



Komendant  
Śląskiego Oddziału Straży Granicznej  
im. nadkom. Józefa Bocheńskiego

Egzemplarz nr 2

**Pan ppłk SG Jarosław SZYMANEK**

**KOMENDANT**

**Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach**

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Zgodnie z „Rocznym planem kontroli przewidzianych do realizacji przez Wydział Kontroli Śląskiego Oddziału Straży Granicznej na rok 2018”, w Placówce SG w Katowicach – Pyrzowicach została przeprowadzona kontrola w trybie zwykłym na temat „Opiniowanie funkcjonariuszy”. Czynności kontrolne prowadzono w oparciu o przepisy ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2011 r., Nr 185, poz. 1092).

#### **I. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej**

Placówka Straży Granicznej w Katowicach – Pyrzowicach, ul. Wolności 90, 42-625 Ożarówice. W okresie objętym kontrolą funkcję Komendanta Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach pełnił ppłk SG Czesław Konieczny.

#### **II. Kontrolę przeprowadził zespół w składzie:**

Kierownik zespołu: mjr SG Tadeusz Uliasz – starszy specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 227 z dnia 18 czerwca 2018 r.<sup>1</sup>

Członek zespołu: kpt. SG Grzegorz Jonik – starszy specjalista Wydziału Kontroli, upoważnienie nr 226 z dnia 18 czerwca 2018 r.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Akta kontroli – str. nr 38-39.

<sup>2</sup> Akta kontroli – str. nr 36-37.

### III. Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych

Czynności kontrolne rozpoczęto w dniu 19 czerwca 2018 r., a zakończono w dniu 12 lipca 2018 r. Nie wystąpiły przerwy w trakcie kontroli.

IV. Kontrolą został objęty okres od dnia 1 kwietnia 2017 r. do dnia 31 marca 2018 r. w następującym zakresie:

1) Stosowanie przepisów w zakresie opiniowania służbowego funkcjonariuszy (kryterium legalności).

2) Prowadzenie dokumentacji dotyczącej opiniowania służbowego funkcjonariuszy (kryterium rzetelności).

V. Celem kontroli było sprawdzenie i ocena legalności oraz rzetelności wykonywania w Placówce SG w Katowicach – Pyrzowicach zadań związanych z opiniowaniem funkcjonariuszy.

### VI. Ocena działalności podmiotu kontrolowanego

Na podstawie ustaleń dokonanych w trakcie kontroli stwierdzono, że proces opiniowania służbowego w Placówce SG w Katowicach – Pyrzowicach funkcjonuje prawidłowo w odniesieniu do spełnienia wymogu sporządzania opinii służbowych, gdy wymaga tego przepis prawa, nie wzbudził również zastrzeżeń sposób zapoznawania funkcjonariuszy z treścią opinii (za wyjątkiem jednostkowych sytuacji, opisanych w dalszej części projektu).

W pozostałym zakresie, w trakcie czynności kontrolnych stwierdzono szereg uchybień polegających na wystawianiu opinii przez osoby niebędące bezpośrednimi przełożonymi opiniowanych, niewłaściwym i nie zawsze rzetelnym wypełnianiu kwestionariusza opinii służbowej, braku dokonywania ocen w skali punktowej, stosowaniu niewłaściwego wzoru kwestionariusza oraz zamieszczaniu błędnych danych dotyczących opiniowanego i przebiegu jego służby. Ponadto w kilku przypadkach nie zachowano przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 czerwca 2002 r. w sprawie okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej (zwanego dalej „rozporządzeniem”), określających termin sporządzenia opinii.

Biorąc pod uwagę, że wskazane odstępstwa – uwzględniając ich charakter, okoliczności zaistnienia oraz brak negatywnych skutków – zakwalifikowano jako uchybienia o charakterze formalnym, działalność Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach w zakresie opiniowania służbowego funkcjonariuszy oceniono **pozytywnie z uchybieniami**<sup>3</sup>. Powyższa ocena jest oceną ogólną, wynikającą z ustaleń poczynionych w poszczególnych obszarach kontrolowanej problematyki i udokumentowanych w aktach kontroli.

---

<sup>3</sup> W przyjętej czterostopniowej skali ocen obejmującej ocenę pozytywną, pozytywną z uchybieniami, pozytywną z nieprawidłowościami oraz negatywną – zob. *Wprowadzenie do kontroli w administracji rządowej*, Warszawa 2012, str. 62.

Ad IV.1)

**Pozytywnie z uchybieniami** oceniono stosowanie przepisów w zakresie opiniowania służbowego funkcjonariuszy. Jak ustalono, w 4 przypadkach opinię służbową funkcjonariuszom Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach wystawili kierownicy grup, a nie kierownicy zespołów, pozostający bezpośrednimi przełożonymi opiniowanych w rozumieniu § 5 ust. 1 rozporządzenia. W 2 przypadkach opinia w związku z mianowaniem na wyższy stopień Straży Granicznej została wystawiona przez kierownika Grupy [REDAKTOWANE]<sup>4</sup> oraz kierownika Grupy [REDAKTOWANE]<sup>5</sup>, zamiast – jak powinno to mieć miejsce – kierownika Zespołu [REDAKTOWANE] i kierownika Zespołu [REDAKTOWANE].

