wyjaśnień Komendanta PSG w Lubaczowie wynika, że „(...) Brak spełnienia wymogu określonego w 9 ust. 3 rozporządzenia MSWiA w przypadku (...) (okres lipiec — grudzień 2019r.), wynikało z wprowadzenia od dnia 01.07.2019r. półrocznego okresu rozliczeniowego, w którym funkcjonariuszowi przysługiwało 9 wolnych weekendów. Natomiast w kwartalnych okresach rozliczeniowych funkcjonariuszowi przysługiwało 4 wolne weekendy. W związku ze zmianą ustawy o SG i wprowadzeniem półrocznego okresu rozliczeniowego, nie spełniono wymogu określonego w 9 ust. 3 rozporządzenia MSWiA, m.in. z uwagi na późniejszą aktualizację CBD SG SWK — moduł Planowanie, która spowodowała błąd przeliczeniowy (...)”. Powyższe naruszenie wymogu określonego w § 9 ust. 3 rozporządzenia MSWiA należy uznać za nieprawidłowość, za powstanie której odpowiedzialność ponosi funkcjonariusz odpowiedzialny w tym okresie za planowanie służb funkcjonariuszy realizujących zadania w Zespole Kontroli Ruchu Granicznego Grupy Granicznej, a z tytułu nadzoru Kierownik ww. zespołu;
- w 1 przypadku funkcjonariuszce w okresie rozliczeniowym trwającym od 1 stycznia do 30 czerwca 2020r. udzielono 8 wolnych od służby niedziel i poprzedzających je sobót, podczas gdy liczba ww. „wolnych weekendów” ustalona na podstawie § 9 ust. 3 rozporządzenia MSWiA powinna była wynosić 9. Jednocześnie stwierdzono, że ww. funkcjonariuszka w całym okresie rozliczeniowym objęta była indywidualnym czasem pełnienia służby, w związku z tym powyższe nie stanowi naruszenia wymogów określonych w § 9 ust. 3 rozporządzenia MSWiA.

W przypadku pozostałych funkcjonariuszy Grupy Granicznej spełniony został wymóg określony w § 9 ust. 3 rozporządzenia MSWiA, niemniej należy zaznaczyć, że w przypadku niektórych funkcjonariuszy, jako wolny weekend udzielony funkcjonariuszowi traktowano okres trwający od soboty od godziny 07:00 do poniedziałku do godziny 07:00. Powyższe wynika z błędnie przyjętego systemu opisanego w pkt. 3 przedmiotowego wystąpienia.
Akta kontroli (dowód Nr VIII, XI str. 337-340,353-389).

Dodatkowo z uwagi na treść wystąpienia anonimowego, które wpłynęło do Komendanta BiOSG, a w którym wskazano, dwie funkcjonariuszki, z których jedna rzekomo w wyniku niewłaściwego sposobu planowania służby doznała w trakcie służby omdlenia, a drugiej rzekomo planowano służby większości w porze nocnej wymienione kwestie w toku kontroli poddane zostały szczegółowej weryfikacji. W wyniku sprawdzenia w systemie CBD SG SWK sposobu planowania służb ww. funkcjonariuszkom ustalono, że:

- 1) pierwsza z funkcjonariuszek w dniu 05.10.2018r. w trakcie pełnienia służby zasłała - niemniej stwierdzono, że sposób planowania ww. funkcjonariuszce służb w okresie 01.09-31.12.2018 nie naruszał wymogów określonych w rozporządzeniu MSWiA - jednocześnie w zakresie powyższego funkcjonariuszka oświadczyła, że *„nie jestem w stanie jednoznacznie podać przyczyny mojego zasłabnięcia z dnia 05.10.201 Br.”*
- 2) sposób planowania służb drugiej z funkcjonariuszek w okresie 01.10.2018r. do 8.11.2018r. nie naruszał wymogów określonych w rozporządzeniu MSWiA - jednocześnie ustalono, że ww. funkcjonariuszka od 09.11.2018 przebywała na długotrwałym zwolnieniu lekarskim -jednocześnie w powyższym zakresie funkcjonariuszka oświadczyła, że w ww. okresie liczba służb planowanych jej w porze nocnej była zbliżona do planowanych w porze dziennej oraz że takie planowanie podyktowane było bieżącymi potrzebami służby.

