



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4101-18-03/2012
P/12/093

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/093 – Nabór, postępowanie kwalifikacyjne i szkolenia nowo przyjętych funkcjonariuszy ABW, CBA, Policji i Straży Granicznej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Kontrolę przeprowadził na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 24 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ , Marek Lewandowski – główny specjalista kontroli państwowej na podstawie upoważnienia do kontroli nr 081035 z dnia 2 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli str. 1 - 2)
Jednostka kontrolowana	Sudecki Oddział Straży Granicznej w Kłodzku (zwany dalej „SOSG” lub „Oddział”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Komendantem Sudeckiego Oddziału Straży Granicznej w Kłodzku jest pplk Waldemar Hołodniuk - od dnia 30 grudnia 2011 r. Wcześniej Komendantami byli: plk Antoni Ożóg (p.o. Komendanta) - od 13 września 2011 r. do 29 grudnia 2011 r., plk Grzegorz Budny - od 22 maja 2010 r. do 30 września 2011 r. oraz plk Piotr Drużdż - od 20 stycznia 2006 r. do 21 maja 2010 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności



Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność Sudeckiego Oddziału Straży Granicznej w Kłodzku w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Przeprowadzona kontrola wykazała, że dokonywane w Sudeckim Oddziale Straży Granicznej w Kłodzku postępowania kwalifikacyjne w zakresie naboru funkcjonariuszy do służby w latach 2010 – 2012 (I półrocze) były zgodne z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi w tym zakresie. Postępowania te podjęte zostały po przyznaniu przez Komendanta Głównego Straży Granicznej limitów zatrudnienia w Oddziale. Jednakże w badanym okresie żaden z kandydatów zakwalifikowanych do służby w SOSG nie został do niej przyjęty, z uwagi na zmianę decyzji o przydziale limitu naboru (ostatecznie Oddziałowi nie przydzielono żadnego etatu). Wnikało to, jak wyjaśniono, z trwającej aktualnie restrukturyzacji Straży Granicznej.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja i realizacja naboru i postępowania kwalifikacyjnego kandydatów do służby

1.1. Uregulowania prawne i organizacyjne w zakresie naboru i postępowania kwalifikacyjnego

Opis stanu
faktycznego

W latach 2010 – 2012 (I półrocze) postępowanie kwalifikacyjne wobec osób chętnych do służby w SOSG w Kłodzku prowadzono na podstawie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Straży Granicznej³, (zwanego dalej rozporządzeniem). Osoby ubiegające się o przyjęcie do służby składały w Wydziale Kadr i Szkolenia Oddziału podanie, wypełniały kwestionariusz oraz inne dokumenty wymagane powyższym rozporządzeniem. W przypadku składania dokumentów drogą elektroniczną kandydat wzywany był do przedłożenia dokumentów w wersji papierowej.

(dowód: akta kontroli str. 4 – 32)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.2. Przebieg naboru i postępowania kwalifikacyjnego w kontrolowanym okresie

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z postanowieniami § 9 ust. 1 ww. rozporządzenia Oddział w ramach pierwszego etapu postępowania kwalifikacyjnego dokonywał sprawdzenia i przeglądu kompletności dokumentów złożonych przez kandydatów i na ich podstawie dokonywał wstępnej oceny spełniania przez nich wymagań.

Kolejnym etapem postępowania kwalifikacyjnego w ramach pierwszego etapu było przeprowadzanie z kandydatami rozmów kwalifikacyjnych pozwalających w szczególności na ocenę ich umiejętności autoprezentacji, poprawności w formułowaniu myśli, umiejętności nawiązywania kontaktu, poziomu elokwencji, a także poznanie ich zainteresowań, zakresu posiadanej wiedzy o Straży Granicznej oraz motywów podjęcia służby.

Następnie, w ramach tego samego etapu postępowania kwalifikacyjnego, kandydaci poddawani byli badaniom psychologicznym przeprowadzanym w publicznym zakładzie opieki zdrowotnej wchodzącym w skład SOSG, oraz badaniom psychofizjologicznym przeprowadzanym przez komórkę organizacyjną Komendy Głównej Straży Granicznej.

Drugi etap postępowania kwalifikacyjnego przeprowadzała komisja kwalifikacyjna powołana przez Komendanta Głównego Straży Granicznej. Etap ten składał się z testów pisemnych obejmujących : test z wiedzy ogólnej i test ze znajomości języka obcego; testu sprawności fizycznej oraz rozmowy kwalifikacyjnej.