Komendant Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach wyjaśnił, że wskazani kierownicy zespołów byli nieobecni w służbie od dnia 3 lipca 2017 r. (urlop wypoczynkowy i zwolnienie z powodu choroby), w związku z czym opinie sporządzili kierownicy grup<sup>6</sup>. Powyższe wyjaśnienie nie może zostać uwzględnione, gdyż – jak ustalił zespół kontrolerów – informacja o konieczności sporządzenia opinii służbowych przed mianowaniem na wyższy stopień Straży Granicznej została przesłana drogą elektroniczną do Komendanta Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach już w dniu 27 czerwca 2017 r.<sup>7</sup> Istniała zatem możliwość sporządzenia zakwestionowanych opinii przez bezpośrednich przełożonych, a nie przez kierowników grup.

W kolejnych 2 przypadkach opinia po upływie 3 lat służby stałej została sporządzona przez kierownika Grupy [REDAKTOWANE]<sup>8</sup> oraz kierownika Grupy [REDAKTOWANE]<sup>9</sup>, zamiast – jak powinno to mieć miejsce – kierownika Zespołu [REDAKTOWANE] i kierownika Zespołu [REDAKTOWANE].

W sprawie wystawienia opinii przez Kierownika Grupy [REDAKTOWANE] Komendant Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach wyjaśnił, że kierownik Z [REDAKTOWANE] w okresie 26-30 czerwca 2017 r. przebywał na urlopie dodatkowym, a następnie bezpośrednio po nim następującym urlopie wypoczynkowym (w dniach 3-14 lipca 2017 r.), w związku z czym opinię sporządził kierownik [REDAKTOWANE]<sup>10</sup>.

Zgodnie z poczynionymi przez zespół kontrolerów ustaleniami, kwestionowana opinia została sporządzona za okres od dnia 26 czerwca 2014 r. do dnia 25 czerwca 2017 r., tj. po upływie kolejnych 3 lat służby stałej<sup>11</sup>.

Przepisy rozporządzenia nie określają wyraźnie terminu lub daty granicznej, do której należy sporządzić opinię okresową w służbie stałej. Wskazują jedynie, iż powinno to nastąpić „po upływie każdych 3 lat służby do osiągnięcia 15 lat służby, a później po upływie 5 lat służby” (§ 2 ust. 1 pkt 2 lit. a). Nie można jednak przyjąć założenia, że wobec powyższego dozwolone jest wydanie opinii w jakiejś nieokreślonej – nawet odległej – przyszłości. Prowadziłoby to bowiem do trudnych do przyjęcia wniosków, że można sporządzić opinię np. rok, dwa po upływie 3 czy 5 lat służby stałej. Biorąc pod uwagę charakter instytucji opiniowania służbowego należy stanąć na stanowisku, że

<sup>4</sup> Opinia dotycząca [REDAKTOWANE] z dnia 10.07.2017 r.; akta kontroli – str. nr 89-93 i 145.

<sup>5</sup> Opinia dotycząca [REDAKTOWANE] z dnia 18.07.2017 r.; akta kontroli – str. nr 115-120 i 149.

<sup>6</sup> Akta kontroli – str. nr 64-65.

<sup>7</sup> Akta kontroli – str. nr 40-43.

<sup>8</sup> Opinia dotycząca [REDAKTOWANE] z dnia 26.06.2017 r.; akta kontroli – str. nr 133-137 i 153.

<sup>9</sup> Opinia dotycząca [REDAKTOWANE] z dnia 14.07.2017 r.; akta kontroli – str. nr 74-78 i 143.

<sup>10</sup> Akta kontroli – str. nr 64-65.

<sup>11</sup> Akta kontroli – str. nr 133.

opinia taka powinna zostać wydana bez zbędnej zwłoki po upływie określonego przepisami okresu, chyba że nie pozwalają na to obiektywne przeszkody. Taką przeszkodą jest niewątpliwie nieobecność w służbie bezpośredniego przełożonego wykorzystującego należny mu urlop. W opisywanej powyżej sytuacji opinię powinien zatem sporządzić kierownik Z [REDAKTOWANE] po powrocie do służby, natomiast za niedopuszczalne należy uznać wystawienie jej „w zastępstwie” przez wyższego przełożonego – kierownika grupy.

W kwestii sporządzenia opinii służbowej przez kierownik Grupy [REDAKTOWANE], Komendant Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach wskazał, że została ona przygotowana w dniu 14 lipca 2017 r. przez bezpośredniego przełożonego (kierownika Z [REDAKTOWANE]) i na polecenie ówczesnej kierownik grupy została jej przedłożona do zapoznania. Opiniowany funkcjonariusz w dniach 26-29 lipca 2017 r. oraz 15-21 sierpnia 2017 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim. Natomiast kierownik grupy w dniu 28 sierpnia 2017 r., tj. w czasie, gdy kierownik Z [REDAKTOWANE] przebywał na urlopie wypoczynkowym, przedstawiła opiniowanemu treść opinii, pod którą złożyła swój podpis, nie zmieniając przy tym daty sporządzenia<sup>12</sup>.

