



**WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Kutyla**

KPB – 4101-001-01/2014
P/14/108

**WYSTĄPIENIE
POKONTROLNE**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/108 – Sprawność działania służb państwowych na wybranych przejściach granicznych na granicy wschodniej RP
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli
<i>Kontroler</i>	Zdzisław Lipiński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89660 z 6 maja 2014 r., Zbigniew Włodarczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89685 z 11 sierpnia 2014 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1- 2, 2184 - 2185)</p>
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Komenda Główna Straży Granicznej al. Niepodległości 100 kod pocztowy 02 – 514 Warszawa
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Komendantem Głównym od dnia 11 kwietnia 2012 r. do dnia zakończenia kontroli jest Pan gen. dyw. SG Dominik Tracz. Poprzednio od 17 stycznia 2008 r do 10 kwietnia 2012 r. był Pan gen. bryg. SG Leszek Elas. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 8)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Komendant Główny Straży Granicznej prawidłowo realizował zadania związane z odprawą graniczną. Stwierdzone w trakcie kontroli uchybienia dotyczące niezapewnienia pełnej obsady osobowej w jednostkach Straży Granicznej realizujących zadania na wschodniej granicy RP oraz braki w wyposażeniu tych jednostek w sprzęt transportowy, łączności i informatyczny nie miały zasadniczego wpływu na realizację zadań objętych kontrolą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Komendant Główny SG w okresie objętym kontrolą realizował szereg przedsięwzięć zmierzających do zapewnienia sprawnej obsługi ruchu osobowego na drogowych przejściach granicznych (dgp) usytuowanych na wschodniej granicy RP, poprzez:

- wprowadzenie usprawnień ruchu granicznego, poprzez zarządzanie strumieniem podróżnych za pomocą tablic LED, rozszerzenia zakresu ruchu, prowadzenia kontroli granicznej w jednym miejscu lub poza czynnymi przejściami granicznymi, wprowadzenia pasów ruchu przeznaczonych dla podróżnych przekraczających granicę państwową w ramach małego ruchu granicznego;
- podjęcie działań mających na celu ścisłą współpracę z innymi służbami państwowymi, w szczególności ze Służbą Celną, oraz działań mających na celu poprawę współdziałania ze służbami państw ościennych tj. Rosji, Białorusi i Ukrainy, poprzez działania w ramach komisji ds. przejść granicznych i infrastruktury, grup roboczych;
- aktywny udział w opiniowaniu projektów budowy, modernizacji i wyposażenia przejść granicznych pod kątem zapewnienia sprawnej odprawy granicznej;
- utworzenie Centralnej Bazy Danych Straży Granicznej.

W okresie objętym kontrolą ukończone zostały kadrowe oddziałów SG i podległych im placówek zlokalizowanych na granicy wschodniej RP na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniosło 83,8%. Stwierdzono również braki w wyposażeniu podległych jednostek w sprzęt transportowy i łączności oraz stanowisk komputerowych umożliwiających dostęp do centralnych baz danych w stosunku do tabel należności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja pracy w zakresie zapewnienia sprawnej obsługi osób przekraczających drogowe przejścia graniczne na granicy wschodniej RP.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Warunki organizacyjne do sprawnej obsługi ruchu osobowego na drogowych przejściach granicznych granicy wschodniej RP.

Za ochronę zewnętrznej lądowej granicy UE/Schengen z Federacją Rosyjską, Republiką Białoruś i Ukrainą odpowiedzialni są Komendanci czterech Oddziałów Straży Granicznej, tj. Warmińsko-Mazurski OSG, Podlaski OSG, Nadbużański OSG i Bieszczadzki OSG w skład, których wchodzi 61 placówek SG, które m.in. realizują zadania na 37 przejściach granicznych, w tym 18 drogowych, 14 kolejowych, 4 lotniczych, 1 rzeczny. Oddziały te ochraniają granicę o długości 1.152,2 km Ponadto 850 - metrowy lądowy odcinek granicy z Federacją Rosyjską na Mierzei Wiślanej ochrania Morski Oddział Straży Granicznej.