³ Dz. U. nr 23, poz. 175 ze zm.

(dowód akta kontroli str. 67 – 122)

Ogółem w latach 2010 – 2012 (I półrocze) złożono łącznie 141 podań w sprawie przyjęcia do służby w SOSG, w tym 134 w 2010 r. i 7 w 2011 r. W 2012 r. (I półrocze) zaprzestano przyjmowania podań do służby, a osoby ubiegające się o przyjęcie były informowane o wstrzymaniu naboru.

Pierwszy etap postępowania kwalifikacyjnego Oddział przeprowadził wobec wszystkich chętnych ubiegających się o przyjęcie do służby. Z wynikiem pozytywnym ten etap postępowania kwalifikacyjnego ukończyło ogółem 39 kandydatów (tj. 27,7%), którzy następnie zakwalifikowani zostali do drugiego etapu postępowania kwalifikacyjnego.

Drugi etap postępowania kwalifikacyjnego ukończyło z wynikiem pozytywnym ogółem 13 kandydatów, co stanowiło 9,2% ogólnej liczby chętnych ubiegających się o przyjęcie do służby i 33,3% kandydatów zakwalifikowanych do drugiego etapu postępowania kwalifikacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 4 – 31)

Do szczegółowego badania kontrolnego przebiegu postępowania kwalifikacyjnego w Oddziale wybrano próbę 51 teczek osobowych kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby. Były to jedyne akta osobowe potencjalnych kandydatów do służby w Oddziale złożone w latach 2010 - 2011, które nie zostały zarchiwizowane.

Ustalono, że archiwizowanie dokumentów prowadzono zgodnie z decyzją nr 60 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 25 lutego 2010 r. w sprawie wprowadzenia jednolitego rzeczowego wykazu akt w Straży Granicznej. Powyższą decyzją dokumentom z postępowania kwalifikacyjnego nadano kategorię archiwalną „Bc”, co zgodnie z § 18 zarządzenia nr 4 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 stycznia 2007 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej oraz jednolitego rzeczowego wykazu akt Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji⁴, oznaczało, że dokumentacja ta ma krótkotrwale znaczenie praktyczne i po pełnym jej wykorzystaniu jest niszczona za zgodą komórki organizacyjnej Ministerstwa właściwej do spraw archiwum. Do dnia rozpoczęcia kontroli w Oddziale zlikwidowano dokumentację 90 kandydatów niezakwalifikowanych do przyjęcia do służby w latach 2010 – 2012 (I półrocze).

(dowód: akta kontroli str. 34 – 36, 50 – 54)

Kontrola wybranej próby, tj. 51 teczek osobowych kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w SOSG wykazała, że:

- 1) Wstępne oceny złożonych dokumentów dokonywano w następujących terminach:
 - na bieżąco, tj. w dniu ich złożenia – w przypadku 32 kandydatów (tj. 62,7%),
 - w terminie nie przekraczającym 29 dni od daty złożenia dokumentów – 19 kandydatów (tj. 37,3%), w tym w terminie nie przekraczającym 7 dni – 8 kandydatów.
- 2) Wstępne rozmowy kwalifikacyjne z 2 kandydatami (tj. 3,9%) przeprowadzono po upływie 70 dni od daty złożenia przez nich ofert pracy natomiast z pozostałymi 49 kandydatami (tj. 96,1%) w terminach:
 - do 7 dni – z 8 kandydatami (tj. 16,3%),

- od 8 dni do 30 dni - z 22 kandydatami (tj. 44,9%),
 - od 31 do 70 dni - z 19 kandydatami (tj. 38,8%).
- 3) Badania psychologiczne przeprowadzono w okresie od 7 dni do 91 dni od daty złożenia wniosków o przyjęcie do służby, w tym:
- w terminie od 7 dni do 30 dni badaniami objęto - 23 kandydatów (tj. 45,1%),
 - od 31 dni do 60 dni - 20 kandydatów (tj. 39,2%),
 - od 61 dni do 91 dni - 8 kandydatów (tj. 15,7%).
- Badania psychologiczne ukończyło łącznie 47 kandydatów (tj. 92,2%).
- 4) Badaniami psychofizjologicznymi objęto wszystkich 47 kandydatów, którzy ukończyli uprzednio badania psychologiczne. Badania te przeprowadzano w terminie od 29 dni do 186 dni od daty złożenia przez kandydatów wniosków w sprawie przyjęcia do służby, w tym:
- w terminie do 30 dni badaniami objęto - 2 kandydatów (tj. 4,3%),
 - od 31 dni do 60 dni - 7 kandydatów (tj. 14,9%),
 - od 61 dni do 180 dni - 38 kandydatów (tj. 74,5%).