Ponadto z wyjaśnień przedstawionych przez Komendanta PSG w Lubaczowie wynika, że w okresie 17.09.2018r.- 05.10.2018r. *„(...) odnotowano duże natężenie ruchu granicznego samochodów osobowych oraz autokarów w drogowym przejściu granicznym w Budomierzu. Tym samym w celu zapewnienia sprawnej obsługi podróżnych wymagane było zaplanowanie niezbędnej obsady funkcjonariuszy wchodzących w skład zmiany kontrolerskiej (...)”*.

Akta kontroli (dowód Nr III, XI str. 228-231,353-389).

Obszar II. Celowość planowania czasu służby - powyższy obszar oceniono pozytywnie.

Na podstawie informacji przekazanych przez Komendanta placówki stwierdzono, że w okresie objętym kontrolą planowanie służby odbywało się przy optymalnym wykorzystaniu sił i środków, przy jednoczesnym uwzględnieniu potrzeb służby, tj. zapewnienie wymaganej obsady do realizacji zadań z zakresu kontroli ruchu granicznego oraz właściwej liczby patroli do realizacji zadań z zakresu ochrony granicy państwowej. Natomiast przypadki określonego w § 9 ust. 3 wydłużenia okresu, za który funkcjonariuszowi udziela się wolnych od służb niedzieli i poprzedzającej ją soboty, spowodowane były koniecznością zapewnienia niezbędnej obsady funkcjonariuszy wchodzących w skład obsady kontrolerskiej stosownie do natężenia ruchu granicznego, wzmożonego w szczególności w okresach weekendów oraz w porze nocnej. Jednocześnie w okresie objętym kontrolą oprócz sytuacji losowych skutkujących niemożnością pełnienia służby w danym dniu przez danego funkcjonariusza oraz funkcjonariuszy przebywających na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, 11 funkcjonariuszek korzystało z uprawnień wynikających z § 23 rozporządzenia MSWiA. Powyższe miało również wpływ na sposób planowania służb, przy jednoczesnej konieczności zapewnienia właściwej ochrony granicy państwowej.

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono jeden przypadek, kiedy funkcjonariuszowi zaplanowano służbę w dniu 29/30.05 2020r. do godz. 06:00, a następnie w dniu 31.05.2020 od godz. 00:00. Z wyjaśnień Komendanta PSG w Lubaczowie wynika, że zaplanowanie ww. funkcjonariuszowi *„(...) dwóch służb nocnych, następujących zaraz po sobie (...), związane było z wprowadzeniem z dniem 15.03.2020r. przez Komendanta PSG w Lubaczowie indywidualnego rozkładu czasu służby dla wszystkich funkcjonariuszy placówki oraz wprowadzenia systemu pracy w okresach tygodniowych*

interwałów. W analizowanym czasie funkcjonariusz był objęty tygodniem pracy, dlatego też w celu wypracowania normy godzin, zwiększona była częstotliwość planowanych służb. Jak wskazano to we wcześniejszej korespondencji, przyjęta w placówce organizacja pracy podyktowana była sytuacją epidemiczną w Polsce. W związku z zawieszeniem ruchu granicznego w dpg w Budomierzu, funkcjonariusze KRG byli kierowani do realizacji zadań w ochronie granicy państwowej, gdzie wprowadzono tzw. interwały (tj. tydzień służby, tydzień w dyspozycji poza służbą). Powyższe skutkowało podzieleniem funkcjonariuszy na dwie grupy, które planowane były do służby naprzemiennie – jeden tydzień w służbie, jeden tydzień w dyspozycji. W tygodniu pracującym konieczne było zwiększenie częstotliwości służb, celem wypracowania normy godzin i zapewnienia wymaganej obsady(...). Powyższe wyjaśnienia należy uznać w całości.