(dowód: akta kontroli str. 67 – 69)

1.1.1 Działania KGSG mające na celu zwiększenie przepustowości przejść granicznych i skrócenia czasu oczekiwania podróżnych na przekroczenie granicy.

a. Straż Graniczna w zakresie swojej właściwości opiniowała dokumenty budowy, modernizacji i wyposażenia przejść granicznych pod kątem zapewnienia sprawnej odprawy granicznej, brała udział w inicjatywach budowy nowych przejść granicznych, uwzględniając aktualną i przewidywaną sytuację w ruchu granicznym panującą lub mogącą wystąpić w przyszłości na poszczególnych odcinkach granicy wschodniej RP. Szczegółowe konsultacje w przedmiotowym zakresie prowadzone były na szczeblu lokalnym pomiędzy właściwymi miejscowo wojewodami i komendantami oddziałów SG¹.

(dowód: akta kontroli str. 130 -191)

Rozbudowa i modernizacja infrastruktury miała miejsce na polsko-rosyjskim odcinku granicy państwowej w 3 dgp, polsko-białoruskim odcinku w 2 dgp i polsko-ukraińskim odcinku w 5 dgp (w tym otwarto 2 dgp).

Ponadto podjęte zostały działania, których celem było rozdzielnie ruchu osobowego od towarowego w drogowym przejściu granicznym Korczowa – Krakowiec. Strona polska zbudowała drogę A4/M10 do linii granicy, lecz strona ukraińska pomimo wcześniej przyjętych uzgodnień nie podjęła działań, aby przygotować infrastrukturę po swojej stronie².

(dowód: akta kontroli str. 19 – 20, 35 – 36, 72 – 88, 91 -93, 1118 -1119)

b. Usprawnienia organizacyjne

1. Wprowadzenie w dgp w Medyce rozwiązania w organizacji ruchu w postaci tzw. skosów³, co przyczyniło się do sprawnej obsługi podróżnych przekraczających granicę. Rozwiązanie to zostało pozytywnie ocenione przez ekspertów unijnych, jako najlepsza praktyka.

(dowód: akta kontroli str. 94 -107, 282 - 283)

2. Wprowadzenie w drogowych przejściach granicznych systemu inteligentnego zarządzania strumieniem podróżnych - tablice LED, który został opracowany i wdrożony w porozumieniu ze Służbą Celną w związku z obsługą Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012. Tablice LED umożliwiały elastyczne zarządzanie ruchem. Kolejnym zastosowaniem dla powyższego rozwiązania były czasowe wprowadzanie zmiany oznaczeń pasów ruchu w związku z przewidywanym zwiększeniem ilości podróżnych udających się np. na duże imprezy sportowe itp.

(dowód: akta kontroli str. 23 – 24, 108 – 124, 281)

¹ Uwzględniając konieczność dostosowania infrastruktury granicznej do wymogów organizacyjnych i funkcjonalnych wynikających z zaleceń zawartych w katalogu schengenkim „Kontrola na granicach zewnętrznych, powroty i readmisja” (7864/09) z dnia 19 marca 2009 r. Straż Graniczna opiniowała m.in.: sposób usytuowania stanowisk kontrolnych; wyposażenie w sprzęt i odpowiednie oświetlenie, zapewnienie odpowiedniej liczby pasów odpraw w stosunku do występującego lub prognozowanego ruchu granicznego, sposób zabezpieczenia przejść granicznych przed ominięciem kontroli, sposób instalowania urządzeń służących typowaniu osób (np. kamery, lustra), sposób oznakowania pasów odpraw, sposób zabezpieczenia danych osobowych przed dostępem do nich osób trzecich (np. szyby z odpowiednią powłoką).

² Konieczność budowy infrastruktury była omawiana ze stroną ukraińską od 2010 r. na posiedzeniach Komisji ds. Przejść Granicznych i Infrastruktury Polsko-Ukraińskiej Międzyrządowej Rady Koordynacyjnej ds. Współpracy Międzyregionalnej.