Z badanej grupy 51 osób pierwszy etap postępowania kwalifikacyjnego ukończyło 31 kandydatów (tj. 60,1%). Czas trwania pierwszego etapu, liczony od daty złożenia przez kandydata podania w sprawie przyjęcia do służby, aż do jego zakończenia wynosił odpowiednio:

- do 100 dni – w przypadku 2 kandydatów (tj. 6,5%),
- od 101 dni do 200 dni - 13 kandydatów (tj. 47,8%),
- od 201 dni do 300 dni - 11 kandydatów (tj. 26,1%),
- od 301 do 331 dni - 5 kandydatów (tj. 16,1%).

Drugi etap postępowania kwalifikacyjnego ukończyło 13 kandydatów (tj. 41,9%), z których jeden zrezygnował ze służby w SOSG po zakończeniu całego postępowania kwalifikacyjnego. Czas trwania drugiego etapu, liczony od daty złożenia podania w sprawie przyjęcia do służby, aż do jego zakończenia wynosił od 181 dni do 659 dni, a mianowicie:

- do 200 dni postępowanie kwalifikacyjne zostało zakończone – w przypadku 4 kandydatów (tj. 30,8%),
- od 201 dni do 300 dni - 2 kandydatów (tj. 15,4%),
- od 586 dni do 659 dni - 7 kandydatów (tj. 53,8%).

Osoby ubiegające się o przyjęcie do służby w SOSG, które nie zostały do niej zakwalifikowane, zostały powiadomione o tym fakcie.

(dowód: akta kontroli str. 32 – 33, 67 – 122)

Zmiana decyzji o nie przyznaniu Oddziałowi dodatkowych etatów spowodowała, iż większość badań psychologicznych i psychofizjologicznych utraciła swoją ważność, ponieważ zgodnie z § 15 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 kwietnia 2010 r. w sprawie przeprowadzania testu sprawności fizycznej, badania psychologicznego i badania psychofizjologicznego w Straży Granicznej⁵, przedmiotowe badania zachowują ważność przez okres 12 miesięcy od dnia ich przeprowadzenia.

Wyjaśniając powyższe, Naczelnik Wydziału Kadr i Szkolenia Oddziału stwierdziła, iż w przypadku otrzymania przez SOSG limitów zatrudnienia, z grupy kandydatów zakwalifikowanych do przyjęcia wytypowane zostaną osoby, które następnie zostaną skierowane na ponowne badania.

⁵ Dz. U. nr. 75, poz. 482

(dowód: akta kontroli str. 67 – 122, 126 – 129)

W latach 2010 – 2012 (I półrocze) Sudecki Oddział Straży Granicznej nie otrzymał od Komendanta Głównego Straży Granicznej limitów na przyjęcie do służby nowych funkcjonariuszy. Kontrola wykazała, że:

- 1) Decyzją nr 153 z dnia 29 czerwca 2010 r. Komendant Główny Straży Granicznej ustalił termin przyjęć kandydatów do służby na dzień 27 grudnia 2010 r. oraz ustalił limit przyjęć m.in. do SOSG w ilości do 5 osób (pismo Biuro Kadr i Szkolenia KGSG z dnia 2 lipca 2010 r.). Przyznany limit unieważniono decyzjami Komendanta Głównego Straży Granicznej nr 170 z dnia 28 lipca 2010 r. i nr 203 z dnia 1 października 2010 r. zmieniającymi decyzję nr 153 (pismo Biuro Kadr i Szkolenia KGSG z dnia 5 października 2010 r.).
- 2) Decyzją Komendanta Głównego Straży Granicznej nr 192 z dnia 16 listopada 2011 r. SOSG otrzymał limit przyjęć do służby w ilości do 5 osób. W wyniku ponownego podziału przedmiotowego limitu dokonanego w dniu 9 grudnia 2011 r. Oddział nie otrzymał zgody na przyjęcia nowych funkcjonariuszy.
- 3) Nie uzyskano również zgody Komendanta Głównego Straży Granicznej na przyznanie limitu przyjęć do służby w SOSG w 2012 r., o czym poinformowano pismem dnia 20 lipca 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 40 – 48)