Akta kontroli (dowód Nr VII,XI str. 337-340, 353-389).

Obszar III. Rzetelność prowadzenia dokumentacji służbowej - powyższy obszar oceniono pozytywnie z uchybieniami.

Dokumentacja odzwierciedlająca ewidencjonowanie czasu służby w PSG w Lubaczowie prowadzona jest w formie list obecności oraz grafików służby w CBD SG SWK. Każdy funkcjonariusz zapoznaje się ze służbami poprzez grafik funkcjonariusza za pośrednictwem którego ma m.in. możliwość zgłaszania próśb o nieplanowanie. Po zakończeniu kwartału tworzone są zestawienia wypracowanych godzin nadliczbowych.

Akta kontroli (dowód Nr X str. 349-352).

Kontroli poddano wszystkie wnioski składane w oparciu o § 9 ust. 4 rozporządzenia MSWiA przez funkcjonariuszy Grypy Granicznej PSG w Lubaczowie z prośbą o udzielenie dni wolnych w zamian za dni wolne od służby w niedzielę i poprzedzającą ją sobotę planowane w danym terminie. Powyższe wnioski składane były z dużym wyprzedzeniem do bezpośredniego przełożonego, który też go zatwierdzał.

W zakresie powyższego stwierdzono, że w 11 przypadkach funkcjonariusze wskazywali terminy i udzielenie im wolnych dni w okresach w których wcześniej z planu służby przypadały jako dni wolne. Z wyjaśnień Komendanta placówki wynika, że „(...) taka praktyka miała na celu wykluczenie sytuacji w których z różnych nieprzewidzianych przyczyn (np. absencje chorobowe, działania graniczne itp.) funkcjonariusze mogli być zaplanowani do służby natomiast w momencie wskazania tego dnia we wniosku otrzymywali pewność, że ich wniosek będzie uwzględniony (...) w niektórych wnioskach o udzielenie dni wolnych na podstawie 9 ust. 4 rozporządzenia MSWiA funkcjonariusze wskazywali te same dni na udzielenie im dni wolnych, tj. w miejscu przeznaczonym na wpis terminu niedzieli i soboty zaplanowanych jako dni wolne od służby. Powyższe wynikało z potrzeby zapewnienia sobie przez funkcjonariuszy udzielenia im dni wolnych wskazanych we wniosku, które z uwagi na sytuację graniczną, potrzeby służby mogły ulec zmianie - przesunięciu zgodnie z przepisami. Powyższe zostanie uwzględnione w ramach bieżącego nadzoru, celem nie powielania (...). Powyższe wyjaśnienia należy uznać, niemniej przedmiotowe błędy stanowią uchybienia o charakterze formalnym.

Niemniej w 1 przypadku ustalono, że funkcjonariuszowi zaplanowano służbę w dniu

25-26.04.2020r. a wolny weekend 18-19.04.2020r. podczas, gdy ze złożonego wniosku wynika, że funkcjonariusz wnosił o udzielenie dni wolnych w dniach 25-26.04.2020 w zamian za weekend 18-19.04.2020r. W zakresie powyższego wyjaśnienia złożył Komendant placówki z których wynika, że „... sierż. SG (...) złożył wniosek o udzielenie dni wolnych w dniu 03.04.2020r. na termin 25-26.04.2020r. w zamian za weekend 18-19.04.2020r. Funkcjonariuszowi zaplanowano służbę na weekend 25-26.04.2020r., ponieważ wcześniej poinformował bezpośredniego przełożonego — kierownika ZKRG (...) że przedmiotowy wniosek jest już nieaktualny. Powyższe wynikało z wprowadzenia w PSG w Lubaczowie w okresie od 14.04.2020r. systemu planowania służb w interwałach tygodniowych, tym samym funkcjonariusz przekazał, iż załatwił już swoje sprawy osobiste we wcześniejszym terminie, przebywając na tygodniu poza służbą (...) odnosząc się do wniosku z dnia 03.04.2020r. złożonego przez (...) o udzielenie dni wolnych w okresie 25-26.04.2020r., informując, że przedmiotowy wniosek został przez ww. złożony w dniu 03.04.2020r., tj. w okresie, w którym funkcjonariusze pełnili jeszcze

