

**ODPOWIEDZIALNOŚĆ FUNKCJONARIUSZY STRAŻY GRANICZNEJ  
W GOSPODAROWANIU PALIWEM**

**THE LIABILITY OF THE BORDER GUARD OFFICERS IN FUEL  
MANAGEMENT**

**Jan KARCZEWSKI**

jan.karczewski@strazgraniczna.pl  
Komenda Główna Straży Granicznej

***Streszczenie** Autor w sposób dość niekonwencjonalny zwraca uwagę na problematykę związaną z określaniem ilości w obrocie paliwem pod kątem odpowiedzialności służbowej i cywilnej funkcjonariuszy w jednostce funkcjonującej na warunkach szczególnych*

***Abstract.** The author in a rather unconventional way draws attention to some problems connected with the determination of the amount of fuel from the point of view of responsibility under the terms of service and civil liability of functionaries of a unit acting under specific conditions.*

***Słowa kluczowe:** Odpowiedzialność majątkowa, dyscyplinarna, gospodarka materiałowa, paliwa.*

***Key words:** financial liability, disciplinary responsibility, materials management, fuels*

## **1. WSTĘP**

Czy o odpowiedzialność funkcjonariuszy można rozważać w kategoriach logistyki? Z szeregu rozważań przywołam artykuł [2] nt. interpretacji pojęcia logistyka. Tak jak i autor w artykule [3] dowodzi, że u podwalin logistyki w znaczeniu nauki i praktyki leżą osiągnięcia filozofii i matematyki, jako uzupełniające się składowe paradygmatu, będącego zasadniczą choć nie zawsze widoczną, częścią każdego systemu logistycznego. Idąc za teorią dyferencjacji nauki nie można wzmiankować wywodzących się z filozofii nauka jak logika i fizyka oraz nauk prawnych, z których termin odpowiedzialności funkcjonariusza się wywodzi. Natomiast przedmiot odpowiedzialności określa materia nauk przyrodniczych. Idąc dalej można postawić tezę, że logistyka jest specjalizacją na styku teorii i praktyki [6] integrującą dziedziny nauki pokrewne logice i te wiedzione teorią poznania opisujące rzeczywistość. Tworzone z jej wykorzystaniem systemy logistyczne z dokładnością paradygmatu kształtują –najczęściej na podobieństwo istniejącej- nową rzeczywistość w z góry założonym celu. Determinanta systemu są jego elementy wraz z łączącymi je relacjami, przy czym te pierwsze mogą należeć również do innego systemu. Zatem, skoro normy prawne są składowymi systemu prawnego mogą być implementowane również do systemów logistycznych uzyskując funkcjonalność zgodności celu nie tylko z wolą gestora ale i zgodności z prawem.

Sprawia to, że logistycy i twórcy systemów logistycznych aby sprostać oczekiwaniom gestora winni posiadać wiedzę interdyscyplinarną, co zauważa autor [2] w swojej publikacji.

## **2. O PODSTAWACH PRAWNYCH ODPOWIEDZIALNOŚCI**

Ustawą z dnia 12 października 1990 roku, w miejsce rozformowanych Wojsk Ochrony Pogranicza - do początku lat siedemdziesiątych podległych Ministrowi Obrony Narodowej, do ochrony lądowej i morskiej granicy Rzeczypospolitej Polskiej, kontroli ruchu granicznego oraz zapobiegania i przeciwdziałania nielegalnej migracji, została powołana jednolita, umundurowana na wzór wojskowy i uzbrojona formacja – Straż Graniczna (skrót -SG) z Komendantem Głównym Straży Granicznej jako centralnym organem administracji rządowej na jej czele, podległym ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. Komendant Główny SG realizuje swoje zadania przy pomocy podległego mu urzędu - Komendy Głównej Straży Granicznej i jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy: komendantów jednostek organizacyjnych Straży Granicznej wraz z hierarchicznie podległymi im funkcjonariuszami komend, ośrodków szkolenia, ośrodków, placówek i dywizjonów. Koszty związane z funkcjonowaniem SG pokrywa się z budżetu państwa. Odpowiedzialnością ustawową za mienie Skarbu Państwa i inne będące w zarządzie lub użytkowaniu Straży Granicznej, kierownik jednostki organizacyjnej SG będący dysponentem środków finansowych przekazywanych z budżetu państwa, dzieli się z podwładnymi, a w szczególności *głównym księgowym*, wg przyjętych *zasad (polityki) rachunkowości* oraz wprowadzonych zarządzeń ( w tym regulaminów organizacyjnych oraz podziałów zadań) i decyzji organu centralnego uszczegółowionych niższymi aktami wykonawczymi jak decyzje, wytyczne czy instrukcje, wydawane przez samych kierowników jednostek organizacyjnych. Zatem źródłem odpowiedzialności funkcjonariusza są ustawowe uprawnienia i obowiązki lub fakultatywne nadane kompetencje wynikające z udzielonych upoważnień i pełnomocnictw, zakresy obowiązków osób zajmujących stanowiska służbowe jak i postanowienia pisemnie zawartych umów z osobami bezpośrednio odpowiedzialnymi za mienie.