³ Powyższe było wynikiem wniosków Zespołu ds. modernizacji przejść granicznych powołanego na podstawie uzgodnień pomiędzy Dyrektorem Izby Celnej w Przemyślu, a Komendantem Bieszczadzkiego OSG w dniu 5 marca 2008 r.

3. Dopuszczenie od 1 lipca 2013 r. w dgp Sławatycze-Domaczewo, ruchu samochodów ciężarowych⁴. Od 1 lipca 2013 r. do 31 grudnia 2013 r. w przejściu tym odprawiono łącznie 6.831 samochodów ciężarowych oraz 35 autobusów. Natomiast w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 30 kwietnia 2014 r. odprawiono łącznie 6.975 samochodów ciężarowych i 30 autobusów.
(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 192 - 199)
4. Wprowadzenie w drogowych przejściach granicznych pasów ruchu przeznaczonych dla podróżnych przekraczających granicę państwową w ramach małego ruchu granicznego⁵. Rozwiązanie wdrożono na odcinku polsko – ukraińskiej granicy państwowej w 4 dgp, a na odcinku polsko-rosyjskiej granicy w 3 dgp (od 12 maja 2014 r. – miesięczne programy pilotażowe).
(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 209- 213)
5. Od dnia 31 maja 2013 r. w drogowym przejściu granicznym Gronowo - Mamonowo na polsko-rosyjskim odcinku granicy państwowej zmieniono zakres ruchu towarowego z międzypaństwowego na międzynarodowy ruch pojazdów ciężarowych o masie do 6 ton. Powyższe rozwiązanie miało na celu umożliwienie przekraczania granicy przez pojazdy zarejestrowane we wszystkich państwach oraz odciążenie sąsiednich przejść granicznych poprzez przejęcie części ruchu towarowego na odcinku z Obwodem Kaliningradzkim.
(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 200- 208, 318)
6. Zgodnie z umowami międzynarodowymi, na polsko-ukraińskim odcinku granicy państwowej odprawa graniczna prowadzona była w jednym miejscu (w systemie potokowym) w 3 dgp po polskiej stronie granicy państwowej. Planowane jest wprowadzenie tego rozwiązania w jeszcze jednym dgp. Straż Graniczna zaproponowała stronie ukraińskiej powołanie wspólnej grupy roboczej, której zadaniem byłoby dokonanie przeglądu przejść granicznych, pod kątem możliwości wprowadzenia takiego rozwiązania.
(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 214 - 228)
7. Prowadzenie kontroli granicznej poza czynnymi przejściami granicznymi. Przykładem były organizowane w okresie letnim przez władze lokalne Polski i Ukrainy - Europejskie Dni Dobrosąsiedztwa (EDD). W trakcie X edycji EDD w 2013 r. funkcjonariusze SG i SC odprawili łącznie (wjazd/wyjazd z RP) 47.594 osób. W porównaniu z rokiem 2012, w którym kontroli granicznej poddano 36.214 osób (wzrost ruchu osobowego o ponad 31%)
(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 214 - 228)
8. Straż Graniczna uczestniczyła w projektach naukowo-badawczych realizowanych pod patronatem Narodowego Centrum Badań i Rozwoju, w tym między innymi realizowanego w ramach konkursu nr 3/2012 pt. „Usprawnienie procesu odprawy granicznej osób przy wykorzystaniu biometrycznych urządzeń do samokontroli osób i środków transportu przekraczających granicę zewnętrzną UE”. Ww. projekt znajduje się w fazie badawczej. Decyzją nr 97 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 30 kwietnia 2014 r. w Komendzie Główniej Straży Granicznej został powołany Zespół do opracowania „Koncepcji wykorzystania przez Straż Graniczną automatycznych bramek ABC w odprawie granicznej”. Aktualnie trwają prace nad przygotowaniem ww. koncepcji.
(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 328 – 337)