służby w systemie zmianowym (bez tygodniowych interwałów). W związku z tym, że w okresie od 13 – 19 kwietnia br., (...) przypadał tygodniowy okres wolny od służb (w tym otrzymał wolny weekend 18 – 19 kwietnia), jego wniosek nie był już aktualny, o czym poinformował bezpośredniego przełożonego...". Powyższe wyjaśnienia należy uznać, niemniej na przedmiotowym wniosku powinna znajdować się adnotacja osoby planującej służbę ww. funkcjonariuszowi bądź jego bezpośredniego przełożonego, informująca, iż ze wskazanych powyżej przyczyn stał się on bezprzedmiotowy. Powyższe stanowi uchybienie o charakterze formalnym.

Ponadto stwierdzono, że w dwóch przypadkach wniosek „(...) o planowanie służb w sposób aby jako dni wolne od służby przypadające co najmniej raz na trzy tygodnie liczony był okres trwający od soboty godziny 07:00 do poniedziałku do godziny 07:00 lub innych dni wolnych” został złożony na inne nazwisko aktualnie posiadane przez funkcjonariuszki. Jednocześnie na przedmiotowych wnioskach nie widniała żadna adnotacja wskazująca na zmianę nazwiska przez ww. Przedmiotowe wnioski zostały złożone w 2017r. Powyższe stanowi uchybienie o charakterze formalnym. Akta kontroli (dowód Nr VII, X str. 337-340, 349-352).

Dokumentacja w zakresie objętym kontrolą prowadzona była starannie.

Obszar IV. Przyjęte rozwiązania organizacyjno - funkcjonalnych oraz sposobu sprawowania nadzoru- powyższy obszar oceniono pozytywnie z uchybieniami.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że w okresie objętym kontrolą wewnętrzne podziały zadań PSG w Lubaczowie zawierały zapisy dotyczące planowania służby funkcjonariuszy Grupy Granicznej, udzielania czasu wolnego oraz nadzoru nad powyższym (Wewnętrzny Podział Zadań Placówki Straży Granicznej w Lubaczowie, zatwierdzony przez Komendanta BiOSG dnia 13.03.2017r., Wewnętrzny Podział Zadań Placówki Straży Granicznej w Lubaczowie, zatwierdzony przez Komendanta BiOSG dnia 26.08.2019r.)

W szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy uwzględniono odpowiednie zapisy dot. planowania służby funkcjonariuszy Grupy Granicznej, udzielania czasu wolnego oraz nadzoru nad powyższym.

W szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień osób funkcyjnych zamieszczono zapisy dot. sprawowania nadzoru nad planowaniem służby funkcjonariuszy Grupy Granicznej, udzielaniem czasu wolnego oraz nadzoru nad powyższym.

Nadzór nad planowaniem służb w PSG w Lubaczowie realizuje Komendant Placówki, Kierownicy poszczególnych Grup oraz Zespołów, natomiast propozycje w zakresie planowania służb przygotowywane są przez wyznaczonych funkcjonariuszy. Odpowiedzialnym za planowanie służb jest Komendant Placówki, który realizuje powyższe czynności poprzez wyznaczonych funkcjonariuszy z Zespołu Kontroli Ruchu Granicznego oraz z Zespołu Służby Granicznej.