Służba w SG pełniona jest na warunkach szczególnych i z uwagi na jej charakter funkcjonariusze oprócz ogólnej ustawowej odpowiedzialności za swe czyny lub ich zaniechanie, podlegają niezależnie odpowiedzialności dyscyplinarnej, która nie wyczerpuje problematyki odpowiedzialności funkcjonariuszy za mienie służące realizacji zadań ustawowych jako że nie ona jest tu głównym przedmiotem regulacji. Doprecyzowanie zasad odpowiedzialności służbowej funkcjonariuszy w kwestii dbałości o zarządzany majątek

Skarbu Państwa przyniosła ustawa z dnia 7.05.1999 roku *o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej i innych jednostek resortu spraw wewnętrznych* oraz wydane na jej podstawie rozporządzenia. Pomimo, iż nie zdefiniowano tu pojęcia szkody, ustawodawca rozgraniczył odpowiedzialność ich sprawców - do wysokości trzymiesięcznego uposażenia dla działania nieumyślnego, dając pozostałym możliwość dobrowolnego naprawienia powstałych strat w majątku Skarbu Państwa. Przewidział też uproszczenia proceduralne oraz możliwość uwolnienia się od odpowiedzialności za powierzone mienie z obowiązkiem zwrotu lub wyliczenia się w przypadku braku ich winy za powstałą w szkodę lub brak przyczynku do jej powstania

*“1) w takim zakresie, w jakim organ lub jednostka, albo inna osoba przyczyniły się do jej powstania;*

*2) wynikłą w związku z działaniem w granicach dopuszczalnego ryzyka;”*

pozostawiając jednocześnie swobodę oceny stopnia winy kierownikowi jednostki organizacyjnej.

Autor poprzez przytoczenie norm prawnych oraz podejmowanych na ich podstawie działań wskazuje źródła odpowiedzialności materialnej funkcjonariuszy SG oraz określa obszar swojej dalszej pracy badawczej dotyczącej normalizacji zużycia paliw, bowiem ewolucja systemu rozliczeń wydaje się nie nadążać za postępem technicznym w stosowaniu zasad prawdy obiektywnej. Natomiast ilość gromadzonych przy tym informacji może z powodzeniem stanowić źródło danych do prowadzenia badań metodą obserwacji oraz eksperymentu.

## **2.1. PRAWO KWALIFIKACJI KOSZTÓW**

Brak wyraźnej delegacji ustawowej do doprecyzowania trybu postępowania w sprawie szkód czy sposobu dokumentowania wyników postępowania lub przesłanek do ustalania osoby sprawcy i stopnia jej winy oraz wysokości należnego odszkodowania, daje większą swobodę kierownikom jednostek w kwalifikowaniu kosztów funkcjonowania SG w oparciu o przepisy ustaw: o finansach publicznych i kodeks postępowania administracyjnego lub postępowanie wyjaśniające, o którym mowa w rozporządzeniu ministra spraw wewnętrznych w sprawie prowadzenia postępowań dyscyplinarnych. Bowiem ustawowa odpowiedzialność funkcjonariuszy publicznych i obowiązek dbałości o finanse publiczne zmusza do dołożenia staranności w podejmowaniu przedmiotowych decyzji pod groźbą kary.