1.1.2. Czas odprawy prowadzonej przez SG.

Uchwałą nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 roku⁶ pn. „Strategia Sprawne Państwo 2020”, w części 8 - wskaźniki monitorowania określono dla Komendanta Głównego SG wskaźnik uzupełniający o nazwie „średni czas odprawy granicznej jednego pasażera w przejściu drogowym na wjazd w zakresie SG”. Wartość wskaźnika w roku docelowym (2020) określono na, co najwyżej 2 minuty. Z przedstawionych przez Komendanta Głównego SG danych wynika, że średni czas odprawy dla przekraczających granicę wschodnią RP w I kwartale 2011 r. wynosił 1 minutę 20 sekund, a w IV kwartale 2013 r

⁴ Na podstawie porozumienia Szefów służb granicznych RP i RB.

⁵ W chwili obecnej funkcjonują umowy o małym ruchu granicznym z Ukrainą (1 lipca 2009 r.) oraz z Federacją Rosyjską (27 lipca 2012 r.). Umowa z Republiką Białoruś nie weszła w życie..

⁶ (MP. Z 2013 r poz.136

wyniósł 59 sekund⁷. Jak wyjaśnił Komendant Główny SG, przepustowość przejść granicznych zależy także od tempa pracy innych organów, w tym Służby Celnej i organów kontroli państwa sąsiedniego.

W kontrolowanym okresie liczba osób przekraczających granicę wschodnią RP wzrosła z 21.774.916 w 2010 r. do 31.762.975 w 2013 r. tj. o 45,9%. Natomiast liczba odprawionych pojazdów zwiększyła się z 10.086.348 w 2010 r. do 13.742.228 w 2013 r. tj. o 36,2 %.

(dowód: akta kontroli str. 11 – 17, 35 – 36 i 125 -129, 2208 – 2217, 2427 - 2431)

1.1.3. Analiza ryzyka w granicznych jednostkach organizacyjnych.

W celu ujednoczenia zasad prowadzenia analizy ryzyka na poziomie jednostek organizacyjnych Straży Granicznej, Komendant Główny Straży Granicznej wydał *wytyczne nr 189 z dnia 29.09.2006 r. w sprawie prowadzenia analizy ryzyka w granicznych jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej*. Wytyczne m.in. definiowały podstawowe pojęcia związane z analizą ryzyka na poziomie taktycznym, określały metodę prowadzenia analizy ryzyka na poziomie taktycznym. Analiza ryzyka prowadzona była w Straży Granicznej w oparciu o metodologię CIRAM, na trzech szczeblach: strategicznym (Sztab KGSG), operacyjnym (Wydziały Analiz, Informacji i Współpracy Międzynarodowej w OSG) i taktycznym (wydzielone komórki wewnętrzne/osoby w PSG/Dywizjonach SG). Dla usprawnienia działania pionu analizy ryzyka Sztab KG SG opracował dokument pn. „Założenia do prowadzenia analizy ryzyka według wspólnego zintegrowanego modelu analizy ryzyka (CIRAM 2.0.) w Straży Granicznej” oraz dokument pn. „Model doboru i rekrutacji funkcjonariuszy i pracowników zajmujących się analizą ryzyka według CIRAM w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej”.

1.1.4. Wykorzystanie analizy ryzyka.

Na poziomie strategicznym Sztab KGSG opracowywał analizy ryzyka i informacje dotyczące sytuacji na granicy państwowej RP oraz terytorium kraju w obszarze nielegalnej migracji oraz innych rodzajów transgranicznej działalności przestępczej. Produktami analitycznymi wykonywanymi cyklicznie były: kwartalne *Analizy zagrożeń/analizy głównych tendencji i ryzyk* (od 2010 r.), roczne i półroczne *Informacje/Analizy ryzyka nt. sytuacji w PC UE i Strefy Schengen w zakresie nielegalnej migracji* (od 2011/2012 r.), roczne *Analizy sytuacji migracyjnej w Polsce* (od 2011 r. – wcześniej przygotowywano wkład do rocznego *Sprawozdania z działalności SG*), tygodniowe i miesięczne *Informacje o działaniach SG* (od 2013 r.). Natomiast na polecenie kierownictwa formacji lub w związku z istotnymi wydarzeniami na terytorium lub z udziałem RP opracowano m.in. analizy związane ze sprawowaniem Prezydencji w Radzie UE, przeprowadzeniem turnieju UEFA EURO 2012 oraz przeprowadzeniem tzw. Szczytu klimatycznego ONZ i przywróceniem kontroli granicznej na odcinkach granicy wewnętrznej UE/Schengen.