Bezpośredni nadzór nad planowaniem służb funkcjonariuszy realizujących zadania z kontroli ruchu granicznego pełni Kierownik ZKRG GG, zaś bezpośredni nadzór nad planowaniem służb w ochronie granicy państwowej realizuje kierownik Zespołu Służby Granicznej Grupy Granicznej. Z oświadczenia Kierownika ZSG GG PSG w Lubaczowie wynika, że w związku z obowiązującymi przepisami oraz praktycznymi uregulowaniami dotyczącymi ochrony granicy państwowej ujętymi w zakresie obowiązków Kierownika Zespołu Służby Granicznej ww. jest odpowiedzialny i sprawuje nadzór nad przygotowaniem planu służby dla funkcjonariuszy Zespołu Służby Granicznej Grupy Granicznej PSG w Lubaczowie. W PSG w Lubaczowie Komendant zgodnie z § 15 Zarządzenia nr 77 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 25 października 2013r. (w sprawie sposobu pełnienia służby granicznej) upoważnił określonych funkcjonariuszy do przygotowywania propozycji w zakresie:

- wyznaczania funkcjonariuszy do pełnienia służby w formie patrolowania i dyżurów domowych oraz określenia zadań do realizacji;
- rozkładu czasu służby funkcjonariuszy pełniących służbę graniczną w formie patrolowania zgodnie z rozporządzeniem ws. rozkładu czasu służby funkcjonariuszy SG.

Mając powyższe na uwadze ww. dokonuje bieżącego nadzoru poprzez CBD SG SWK - moduł planowanie weryfikując zgodność realizowanych wpisów z obowiązującymi przepisami w tym zakresie,

kontrolując zachowanie przerw pomiędzy służbami, równomierne obciążenia funkcjonariuszy przy realizacji służb nocnych oraz zachowania wymaganych przerw weekendowych. Z oświadczenia Kierownika Zespołu KRG PSG w Lubaczowie wynika, że ramach zakresu obowiązków i uprawnień Kierownika Zespołu Kontroli Ruchu Granicznego ww. sprawuje nadzór nad przygotowaniem planu służby dla funkcjonariuszy zespołu KRG. Mając powyższe na uwadze nadzór prowadzony jest głównie poprzez bieżącą analizę CBD SG SWK moduł „planowanie”, w zakresie zapewnienia optymalnej obsady kontrolerskiej, ewidencjonowania czasu służby oraz przerw w służbie z uwzględnieniem przepisów oraz wytycznych dotyczących rozkładu czasu służby.

Akta kontroli (dowód Nr I, XII str. 21-208, 390-393).

Z uwagi na ustalony stan faktyczny należy stwierdzić, że pomimo systematycznie sprawowanego nadzoru służbowego w zakresie objętym kontrolą w dokumentacji dotyczącej jej zakresu wystąpiły uchybienia i nieprawidłowości.

IV. Wnioski/zalecenia.

1. Udzielając w systemie zmianowym wolnej niedzieli i poprzedzającej ją soboty, nie planować funkcjonariuszom służby od godz. 0:00 w sobotę do godz. 24:00 w niedzielę (a nie od godz. 7:00 w sobotę do godz. 7:00 w poniedziałek), tj. zgodnie z wymogami określonymi w § 9 rozporządzenia MSWiA z dnia 10 czerwca 2009r. w sprawie rozkładu czasu służby funkcjonariuszy Straży Granicznej.
2. Opracować stały wielopoziomowy mechanizm nadzoru nad planowaniem służby.
3. Pojawiające się problemy związane z planowaniem służby w kontekście tzw. „wolnych weekendów” należy dokumentować i wraz z propozycjami ich rozwiązania (np. wnioskami de lege ferenda) przekazywać do Wydziału Kadr i Szkolenia.
4. Omówić wyniki kontroli z osobami zajmującymi się planowaniem służby funkcjonariuszom oraz osobami sprawującymi nadzór nad powyższym.

V. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach i przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć zarządzającemu kontrolę w terminie do dnia 28.12.2020r. za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli.

KOMENDANT
BIESZCZADZKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ

gen. bryg. SG Robert ROGOZ

Przedłożył do podpisu:

NACZELNIK
WYDZIAŁU KONTROLI
BIESZCZADZKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ

ppłk SG Dariusz KOCHANOWICZ

20.11.2020

Wykonano w 2 egz.

Egz. nr 1 – Komendant PSG w Lubaczowie

Egz. nr 2 – ad acta.

Sporządził /Wykonał: zespół kontrolny 6652363, 6652365

Dnia 19.11.2020r.