Również i w tym przypadku przedstawione wyjaśnienie nie zasługuje na uwzględnienie. Kwestionowaną opinię należało sporządzić po dniu 7 lipca 2017 r. (okres opiniowania: 8 lipca 2014 r. – 7 lipca 2017 r.)<sup>13</sup>, a uprawnionym do wykonania tej czynności był kierownik Z [REDAKTOWANE]. Urlop wypoczynkowy rozpoczynał dopiero w dniu 21 sierpnia 2017 r.<sup>14</sup>, miał więc wystarczająco dużo czasu, aby dopilnować zwrotu przygotowanej przez siebie opinii od kierownik grupy, przeprowadzić z opiniowanym rozmowę, podpisać opinię i przedstawić mu do zapoznania. Skutkiem zaniechania bezpośredniego przełożonego w tym względzie było podpisanie opinii przez kierownik grupy i przedłożenie jej opiniowanemu dopiero w dniu 28 sierpnia 2017 r. Należy zauważyć, że takim działaniem naruszono również przepis § 7 ust. 1 rozporządzenia, zgodnie z którym zapoznanie opiniowanego z opinią ma nastąpić w terminie 14 dni od jej sporządzenia.

Opisane sytuacje, jakkolwiek niezgodne z treścią rozporządzenia, zostały przez zespół kontrolerów zakwalifikowane jako uchybienia. Wzięto pod uwagę, że nie przyniosły one i nie mogły przynieść negatywnych skutków, w szczególności w zakresie ewentualnej procedury odwoławczej. Zgodnie z § 8 ust. 1 w związku z ust. 1a rozporządzenia przełożonym właściwym do rozpatrzenia odwołania od opinii sporządzonej zarówno przez kierownika zespołu, jak i kierownika grupy jest komendant placówki Straży Granicznej. Wzięto również pod uwagę fakt, iż opiniowani, posiadając świadomość wystawienia im opinii przez osoby nie będące ich bezpośrednimi przełożonymi, nie wyrazili w tym względzie zastrzeżeń, zgadzając się również z treścią przedstawionych im opinii. Potwierdzeniem tego są ich własnoręcznie dokonane adnotacje, zawarte w pkt. VI kwestionariusza opinii „Stanowisko opiniowanego co do treści opinii służbowej”<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> Akta kontroli – str. nr 64.

<sup>13</sup> Akta kontroli – str. nr 74 i 154.

<sup>14</sup> Akta kontroli – str. nr 64.

<sup>15</sup> Akta kontroli – str. nr 78, 93, 119-120 i 137.

Terminowość sporządzania opinii służbowych w kontrolowanej jednostce również budzi zastrzeżenia. W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono przypadek wystawienia opinii, gdy nie wymagał tego przepis prawa. Przełożony funkcjonariusza sporządził opinię w związku z jego przeniesieniem do innej jednostki organizacyjnej Straży Granicznej, pomimo że od dnia ostatniego opiniowania nie minęło 6 miesięcy<sup>16</sup>. Komendant Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach wyjaśnił, że opinię sporządzono na wyraźne telefoniczne wskazanie pracownika Wydziału ██████████<sup>17</sup>.

Podniesiona przez kierownika podmiotu kontrolowanego okoliczność nie może stanowić usprawiedliwienia dla opisanego działania przełożonego, gdyż to na nim ciąży obowiązek dokonania opiniowania podwładnego zgodnie z przepisami rozporządzenia. Biorąc powyższe pod uwagę oraz brak negatywnych skutków, zdarzenie to uznano za uchybienie o charakterze formalnym.

Ustalono ponadto, że w 7 przypadkach opinie funkcjonariuszom w służbie przygotowawczej wystawiono nie zachowując terminów określonych w § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia. Jedną opinię sporządzono po 90 dniach od upływu I roku służby<sup>18</sup>, trzy w okresie krótszym niż 30 dni przed upływem II roku służby<sup>19</sup>, a kolejne trzy w okresie krótszym niż 90 dni przed mianowaniem na stałe<sup>20</sup>.

Komendant Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach wyjaśnił, że opinie służbowe sporządzane są niezwłocznie po otrzymaniu informacji z Komendy Oddziału o konieczności ich wystawienia. We wszystkich wskazanych sytuacjach korespondencja kierowana do placówki jednoznacznie określała okres opiniowania danego funkcjonariusza, a koniec wskazanego okresu był jednocześnie ostatnim dniem, w którym opinia mogła zostać sporządzona z zachowaniem przepisów rozporządzenia. Ponadto w korespondencji podkreślano, że należy ściśle przestrzegać podanych okresów opiniowania oraz dbać o to, by data sporządzenia oraz zapoznania funkcjonariusza z opinią była późniejsza niż końcowa data okresu opiniowania. Powyższe spowodowało uchybienia terminów sporządzania kwestionowanych przez zespół kontrolerów opinii<sup>21</sup>.