Sztab KGSG współpracował w obszarze analizy ryzyka z Europejską Agencją Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej („Agencją FRONTEX”), opracowując dwumiesięczne analizy ryzyka nt. odnotowanych przez SG zdarzeń związanych przede wszystkim z nielegalną migracją, a także innymi rodzajami przestępczości transgranicznej. Również w ramach współpracy ze stroną ukraińską opracowywano półroczne i roczne *Analizy ryzyka na polsko – ukraińskiej granicy państwowej* (cyklicznie od 2012 r.), „*Wspólny raport analityczny nt. oceny zagrożeń i ryzyka w ramach przygotowania i przeprowadzenia Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej w 2012 r.*” (2011 r.)

W 2012 roku utworzono portal analizy ryzyka⁸, który funkcjonuje w oparciu o sieć intranetową SG, co daje funkcjonariuszom dostęp do produktów analizy ryzyka (w tym kart profilujących, informacji sygnałnych, notatek informacyjnych). Ponadto od 1 stycznia 2014 r. Sztab KG SG uruchomił Bazę Dokumentów Uzupelniających (BDU), która zawiera informacje dotyczące dokumentów (falszywych i oryginalnych) wykorzystywanych

⁷ Wartość miernika była określana na podstawie przeprowadzonych pomiarów czasu odprawy realizowanej przez Służbę Graniczną wg. ustalonej procedury. Pomiar prowadzono 2 razy w miesiącu na próbie 100 osób lub w czasie 6 godzin. Dodatkowo pomiar był dokonywany raz w kwartale przez przedstawicieli wydziałów granicznych. W pomiarze wartości miernika uczestniczyły 4 OSG działające na granicy wschodniej RP.

⁸ <http://analizaryzyka.strazgraniczna.pl>

w procedurze wyłudzania wiz w celu wykonywania pracy przez cudzoziemców (m.in. zaproszenia, oświadczenia o powierzeniu pracy)⁹.

(dowód: akta kontroli str. 348 – 401, 2225 – 2227, 2240 - 2349)

1.1.5. Rozwój zasobów ludzkich.

Podstawą zmian organizacyjno – etatowych w Straży Granicznej w ostatnich latach były zatwierdzone w dniu 16 lutego 2009 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji „Założenia wieloletniej koncepcji funkcjonowania Straży Granicznej (2009 – 2015), na bazie, których powstała „Koncepcja funkcjonowania Straży Granicznej w latach 2009 – 2015”, zatwierdzona 26 września 2009 r. przez Komendanta Głównego Straży Granicznej (po wcześniejszej akceptacji Ministra SW)¹⁰. W ramach tej koncepcji w okresie 2009 r. do 30 czerwca 2014 r. w całej Straży Granicznej zlikwidowano 4 oddziały SG, 15 placówek SG, 6 aresztów w celu wydalenia, a utworzono 5 placówek SG, 9 grup zamiejscowych SG, 1 Strzeżony Ośrodek dla Cudzoziemców i Karpacki Ośrodek Wsparcia SG. W wyniku tych działań m.in. zwiększano liczbę etatów w jednostkach organizacyjnych SG realizujących zadania na granicy wschodniej RP.