## 2.2. REGULACJE PODUSTAWOWE I WŁASNE

Tworzenie aktów wykonawczych wynika z delegacji ustawowej. Natomiast podstawa prawna regulacji własnej -uszczegółowiającej unormowania wyższego rzędu - może wypływać z ustawy jak również z regulacji wewnętrznej lub może być realizowane na zasadach ogólnych. Przykładem mogą być – rozporządzenie Rady Ministrów *o sposobie i trybie postępowania z rzeczowymi składnikami majątku, w który wyposażone są jednostki budżetowe* oraz zarządzenie<sup>2</sup> komendanta głównego SG *w sprawie określenia zasad o sposobie gospodarowania mieniem będącym w zarządzie SG*. Tak ukształtowane procedury postępowania administracyjnego, których zbiór ogólny zawiera *Kodeks postępowania administracyjnego* służą dwóm zasadniczym celom: *stworzeniu zasad działania organów administracji dla realizacji norm materialnego prawa administracyjnego i zabezpieczenia obywatela przed samowolą organów administracji* [1]. Jeśli osoba odpowiedzialna za nadzór lub mienie zgodnie z właściwością uzna, że pragmatyka służbowa zasługuje na zmiany istniejącego stanu regulacji lub doprecyzowania, ma prawo pisemnie wnioskować do właściwego przełożonego o podjęcie czynności legislacyjnych, podając przy tym uzasadnienie oraz ewentualne propozycje rozwiązań lub ich zmian. Przy czym nie musi to wynikać z ustawowego uprawnienia do składania skarg i wniosków, jeśli problematyka zawiera się w obszarze podległości służbowej (*ma to znaczenie przy rozstrzyganiu sporów*). Właściwy przełożony wszczyna procedurę legislacyjną, opracowuje projekt regulacji, poddaje go konsultacjom (uzgodnieniom) z objętymi regulacją stronami lub potencjalnie zainteresowanymi (jak np. związki zawodowe), następnie po analizie uwag może dokonać zmian i poddać projekt ponownej konsultacji lub wydać akt własny wraz z uzasadnieniem podjętej decyzji, odnosząc się do nieuwzględnionych zmian. Oczywistym warunkiem koniecznym legalności regulacji jest jej bezsprzeczność prawna.

Przedmiotem takiej regulacji wewnętrznej w formie przedmiotowej decyzji lub wprowadzającej przedmiotową instrukcję mogą być uszczegółowienia polityki rachunkowości, np. *obieg dokumentów finansowych czy postępowanie w sprawie szkód i strat w mieniu będącym w zarządzie jednostki prowadzącej gospodarkę materiałową* jak również unormowanie dotyczące rozliczania zużytego materiału, np. paliwa przez pojazdy lub inny sprzęt służbowy. Problematyka dotycząca zużycia paliw jest o tyle istotna, że informacje producenta zazwyczaj nie wyczerpują warunków jego eksploatacji uwzględniających specyfikę realizacji zadań przy jego użyciu, gdyż dotyczą wybranego ich zakresu lub odnoszą się do ściśle ustalonych *warunków brzegowych*. Powstaje więc pytanie jak stosować normy

zużycia paliwa podawane przez producenta w świadectwie homologacji do faktycznie zużytego paliwa w warunkach użytkowania? Jeśli uwzględnimy, że wyrażona w litrach ilość paliwa zużytego nie jest tożsamą z ilością zaewidencjonowaną jako uzupełnienie ilości zużytej, zasadność regulacji argumentuje się wraz ze zdefiniowaniem problemu przy czym autor artykułu nie podaje propozycji jego rozwiązania. Natomiast sam brak takiej normy lub rozwiązania równoważnego jako *wzorca poprawności lub wyznacznika poziomu akceptowalności* może być znaczącą przesłanką do zwolnienia osoby z odpowiedzialności majątkowej za *domniemaną* względnie wysoką ilość paliwa wykazaną jako zużyta. Bowiernie roszczenie winno być dowiedzione a tolerancja błędu obciąża ustalającego. Ale czy tylko ona ma wpływ na wynik ustaleń?

Praktyka wykazuje, że przy zbyt liberalnym podejściu do normowania zużycia paliw wraz ze zmianą normy w tym samym kierunku następuje zmiana ilości faktycznie zużytej, oczywiście w pewnym zakresie. Analizy przeprowadzone w komórce ds. transportu SG w pierwszej fazie wprowadzenia *programu pilotażowego* nowelizującego dotychczasowy system rozliczeń ukazują, że zużycie paliwa dla obserwowanej ilości pojazdów:

- u ponad połowy z nich - mieści się w normie producenta,
- u ok. jednej trzeciej - przekracza normę o 20-25%;
- kilkanaście procent przekracza normę - nieco ponad 30%.