Jak ustalono w trakcie czynności kontrolnych, sformułowania użyte w korespondencji kierowanej do Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach oraz ściśle wyznaczenie okresów opiniowania faktycznie mogły wprowadzać w błąd co do ustalenia maksymalnej daty, do upływu której należało sporządzić opinie służbowe. Należy jednak pamiętać, że to przełożony uprawniony do przeprowadzenia procesu opiniowania służbowego jest bezpośrednio odpowiedzialny za jego prawidłowość i zachowanie zgodności wszystkich jego aspektów z obowiązującymi przepisami. Uwzględniając zatem wyjaśnienia przedstawione przez kierownika podmiotu kontrolowanego, opisane przypadki niezachowania terminów sporządzenia opinii zakwalifikowano jako uchybienia o charakterze formalnym, nie skutkujące nieważnością opinii.

<sup>16</sup> Opinia dotycząca ██████████ z dnia 29.03.2018 r.; akta kontroli – str. nr 84-88 i 155.

<sup>17</sup> Akta kontroli – str. nr 56.

<sup>18</sup> Opinia dotycząca ██████████ – data przyjęcia do służby 25.06.2017 r., data opinii 25.10.2017 r.; akta kontroli – str. nr 69 i 154.

<sup>19</sup> Opinie dotyczące ██████████ – data przyjęcia do służby 08.02.2016 r., data opinii 11.01.2018 r., ██████████ – data przyjęcia do służby 08.02.2016 r., data opinii 31.01.2018 r. i ██████████ – data przyjęcia do służby 08.02.2016 r., data opinii 11.01.2018 r.; akta kontroli – str. nr 94, 99, 103 i 155-156.

<sup>20</sup> Opinie dotyczące ██████████ – data przyjęcia do służby 26.01.2015 r., data opinii 30.10.2017 r., ██████████ – data przyjęcia do służby 26.01.2015 r., data opinii 30.10.2017 r. i ██████████ – data przyjęcia do służby 26.01.2015 r., data opinii 03.11.2017 r.; akta kontroli – str. nr 79, 110, 127, 154 i 157-158.

<sup>21</sup> Akta kontroli – str. nr 53-56 i 60-61.

W zakresie dokonywania ocen funkcjonariusza zgodnie z kryteriami określonymi w § 4 rozporządzenia ustalono, że w części „Ocena sposobu wykonywania zadań służbowych” wystawiający opinie każdorazowo oceniali poszczególne kryteria w formie opisowej, natomiast w zdecydowanej większości przypadków (38 na 42 podlegające sprawdzeniu opinie) nie przyznawali oceny w skali punktowej<sup>22</sup>. Poproszony o ustosunkowanie się do powyższego Komendant Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach wskazał, że pierwsza w kwestionariuszu opinii rubryka „Ocena w skali od 1 do 6” znajduje się bezpośrednio pod częścią dotyczącą „Oceny sposobu wykonywania zadań służbowych przez funkcjonariuszy zajmujących stanowiska kierownicze w Straży Granicznej”. Z tego względu dotyczy wyłącznie osób zajmujących stanowiska kierownicze<sup>23</sup>.

Biorąc pod uwagę treść i układ kwestionariusza opinii oraz przepisy rozporządzenia, przedstawionej argumentacji nie można uznać za właściwą. Należy zwrócić uwagę, że rubryka „Ocena w skali od 1 do 6” została umieszczona pod jedną tabelą zawierającą kryteria oceny sposobu wykonywania zadań służbowych dotyczące wszystkich opiniowanych funkcjonariuszy oraz – jedynie dodatkowo – 2 kryteria dotyczące funkcjonariuszy zajmujących stanowiska kierownicze. Prawodawca w zakresie oceny punktowej w żaden sposób nie wyróżnił jakiegokolwiek grupy, przykładowo zamieszczając we wzorze kwestionariusza dwie tabele, gdzie tylko pod jedną umieściłby rubrykę „Ocena w skali od 1 do 6”. Ponadto przepis § 4 ust. 5 rozporządzenia jednoznacznie wskazuje, że skala ocen (1-6) odnosi się również do kryteriów wskazanych w § 4 ust. 1 pkt 2 (wszyscy funkcjonariusze), a nie tylko do § 4 ust. 4 (kryteria dotyczące funkcjonariuszy na stanowiskach kierowniczych).