Ustalono, że w badanym okresie stan zatrudnienia w Sudeckim Oddziale Straży Granicznej w Kłodzku wykazywał tendencję malejącą. Liczba etatów funkcjonariuszy Straży Granicznej wynosząca 868 etatów w 2012 r. (III kw.) była mniejsza o 216 etatów, tj. o 19,9% w stosunku do 2011 r. i o 265 etatów, tj. o 23,4% od 2010 r. Podobną tendencję wykazywał stan ewidencyjny zatrudnienia, który w 2012 r. (III kw.) wynosił 691 osób i był niższy o 66 osób, tj. 8,7% od 2011 r. i o 134 osoby, tj. o 16,2% od 2010 r. Niskie było również skompletowanie Oddziału, które wynosiło odpowiednio 79,61% w 2012 r. (III kw.), 69,83% w 2011 r. i 72,82% w 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 123 - 124)

Naczelnik Wydziału Kadr i Szkolenia Oddziału wyjaśniając przyczyny braku podejmowania działań dotyczących zwiększenia ilości funkcjonariuszy w SOSG podała, że: „Aktualnie w Straży Granicznej trwa restrukturyzacja oddziałów na granicach wewnętrznych Unii Europejskiej. SOSG został objęty powyższymi działaniami. W wyniku planowanych zmian znacznie zmniejszy się liczba stanowisk przewidzianych dla funkcjonariuszy w placówkach SG. Tym samym dla części funkcjonariuszy zabraknie miejsca w dotychczasowych oddziałach (likwidacja etatów). Aktualnie nie jestem w stanie określić ilości funkcjonariuszy przewidzianych do przeniesienia do innych oddziałów SG na granicach zewnętrznych Unii. W związku z tym w stosunku do SOSG nie są podejmowane żadne czynności związane z przyjmowaniem nowych funkcjonariuszy do służby, do czasu zakończenia reorganizacji.”

(dowód: akta kontroli str. 126 - 129)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.3. Skargi na postępowanie kwalifikacyjne

Opis stanu
faktycznego

W dniu 29 listopada 2011 r. do Komendanta Głównego Straży Granicznej wpłynęła skarga⁶, na nieprawidłowości dotyczące postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Oddziale. Postępowanie wyjaśniające w przedmiotowej sprawie przeprowadzone zostało przez Inspektorat Nadzoru i Kontroli Komendanta Głównego Straży Granicznej, a nazwisko osoby w toku postępowania wyjaśniającego zostało utajnione. Z odpowiedzi udzielonej skarżącej⁷, przez Komendanta Głównego Straży Granicznej wynikało, iż przeprowadzone w Oddziale postępowanie kwalifikacyjne wobec osoby skarżącej było prawidłowe.

(dowód: akta kontroli str. 55 – 66)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie organizację i realizację postępowania kwalifikacyjnego kandydatów do służby w Sudeckim Oddziale Straży Granicznej w Kłodzku.

2. Organizacja i przebieg służby przygotowawczej, w aspekcie optymalnego przygotowania nowo przyjętych funkcjonariuszy do służby stałej

W związku z brakiem przyjęć do służby nowych funkcjonariuszy w Sudeckim Oddziale Straży Granicznej w Kłodzku odstąpiono od zbadania zagadnień w tym obszarze.

3. Szkolenia nowo przyjętych funkcjonariuszy

W związku z brakiem przyjęć do służby nowych funkcjonariuszy w Sudeckim Oddziale Straży Granicznej w Kłodzku odstąpiono od zbadania zagadnień w tym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

⁶ Skarga znajduje się w Inspektoracie Nadzoru i Kontroli Komendanta Głównego Straży Granicznej i oznaczona została nr 143/2011

⁷ Kopia odpowiedzi Komendanta Głównego osobie skarżącej KG-NK-172/III/12 z dnia 27 stycznia 2012 r. przekazana została do wiadomości SOSG

V. Pozostałe informacje i pouczenia

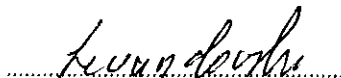
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Pana Komendanta, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Wrocław, dnia 12 października 2012 r.

Kontroler
Marek Lewandowski
Główny specjalista kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor
Piotr Miklis

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

...z up.

podpis
Zdzisław Poreba
Wicedyrektor