Natomiast w kolejnej fazie programu zaobserwowane zużycie paliwa u ponad połowy ilości pojazdów przekraczało normę producenta. Ponieważ fazy nie odnosiły się do tej samej pory roku a ilość i rodzaj pojazdów w próbie była zmienna, każde wyrokowanie o przyczynach jest nieuprawnione i ma charakter spekulacji bez dokonania dogłębnej analizy. Brak wyraźnych, ustandaryzowanych relacji przyczynowo-skutkowych wskazuje na potrzebę dalszych badań i indywidualnego zaangażowania w uzyskanie stabilnego i satysfakcjonującego rozwiązania.

Niejednokrotnie już sama identyfikacja przyczyn a nawet działanie w tym kierunku, może przynieść wymierne korzyści. Takie ujęcie wskazuje na *działanie człowieka* jako źródła strat, a nasuwające się sugestie o *nieuczciwości* osób uczestniczących w obrocie paliwem mogą - acz kolwiek wcale nie muszą - pełnić tu wiążącej roli. Kryterium uczciwości wywodzi się bowiem z zasad etyki a nie z prostej zgodności z normą techniczną i określonymi zasadami gospodarowania.

Można zaprezentować szereg czynników zarówno ludzkich, jak: swoboda określania tempa eksploatacji, dbałość, staranność, ekspresyjność, umiejętności czy doświadczenie, które nie muszą wynikać z nieuczciwości a mają istotny wpływ na poziom zużycia *materialów – rzeczowych aktywów zużywających się w jednym cyklu* - jak i technicznych - zależnych od *fizyki i kondycji* maszyny. Z kolei ich *liberalna* normalizacja może przynieść więcej strat niż korzyści zwłaszcza w początkowym okresie ich obowiązywania zarówno jako sceptyczna reakcja na zmiany dotychczasowych rozwiązań oraz nieznajomość zasad i brak praktyki w ich stosowaniu, poprzez obawy przed przeniesieniem uznaniowości na niższy szczebel nadzoru, aż po problemy z oceną i wyegzekwowaniem porządkanych zachowań oraz zwiększeniem się przesłanek do wszczęcia postępowań wyjaśniających zarówno w kierunku stwierdzenia naruszenia dyscypliny jak i oceny rzeczywistej straty. Pomimo to możnaby znaleźć zwolenników i przeciwników takich ułatwień.

Zwolennicy autokratycznych – *odgórnych* - rozwiązań wśród wad takiego kierowania słusznie wymieniają opóźnienia w kwalifikacji kosztów. Generalizm norm i reguł oparty na dwóch stanach – *spełnia-nie\_spełnia* – pozwala na szybkie i szablonowe podejmowanie decyzji i wywołanie kolejnego etapu działania będącego jego celem operacyjnym jak i uruchomienia działania optymalizującego koszty. Kompetentny praktyk podejmuje decyzje w oparciu o zasady i analizę, ale wraz ze wzrostem doświadczenia organizacyjnego może odstąpić od analiz opartych na regułach i podejmować decyzje w sposób synchroniczny, intuicyjny i całościowy [3].

Przywilej podejmowania decyzji przynależny kierującemu - daje mu swobodę w wyborze postępowania ale nie zwalnia z odpowiedzialności za jej skutki. Złudnym jest oczekiwanie, że działanie można wykonać szybko, dobrze i tanio bo w rzeczywistości osiągnie się tylko dwie cechy kosztem trzeciej.

Przykładem jest “postępowanie przetargowe” gdzie kryterium wyboru jest cena, czyli “tanio”. Jeżeli towar chcemy mieć szybko to zazwyczaj pobieżnie oceniamy jego jakość lub ilość kontrolując np. próbki reprezentatywne partii towaru lub losowo wybrane. Dlatego mniej lub bardziej świadomie każdy kierownik w swojej decyzyjności podlega tej zasadzie według własnego wyboru.

Zwolennicy humanitarnego podejścia będą optować za skrupulatnym podzieleniu odpowiedzialności na uczestniczące w niej osoby wg norm prawa, którego pełność weryfikuje zdolność orzekania w każdym zaistniałym przypadku. Spory w tej dziedzinie mogą wymuszać

długotrwały nieraz proces dowodowy a wyrokowanie w sprawie może być analogią do zapadłego rozstrzygnięcia jak i oparte na doświadczeniu życiowym orzekającego (sądu).