W trakcie czynności kontrolnych stwierdzono ponadto, że w 14 przypadkach sporządzający opinie nie zamieścili oceny punktowej w rubryce kwestionariusza „Ocena końcowa przygotowania zawodowego i sposobu wykonywania zadań służbowych albo przygotowania zawodowego

<sup>22</sup> Opinie dotyczące [redacted] z dnia 25.10.2017 r., [redacted] z dnia 04.07.2017 r.,  
[redacted] z dnia 26.02.2018 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r.,  
[redacted] z dnia 14.07.2017 r., [redacted] z dnia 30.10.2017 r.,  
[redacted] z dnia 02.03.2018 r., [redacted] z dnia 25.01.2018 r.,  
[redacted] z dnia 10.07.2017 r., [redacted] z dnia 29.03.2018 r.,  
[redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 10.07.2017 r.,  
[redacted] z dnia 11.01.2018 r., [redacted] z dnia 20.04.2017 r., [redacted] z dnia  
12.07.2017 r., [redacted] z dnia 04.07.2017 r., [redacted] z dnia 31.01.2018 r.,  
[redacted] z dnia 11.01.2018 r., [redacted] z dnia 02.11.2017 r.,  
[redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 26.03.2018 r.,  
[redacted] z dnia 08.01.2018 r., [redacted] z dnia 04.07.2017 r.,  
z dnia 10.07.2017 r., [redacted] z dnia 12.07.2017 r.,  
30.10.2017 r., [redacted] z dnia 18.07.2017 r., [redacted] z dnia 08.01.2018 r.,  
[redacted] z dnia 15.01.2018 r., [redacted] z dnia 30.03.2018 r.,  
[redacted] z dnia 15.01.2018 r., [redacted] z dnia 03.07.2017 r.,  
[redacted] z dnia 03.11.2017 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r.,  
[redacted] z dnia 06.11.2017 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r.,  
z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 26.06.2017 r.; akta kontroli – str. nr 71, 76, 81, 86, 91, 96, 100,  
106, 112, 117, 123, 130, 135 i 141-153.

<sup>23</sup> Akta kontroli – str. nr 65.

i wyników osiągniętych podczas szkolenia”<sup>24</sup>. Kierownik podmiotu kontrolowanego wyjaśnił, że brak ten jest wynikiem błędu funkcjonariuszy sporządzających opinie<sup>25</sup>.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono również, że 23 opinie wystawione przez przełożonych w Placówce SG w Katowicach – Pyrzowicach zawierały wpisy w rubryce „Ocena wyników osiągniętych podczas szkolenia”, a opiniowani zostali ocenieni w tym zakresie przyznaniem oceny punktowej<sup>26</sup>. W pozostałych opiniach rubryka ta pozostawała pusta (ewentualnie dokonywano zapisu „nie dotyczy”) i nie dokonywano oceny<sup>27</sup>.

Kierownik podmiotu kontrolowanego wyjaśnił, że przepisy rozporządzenia nie określają jednoznacznie jakiego rodzaju szkolenia mają zostać ocenione w tym miejscu<sup>28</sup>. Nie negując powyższego stwierdzenia, w opinii kontrolujących niezbędne jest jednak wdrożenie jednolitego sposobu postępowania w tej kwestii, zgodnego z uwagami *Poradnika dotyczącego okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej*<sup>29</sup>. Wskazano w nim, że rubrykę „Ocena wyników osiągniętych podczas szkolenia” wypełniają jedynie ośrodki szkolenia Straży Granicznej (str. nr 28). Za przyjęciem takiej interpretacji przemawia również analiza zapisu zawartego w kwestionariuszu opinii, dotyczącego wystawiania oceny końcowej. Zgodnie z nim ocena ta może dotyczyć albo przygotowania zawodowego i sposobu wykonywania zadań służbowych, albo przygotowania zawodowego i wyników osiągniętych podczas szkolenia. Nie przewiduje się więc wystawiania oceny końcowej za wszystkie elementy opiniowania. W tym kontekście zalecenie *Poradnika...* znajduje uzasadnione podstawy.

Powyższe działania w zakresie dokonywania ocen zgodnie z kryteriami określonymi w § 4 rozporządzenia zostały uznane za uchybienia o charakterze formalnym, bez negatywnych skutków dla kontrolowanej działalności.

<sup>24</sup> Opinie dotyczące [redacted] z dnia 26.02.2018 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 30.10.2017 r., [redacted] z dnia 02.03.2018 r., [redacted] z dnia 25.01.2018 r., [redacted] z dnia 29.03.2018 r., [redacted] z dnia 02.11.2017 r., [redacted] z dnia 08.01.2018 r., [redacted] z dnia 10.07.2017 r., [redacted] z dnia 15.01.2018 r., [redacted] z dnia 30.03.2018 r., [redacted] z dnia 03.07.2017 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r.; akta kontroli – str. nr 81, 86, 141-144, 147-148 i 150-153.

<sup>25</sup> Akta kontroli – str. nr 65.