Nie bez znaczenia dla wyniku ustalenia ilościowo-wartościowego przedmiotu szkody i okoliczności jej powstania, prowadzonych tą czy inną metodą, będą same narzędzia oraz procedury służące do określania stanu faktycznego tak zwana *technika*, tym chętniej stosowana im bardziej wspomaga lub wyręcza działania człowieka. Gdy korzyści z jej stosowania maleją lub staje się bezużyteczna, bez względu na jej wartość księgową, pojawia się pytanie jak się jej pozbyć. W naturze człowieka jest szukanie ułatwień oraz usprawnianie i upraszczanie procedur przy jednoczesnej eliminacji przeszkód oraz tego, co uważa za zbędne. A bezużyteczna lub mało efektywna technika do takich będzie zaliczana. Odzwierciedleniem tego jest ustawowa dobrowolność stosowania norm technicznych oraz nadrzędność umów pomiędzy stronami. Nawet jeśli unormowania te nie są “idealne” i stanowią swoisty *paradygmat* systemu rozliczeń, mogą służyć wskazaniu sprawcy czynu lub ustaleniu przyczyn. Stąd bierze się prawnospołeczna konieczność dochowania staranności i przeciwdziałanie stratom we wszystkich działaniach człowieka a dialog i kompromis stają się zapowiedzią sukcesu rozwiązania.

### **2.3. OSOBY ODPOWIEDZIALNE**

Główną ewidencję ilościowo-wartościową majątku jednostki organizacyjnej, służącego przede wszystkim do zabezpieczenia materialowego realizacji zadań służbowych, prowadzi organ finansowy w pionie głównego księgowego. Tam też realizowane są dyspozycje księgowania kierownika jednostki w zakresie rozstrzygnięć w sprawie ujawnionych szkód w mieniu jednostki. Większość szkód majątkowych powstaje w mieniu powierzonym funkcjonariuszom z obowiązkiem jego zwrotu lub wyliczenia się i dotyczy rzeczowych składników majątku przyjętych w związku z zajmowanym stanowiskiem lub na czas wykonywania zadania. Nadzór nad rodzajowo spójnymi rzeczowymi składnikami majątku oraz jego ewidencję (pomocniczą) prowadzą kierownicy komórek wewnętrznych prowadzących gospodarkę materialową skupionych w strukturze komórki organizacyjnej lub będących taką komórką jednostki organizacyjnej.

Rolą kierowników komórek prowadzących gospodarkę materialową będzie tu:

- prowadzenie ewidencji (pomocniczej) *rzeczowych składników majątku (RSM)*;
- zapewnienie właściwego stanu ilościowo-jakościowego;
- stawianie RSM w dyspozycję użytkownikom oraz rozliczanie zużycia ich i materiałów;

- działania planistyczno-zaopatrujące w zakresie zidentyfikowanych potrzeb;
- profilaktyka w zakresie przeciwdziałania powstawaniu szkód i strat;

W szczególnym interesie kierownika jest uwolnienie się od odpowiedzialności za szkody powstałe z winy użytkownika lub powstałych poza obszarem jego właściwości.

Poprawność użytkowania mienia warunkuje:

- kompetencja i zgoda na użycie mienia;
- racjonalność i celowość używania;
- terminowość zwrotu i rozliczenia kosztów.

Podstawowym obowiązkiem użytkownika jest posiadanie niezbędnej wiedzy i umiejętności gwarantującej bezpieczne i zgodne z przeznaczeniem i przyzwoleniem gestora na używanie mienia w sposób racjonalny – celowy i oszczędny – zmierzający do efektywnego i terminowego zaspokojenia potrzeb na *poziomie akceptacji kosztów*. Do przełożonego bowiem należy ocena stopnia realizacji zadań oraz wynikająca stąd możliwość wynagradzania lub karania. Nagannym i nieuprawnionym będzie tu pozostawienie użytkownikowi swobody ingerencji w sposób odbioru gratyfikacji za powstałe oszczędności jak i brak staranności w ustalaniu rzeczywistych kosztów bez uwzględnienia jego *stopnia winy* oraz okoliczności i przyczyn usprawiedliwiających ich ponadnormatywny wzrost do poziomu akceptacji *w granicach dozwolonego ryzyka*. Zatem szacowanie kosztu – tak jak i ustalanie wartości jednostkowej rzeczowego składnika majątku winno odbywać się z należytą starannością i w zgodzie z zasadą ostrożności.

Kompetencje osób nadzorujących prowadzenie gospodarki materiałowej *de facto* zależą od woli kierownika jednostki – w zakresie jego właściwości - i określane są w pełnomocnictwach, upoważnieniach, regulaminach lub decyzjach w dziale precyzującym podział zadań i zakresy obowiązków służbowych.