<sup>26</sup> Opinie dotyczące [redacted] z dnia 25.10.2017 r., [redacted] z dnia 14.11.2017 r., [redacted] z dnia 16.01.2018 r., [redacted] z dnia 11.01.2018 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 02.01.2018 r., [redacted] z dnia 10.07.2017 r., [redacted] z dnia 11.01.2018 r., [redacted] z dnia 20.04.2017 r., [redacted] z dnia 12.07.2017 r., [redacted] z dnia 04.07.2017 r., [redacted] z dnia 31.01.2018 r., [redacted] z dnia 11.01.2018 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 26.03.2018 r., [redacted] z dnia 12.07.2017 r., [redacted] z dnia 30.10.2017 r., [redacted] z dnia 18.07.2017 r., [redacted] z dnia 08.01.2018 r., [redacted] z dnia 15.01.2018 r., [redacted] z dnia 03.11.2017 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 06.11.2017 r.; akta kontroli – str. nr 71, 91, 96, 101, 106, 112, 117, 124, 130, 141-142, 144-149 i 151-152.

<sup>27</sup> Akta kontroli – str. nr 141-144, 147-148 i 150-153.

<sup>28</sup> Akta kontroli – str. nr 66.

<sup>29</sup> Dokument ten został zaakceptowany przez Komendanta Głównego Straży Granicznej w dniu 27 marca 2017 r., a następnie wprowadzony do użytku służbowego pismem p.o. Dyrektora Biura Kadr i Szkolenia Komendy Głównej Straży Granicznej z dnia 30 marca 2017 r. (fax KG-KS/72/VI/17) ; akta kontroli – str. nr 175.

W trakcie kontroli dokonano ponadto porównania kwestionariuszy opinii sporządzanych przez przełożonych w Placówce SG w Katowicach – Pyrzowicach z wzorem określonym w załączniku do rozporządzenia. Jak ustalono, w 14 przypadkach, w części I, w rubryce dotyczącej okoliczności wystawienia opinii, w nawiasie znajdował się zapis „(okresowa, awans itp.)” zamiast sformułowania „(powołać właściwy przepis rozporządzenia)”<sup>30</sup>. Kierownik podmiotu kontrolowanego wyjaśnił, że jest to niezawiniony błąd funkcjonariuszy sporządzających opinie, gdyż w systemie informacji prawnej Lex Omega Intranet w załączniku do rozporządzenia widnieje ten pierwszy zapis<sup>31</sup>.

Okoliczność, na którą powołał się Komendant Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach nie może być, w ocenie kontrolujących, uzasadnieniem do stosowania niewłaściwego wzoru kwestionariusza. Przede wszystkim należy przypomnieć, że zmiana rozporządzenia wprowadzająca zapis „okoliczności sporządzenia opinii (powołać właściwy przepis rozporządzenia)” obowiązuje od ponad 4 lat<sup>32</sup>. Ponadto, jak stwierdzono w trakcie czynności kontrolnych, nawet ci sami przełożeni, sporządzający opinie wobec różnych opiniowanych, wykorzystywali oba – aktualny i nieaktualny – wzór kwestionariusza<sup>33</sup>. Taka niejednorodność budzi wątpliwości co do rzetelności i właściwego nadzoru nad procesem opiniowania.

Powyższe zostało zakwalifikowane jako uchybienie o charakterze formalnym, bez negatywnych skutków dla kontrolowanej działalności.

Tryb zapoznawania funkcjonariuszy z opinią służbową co do zasady prowadzony był właściwie, w każdym przypadku opiniowany potwierdzał zapoznanie się z treścią dokumentu zamieszczając w punkcie VI stosowną adnotację. Ponadto podpisywał opinię, określając swój stopień, imię, nazwisko oraz zajmowane stanowisko<sup>34</sup>. W 1 opisanym wyżej przypadku<sup>35</sup> uchybiono terminowi zapoznania, określonego w § 7 ust. 1 rozporządzenia.

#### Ad IV.2)

**Pozytywnie z uchybieniami** oceniono prowadzenie dokumentacji dotyczącej opiniowania służbowego funkcjonariuszy. Czynności kontrolne w tej kwestii ukierunkowano na sprawdzenie rzetelności i staranności wypełnienia kwestionariusza opinii służbowej, a także poprawność danych w nim zawartych. Przeprowadzona analiza opinii podlegających kontroli, wystawionych przez przełożonych w Placówce SG w Katowicach – Pyrzowicach pozwala stwierdzić, że w znacznej większości zawierają one braki i niedociągnięcia, mogące świadczyć o niezachowywaniu staranności przy realizacji tego aspektu działalności służbowej. Stwierdzono bowiem nagminne nie ujmowanie

<sup>30</sup> Opinie dotyczące [redacted] z dnia 04.07.2017 r., [redacted] z dnia 26.02.2018 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 14.07.2017 r., [redacted] z dnia 02.03.2018 r., [redacted] z dnia 25.01.2018 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 02.01.2018 r., [redacted] z dnia 11.01.2018 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 15.01.2018 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 03.11.2017 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r.; akta kontroli – str. nr 74, 103, 127, 141-144, 146-147 i 150-153.

<sup>31</sup> Akta kontroli – str. nr 66.