#### **2.4. MEDIUM PROBLEMU**

Paliwo, jako gotowy wyrób z zewnątrz, głównie na potrzeby służbowych środków transport, z uwagi na wolumen i ustawę – prawo zamówień publicznych, nabywa się na podstawie umów z dostawcami wyłonionymi w drodze przetargów publicznych jako :

- dostawy hurtowe do własnych stacji paliw,
- zakupy detaliczne bezpośrednio do zbiorników pojazdów.



Sporadycznie występujące zakupy poza procedurą przetargową np. w podróży służbowych za granicą oraz dostawy z innych źródeł dla czytelności problemu nie będą tu uwzględniane.

Paliwo "hurtowe" niejednokrotnie do zbiorników pojazdów trafia z lokalnych punktów tankowania zaopatrywanych poprzez redystrybucję. Czy to się opłaca? Patrząc na ok. 10% niższą cenę hurtową od detalicznej u jednego dostawcy oraz uwzględniając wynegocjowany rabat to pewnie tak, chociaż faktyczne zyski mogą być niższe a w stosunku do chwilowych cen na rynku nawet niezauważalne. Należy jednak pamiętać, że "okazje cenowe" dotyczą odbiorców nie podlegających pod reżim prawa zamówień publicznych. Odpowiedź na pytanie- *jak korzystnie kupować paliwo?* - choć istotna, z uwagi na swą osobliwość, nie mieści się w obszarze rozważań.

Jednak aspektu ekonomicznego nie sposób tu pominąć przy pojawiającym się problemie szacowania kosztów własnych utrzymania stacji paliw oraz zaplecza redystrybucyjnego, jaki wpływa z faktu, że ceny hurtowe odnoszą się do ilości paliwa wyrażonej w jednostce miary ( $m^3$ ) w temperaturze odniesienia (referencyjnej) a detaliczne do ilości w temperaturze rzeczywistej. I pomimo, że jest to problem natury magazynowej, może sprawiać kłopot pod względem prawnym przy ustalaniu rzeczywistych strat spowodowanych ponadnormatywnym zużyciem paliwa, w konsekwencji doprowadzając do konieczności zastosowania wobec sprawcy trybu postępowania dyscyplinarnego - *w miejsce szkodowego*- w celu wymierzenia kary wystarczająco dolegliwej, aby skutecznie odwieść go od kolejnego nieporządanego zachowania lub czerpania korzyści z obszaru tolerancji wynikających z właściwości zmian temperaturowych paliw.

Natomiast innym aspektem różnicy cen jest kwestia odpowiedzialności za zwiększone koszty eksploatacji w przypadku niemożliwości stosowania paliwa z dostaw centralnych np. z uwagi na brak środków *finansowych* lub zawinione niewyłonienie dostawcy w toku procedury przetargowej. Sam niedostatek paliwa – skutkujący zmniejszeniem zdolności transportowych- spowodowany ograniczeniami finansowymi, nieterminowością dostaw lub konieczności jego reklamacji z uwagi na jakość lub ilość, również może być powodem czynności wyjaśniających w stosunku do osób odpowiedzialnych za planowanie czy realizację zaopatrzenia a argumenty uwolniające odpowiedzialność, mogą stać się podstawą roszczeń w stosunku do dostawcy poprzez instytucję gwarancji, rękojmi czy nawet z tytułu zadośćuczynienia.

Najistotniejszym jednak wydaje się być problem ustalenia faktycznie przyjmowanej ilości i jakości paliwa. O ile do pomiaru ilościowego możemy zastosować (z mniejszą lub większą pewnością) liczydła cysterny lub/ oraz system pomiarowy stacji paliw, o tyle sprawdzenie jakości paliwa wymaga wiedzy i zgodnego z procedurą zastosowania specjalistycznych narzędzi. Każde narzędzie czy metoda będą pomocne na tyle, na ile chęci i cele, wiedza i umiejętności operatora pozwalają się nimi legalnie posłużyć w zakresie oczekiwań. Świadomość korzyści lub obligatoryjność stosowania są tu nie bez znaczenia. Należy przy tym pamiętać, że od dokładności określenia cech przedmiotu, jak np. gęstości, mogą zależeć wyniki ustalenia ilościowo-wartościowego.

Warto podkreślić, że z pomocą dla odbiorców przychodzą sami dostawcy opracowując instrukcje dostaw czy wdrażając wewnętrzne programy jakościowe, czy też proponując zmiany w Szczegółowych Istotnych Warunkach Zamówienia na etapie postępowań przetargowych.

Jednak najczęstszym problemem w gospodarce paliwami jest uznaniowość w zakresie ustalenia akceptowalnego poziomu zużycia paliw w realizacji zadań służbowych z użyciem pojazdów silnikowych, do których napędu używa się paliw płynnych. Pojazd bowiem łączy wszystkie te aspekty zarówno dotyczące magazynowania jak i te *konsumpcyjne* wynikające z racjonalności i celowości w ilości zużytego materiału jakim są paliwa. Aby wykazać się należyta starannością i uwolnić od zarzutu niegospodarności konieczne są różnego rodzaju działania –zarówno techniczne, organizacyjne, decyzyjne jak i prawne - będące razem swego rodzaju egzaminem dojrzałości i sprawdzianem moralności z drugiej strony. Nie ma prawno-ekonomicznego uzasadnienia dochodzenie należności, których wartość nie przekracza wysokości kosztów jej ustalenia. Jednak skala problemu lub dobro służby, rozumiane jako względy moralne i wizerunek formacji, może otwierać celowe źródło finansowania tych właśnie działań ekonomicznie nieuzasadnionych innemu organowi strzegącemu słusznego interesu Skarbu Państwa.

## **2.5. CZY TO WYSTACZA?**

Zarówno dane uzyskane od jednego z liczących się na rynku polskim dostawców paliwa jak i dane ze sprawozdań Państwowej Inspekcji Handlowej oraz zgłaszana na konferencji *Stacja Paliw 2011* czy niepublikowane materiały z kontroli wewnętrznych oraz własne spostrzeżenia potwierdzają, że zachowanie się samego paliwa jak i osób uczestniczących w jego obrocie, nieco odbiega od teorii i oczekiwań stron. Może spowodowane jest to brakiem konieczności

stosowania norm a może ich niedoskonałością lub trudnościami w ich stosowaniu, a może jak odpowiedział podchmielony gorzelnik-rowerzysta kontrolującemu - *"a złapcie mnie kiedyś tutaj trzeźwego"* - być wynikiem zastołości i przyzwolenia, obyczajowości i naturalnych zachowań. W tej humorystycznej wypowiedzi można doszukać się zarówno wyrafinowania, taniego sukcesu jak i konsekwencji indywidualnych wyborów w obliczu niskiej szkodliwości czynu czy wręcz bezkarności, na którą zezwolił ustawodawca lub kierownik jednostki majestatem swoich kompetencji.

Gdyby rozbieżności zależały tylko od maszyn i stosowanych w nich rozwiązań, to w dobie technicznych możliwości wyeliminowanie ich byłoby kwestią czasu warunkowaną wielkością zaangażowanych sił i środków finansowych. Ale ponieważ ingerencja człowieka z uwagi na jego pomysłowość jest nieobliczalna, zachodzi konieczność co najmniej sukcesywnego jej identyfikowania i ograniczenia wpływu na stan końcowy (pożądany) poprzez monitoring obszarów niepewnych i analizowanie otrzymywanych wyników, czyli zarządzanie ryzykiem.

Możliwości w tym zakresie jest wiele a ich wybór jest prawem gestora.

Jednym z warunków uwolnienia się z odpowiedzialności za powstałą szkodę jest granica dopuszczalnego ryzyka. Jak wobec tego ją ustalić? Jedną z metod oceny ryzyka jest metoda *Risk Score*, przy pomocy której można szacując ryzyko określać i podejmując środki zaradcze a kontrolując proces - nim zarządzać. Problem kontroli *zachowań i parametrów życiowych* maszyny dostrzegli konstruktorzy wraz ze świadomością jej niedoskonałości. Ponieważ pozornie maszyna *nie myśli*, zachodzi konieczność sprawowania nad nią nadzoru przez człowieka- zazwyczaj operatora, w przypadku pojazdów – kierującego. Od tego jakie i kiedy otrzyma on informacje o zachowaniu maszyny oraz jak może i potrafi je wykorzystać zależy powodzenie misji maszyny a nawet dalszy jej los. I nie tylko jej , jak zauważa wieszcz *"i ten zawinił, który kijem bezpieczeństwo mierzył i ten, który głupiemu bezpieczeństwo powierzył"* ale i tego, który przy jej pomocy realizował zadanie. W przypadku funkcjonariuszy *los* to nie zbieg bliżej nieokreślonych wydarzeń ale prawem przewidziane następstwa decyzyjne organu i ich skutki odczuwalne przez funkcjonariusza, do których zalicza się też odpowiedzialność majątkowa za powierzone mienie. Takim mieniem jest paliwo do pojazdów, za którego zużycie de facto odpowiada kierujący, bo to on -wespół z maszyną- przyczynia się do jego celowości i racjonalności zużycia. Rolą nadzorującego będzie tu wykazanie na ile do nieporządanego zużycia paliwa przyczyniły się warunki pracy maszyny i przyjęte rozwiązania konstrukcyjne a na ile działania lub zaniechania obsługującego ją człowieka. Niezależnie od