<sup>32</sup> Od dnia 22.03.2014 r., zob. Dz.U. z 2014 r., poz. 285.

<sup>33</sup> por. np. opinie dotyczące [redacted] z dnia 30.10.2017 r. (właściwy zapis) i [redacted] z dnia 02.03.2018 r. (niewłaściwy zapis); akta kontroli, str. nr 79 i 143.

<sup>34</sup> Akta kontroli – str. nr 141-153.

<sup>35</sup> Opinia dotycząca [redacted] z dnia 14.07.2017 r.; akta kontroli – str. nr 74-78.



przez sporządzających opinie wszystkich szkoleń ukończonych w okresie podlegającym ocenie (26 przypadków)<sup>36</sup> lub ujmowanie takich, które odbyły się poza tym okresem (3 przypadki)<sup>37</sup>. W 4 opiniach brak było wniosków (propozycji) dotyczących dalszego przebiegu służby opiniowanego odpowiadającym okolicznościom wystawienia opinii (punkt V kwestionariusza)<sup>38</sup>. Natomiast w 1 sytuacji nie wypełniono rubryki „szczególne osiągnięcia w okresie podlegającym ocenie” (punkt II kwestionariusza), pomimo iż opiniowana takimi osiągnięciami się legitymowała (wielokrotnie, z sukcesami, reprezentowała Śląski Oddział Straży Granicznej podczas zawodów i imprez sportowych)<sup>39</sup>. Ponadto w 16 opiniach zamieszczono błędne informacje, w szczególności dotyczące daty mianowania na stanowisko, stopień Straży Granicznej, rozpoczęcia służby stałej, określenia stopnia etatowego (punkt I kwestionariusza opinii)<sup>40</sup>.

Komendant Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach wyjaśnił, że nie ujmowanie wszystkich szkoleń ukończonych w okresie podlegającym ocenie wynika z braku dostępu przełożonego do kadrowej bazy danych, gdzie szkolenia takie są odnotowywane. Natomiast ujęcie odbytych poza okresem podlegającym ocenie jest błędem funkcjonariusza sporządzającego opinię. Podobnie za błąd sporządzających kierownik podmiotu kontrolowanego uznał brak odpowiednich wniosków w części V kwestionariusza.

Nie wypełnienie rubryki „szczególne osiągnięcia w okresie podlegającym ocenie” wynikało ze stanowiska przyjętego przez przełożonego sporządzającego opinię, zgodnie z którym do szczególnych osiągnięć należy zaliczyć te, które uzyskiwane są w służbie na zajmowanym stanowisku. Natomiast błędne wpisy w punkcie I kwestionariusza są oczywistymi omyłkami sporządzających opinie, choć niektóre pozostają niezawinione, gdyż część elementów opinii

<sup>36</sup> Opinie dotyczące [redacted] z dnia 04.07.2017 r., [redacted] z dnia 26.02.2018 r., [redacted] z dnia 14.11.2017 r., [redacted] z dnia 16.01.2018 r., [redacted] z dnia 14.07.2017 r., [redacted] z dnia 02.03.2018 r., [redacted] z dnia 25.01.2018 r., [redacted] z dnia 02.01.2018 r., [redacted] z dnia 10.07.2017 r., [redacted] z dnia 20.04.2017 r., [redacted] z dnia 12.07.2017 r., [redacted] z dnia 04.07.2017 r., [redacted] z dnia 31.01.2018 r., [redacted] z dnia 02.11.2017 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 26.03.2018 r., [redacted] z dnia 10.07.2017 r., [redacted] z dnia 12.07.2017 r., [redacted] z dnia 30.10.2017 r., [redacted] z dnia 18.07.2017 r., [redacted] z dnia 08.01.2018 r., [redacted] z dnia 15.01.2018 r., [redacted] z dnia 15.01.2018 r., [redacted] z dnia 03.07.2017 r., [redacted] z dnia 03.11.2017 r., [redacted] z dnia 06.11.2017 r.; akta kontroli – str. nr 74, 90, 99-100, 110-111, 116, 121, 128, 141-152 i 172-174.

<sup>37</sup> Opinie dotyczące [redacted] z dnia 16.01.2018 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r., [redacted] z dnia 11.07.2017 r.; akta kontroli – str. nr 142, 144 i 152.

<sup>38</sup> Opinie dotyczące [redacted] z dnia 30.10.2017 r., [redacted] z dnia 29.03.2018 r., [redacted] z dnia 30.03.2018 r., [redacted] z dnia 03.11.2017 r.; akta kontroli – str. nr 79-83, 84-88, 127-132, 143-144 i 150-151.

<sup>39</sup> Opinia dotycząca [redacted] z dnia 30.03.2018 r.; akta kontroli – str. nr 139 i 150.