strony przyczyniającej się do szkody, zaobserwowane działanie można sklasyfikować jako dopuszczalne lub nie w granicach przyjętej *tolerancji*. Dzięki takiemu analitycznemu rozbirowi możliwym jest wydobycie tej bezspornej części szkody, za którą można stronie przypisać odpowiedzialność, zwalniając z niej stronę drugą w tym zakresie. Można spotkać się również z sytuacją, kiedy nieprawidłowość powstaje w wyniku zależnym od drugiej strony, nazwijmy to w wyniku *przesterowania* lub zużycia. Będą to czynniki ludzkie jak niedokładność, niedoszkolenie i niewiedza lub świadome poświęcanie mniejszego dobra dla uzyskania zamierzonego celu lub dla ochrony dobra większego. Ze strony maszyny mogą być spowodowane jej awarią, zużyciem lub reakcją na *przesterowanie*, zarówno wymuszoną przez stan techniczny maszyny lub rozwiązanie konstrukcyjne (*samoregulacja*) jak wywołaną przez operatora.

### 3. PODSUMOWANIE

Reasumując - jakość systemu rozliczeń wyznacza jego paradygmat przywołujący –nie tylko w SG - zasady z ubiegłego wieku [4]. Zatem, jeżeli system zaopatrzenia w paliwo oraz regulacje określające jego obrót zawierają uproszczenia, to należy je adekwatnie uwzględnić przy ustalaniu stopnia winy osobom odpowiedzialnym. Uproszczenia – zarówno te natury ludzkiej jak i technicznej - oraz kary stosowane za niedopełnienie obowiązków dla jednych będą usprawiedliwieniem poczucia dobrze spełnionego obowiązku a dla innych przykładem marazmu, wygodnictwa i bezradności kosztem bezsilnych, inaczej mówiąc przetrucaniem kosztów na niezdolnych obronić się funkcjonariuszy i pracowników odpowiedzialnych za powierzone mienie z obowiązkiem zwrotu lub wyliczenia się. Zasygnalizowane tu kwestie nie wyczerpują tematu jak i nie zawsze znajdują zastosowanie ale są i takie, których znaczenie bezpodstawnie się bagatelizuje, pomijając *śluszny interes stron*. Bowiem roszczenia winne być oparte na silnych podstawach - prawnych i faktycznych ustaleniach co do osoby sprawcy, okoliczności i przedmiotu, którego wartość winna być ustalona z należyta starannością i w duchu prawdy obiektywnej przez stronę wywodzącą roszczenie. Budowa na miarę XXI wieku system [3] rozliczeń paliwa zarówno na etapie magazynowania, redystrybucji jak i zużycia przez pojazdy służbowe może okazać się zadaniem nie tylko nie łatwym ale i koniecznym.

## **LITERATURA**

1. Wierzbowski M., Szubiakowski, M., Wiktorowski A., 2008. Postępowanie administracyjne-ogólne, podatkowe, egzekucyjne i przed sądami administracyjnymi, Warszawa, C.H.Beck.
2. Pawlisiak, M., 2015. Znaczenie i interpretacja pojęcia logistyka w kontekście funkcjonowania systemu logistycznego przedsiębiorstwa. *Systemy Logistyczne Wojsk* Nr 43, (106-119).
3. Chmielecki, M. 2012. Umiejętność i kompetencje kadry zarządzającej. *Przedsiębiorczość i zarządzanie*, Tom XIII, zeszyt 16, (21-31).
4. Brzeziński, M., Wasilewski, A., 2013, Projektowanie systemów logistycznych. *Systemy Logistyczne Wojsk* Nr 39, (7-12).
5. Chmielak, H., 1974, Instrukcja o gospodarce materiałami pędnymi i smarami w strażnicach, placówkach i GPK Wojsk Ochrony Pogranicza. Zarządzenie Nr 48 Zastępcy Dowódcy WOP ds. Techniki i Zaopatrzenia, Warszawa.
6. <https://pl.wikipedia.org/wiki/Nauka>