<sup>40</sup> Opinie dotyczące [redacted] z dnia 14.11.2017 r., [redacted] z dnia 16.01.2018 r., [redacted] z dnia 25.01.2018 r., [redacted] z dnia 02.01.2018 r., [redacted] z dnia 10.07.2017 r., [redacted] z dnia 11.01.2018 r., [redacted] z dnia 20.04.2017 r., [redacted] z dnia 04.07.2017 r., [redacted] z dnia 04.07.2017 r., [redacted] z dnia 10.07.2017 r., [redacted] z dnia 12.07.2017 r., [redacted] z dnia 18.07.2017 r., [redacted] z dnia 08.01.2018 r., [redacted] z dnia 15.01.2018 r., [redacted] z dnia 15.01.2018 r., [redacted] z dnia 03.11.2017 r.; akta kontroli – str. nr 89, 94, 115, 121, 127, 142-146 i 148-151.

służbowej uzyskiwana jest z Centralnej Bazy Danych Straży Granicznej System Wspomagania Kierowania (np. data mianowania), przełożony jest więc przekonany, że są one właściwe<sup>41</sup>.

W ocenie zespołu kontrolerów powyższe wyjaśnienia można uznać jedynie częściowo. W Straży Granicznej podstawowym i dedykowanym systemem zawierającym dane kadrowe, wykorzystywane m.in. w trakcie sporządzania opinii służbowej jest Centralna Baza Danych Straży Granicznej FT-Kadry 7. Co istotne, dane tam zawarte wprowadzane są przez pracowników Wydziału Kadr i Szkolenia, co – z uwagi na ich doświadczenie w pracy z programem – minimalizuje możliwość pojawienia się błędnych informacji. Zadaniem kierującego jednostką organizacyjną jest więc takie zorganizowanie dostępu do programu, aby przełożeni wystawiający opinie służbowe mogli bez przeszkód pozyskać niezbędne do wykonania tego zadania materiały. Natomiast wykorzystywanie w tym celu innych dostępnych baz danych zawsze będzie obciążone ryzykiem powielenia w opinii służbowej błędnych danych w nich zawartych.

Nie można także podzielić argumentacji przełożonego, który nie ujął w sporządzonej przez siebie opinii szczególnych osiągnięć opiniowanej. W ocenie kontrolujących każde osiągnięcia, zarówno wynikające z ponadprzeciętnej realizacji zadań określonych w szczegółowym zakresie obowiązków i uprawnień, jak i te nie wynikające z przedmiotowego zakresu, ale w szczególności kreujące pozytywny wizerunek funkcjonariuszy oraz Straży Granicznej jako formacji, powinny znaleźć odzwierciedlenie w opinii służbowej. Podobne stanowisko zajął również kierownik podmiotu kontrolowanego w złożonych wyjaśnieniach<sup>42</sup>.

Biorąc powyższe pod uwagę, opisane braki w zakresie wypełniania kwestionariusza opinii służbowej uznano za uchybienia o charakterze formalnym, nie posiadające istotnego wpływu na wykonanie zadania w zakresie kontrolowanej działalności.

## **VII. Zalecenia i wnioski**

1) Opiniowania służbowego funkcjonariuszy dokonywać zgodnie z właściwością określoną w § 5 ust. 1 rozporządzenia.

2) Opinie sporządzać terminowo, zgodnie z zasadami określonymi w § 2 – 3a rozporządzenia.

3) Oceny funkcjonariuszy dokonywać zgodnie z kryteriami, z wykorzystaniem skali ocen określonej w kwestionariuszu opinii oraz w oparciu o *Poradnik dotyczący okresowego opiniowania funkcjonariuszy Straży Granicznej*.

4) Stosować właściwy i aktualny wzór kwestionariusza opinii.

5) Ścisłe przestrzegać terminów zapoznawania opiniowanych z treścią sporządzonej opinii.

6) Weryfikować poprawność danych wprowadzanych do kwestionariusza opinii.

7) Każdorazowo w opinii zamieszczać wnioski i propozycje dotyczące dalszego przebiegu służby opiniowanego adekwatne do okoliczności jej sporządzenia.

8) Zorganizować w jednostce szkolenie z zakresu dokonywania opiniowania służbowego funkcjonariuszy.

<sup>41</sup> Akta kontroli – str. nr 66-67.

<sup>42</sup> Akta kontroli – str. nr 66-67.

**VIII. Na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć kierownikowi jednostki kontrolującej w terminie do dnia 31 sierpnia 2018 r., za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli.**

**IX.** Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przeznaczony jest dla kierownika podmiotu kontrolowanego.

**X.** Przeprowadzenie kontroli odnotowano w Księżce kontroli Placówki SG w Katowicach – Pyrzowicach, zarejestrowanej pod numerem wg Rdet 39/16, RWD 38, poz. 242/16, na karcie nr 2, poz. 5.

KOMENDANT  
Śląskiego Oddziału Straży Granicznej  
z siedzibą w Raciborzu  
płk SG Adam Jopek

---

kierownik jednostki kontrolującej

Wykonano w 2 egzemplarzach:  
Egzemplarz nr 1 – adresat  
Egzemplarz nr 2 – ad acta  
T.U., tel. 6654371  
01.08.2018 r.