Zgodnie z założeniami Programu zintegrowanego zarządzania granicą w latach 2007-2013, Straż Graniczna miała podjąć działania celem osiągnięcia 100% ukończenia stanowisk etatowych funkcjonariuszy realizujących zadania na zewnętrznej granicy UE.

W okresie objętym kontrolą w jednostkach organizacyjnych SG realizujących zadania na granicy wschodniej RP liczba przyznaczonych etatów funkcjonariuszy wzrosła ogółem o 377 (4,6%) z 8265 etatów w 2010 r. do 8642 w 2013 r., w tym liczba etatów w placówkach SG realizujących zadania na zewnętrznej granicy lądowej UE wzrosła o 14,8%. Natomiast ukończenie tych jednostek wyniosło w 2010 r. - 82,1%, 2011 r. – 83,1%, 2012 r. – 79,1%, 2013 r. – 83,8%, a w 2014 r. – 86,2 % (stan na dzień 30 czerwca 2014 r.), w tym najwyższy stopień ukończenia miała placówka SG w Wojtkowej 93,8%, a najniższy w Lubaczowie 58,7%. Jak wyjaśnił Komendant Główny SG, Placówka SG w Lubaczowie funkcjonuje od 1 listopada 2013 r., a Komendant Bieszczadzkiego OSG będzie sukcesywnie kierował nowo przyjętych funkcjonariuszy od tej placówki.

Z wyjaśnień Komendanta Głównego SG wynika, że wpływ na stopień ukończenia placówek miało szereg czynników obejmujących m.in. zwolnienia ze służby, a także przeniesienia pomiędzy, jak i w ramach jednostek organizacyjnych SG. W kontrolowanym okresie w ww. jednostkach organizacyjnych ubyłoby 1180 funkcjonariuszy, a przybyło 1645 funkcjonariuszy. Ponadto z uwagi na ograniczone środki finansowe przewidywane na zatrudnienie nowych funkcjonariuszy, potrzeby poszczególnych jednostek organizacyjnych nie zawsze mogły być zrealizowane. W związku ze zmianami w funkcjonowaniu Straży Granicznej w latach 2010–2013 nie było przyjęć do jednostek organizacyjnych SG realizujących zadania na granicy zachodniej i południowej. W 2011 r. pierwotny plan podziału limitów przyjęć do służby w liczbie 385 osób, na podstawie wniosków ze strony jednostek organizacyjnych SG zwiększony został o 95 osób (wnioskowano o łączne zwiększenie limitu o 170 osób), z tego 55 miejsc dla jednostek organizacyjnych SG realizujących zadania na granicy wschodniej. W 2013 r. na podstawie wniosków komendantów OSG limit przyjęć do służby zwiększono o 19 osób w tym 14 do OSG na granicy wschodniej. W październiku 2014 r. planowane jest przyjęcie 192, a w styczniu 145 nowych funkcjonariuszy do oddziałów SG na granicy wschodniej.

Liczba dni zwolnień lekarskich przypadających na funkcjonariusza SG wynosiła 27 w 2010 r., 28 w 2011 r., 27 w 2012 r., 24 w 2013 r.

Na podstawie przedstawionych dokumentów ustalono, że liczba wypracowanych nadgodzin w poszczególnych latach kontrolowanego okresu zmniejszyła się z 735,1 tys. w roku 2010 do 352,8 tys. w roku 2013, co stanowiło spadek o 51,8%.

W kwestii wpływu niepełnej obsady osobowej, absencji chorobowej i występujących nadgodzin na sprawność odpraw podróży na przejściach granicznych, Komendant Główny SG wyjaśnił, że celem doraźnego zapewnienia właściwej obsady etatowej w jednostkach organizacyjnych SG realizujących zadania na wschodzie kraju, czasowo delegowano z innych jednostek organizacyjnych SG, 206 funkcjonariuszy w 2012 r.,

⁹ Komitet Ewaluacyjny Schengen pozytywnie ocenił system analizy ryzyka w Polsce w zakresie organizacji i przejrzystości struktury na wszystkich granicach RP w latach 2012 – 2013.

¹⁰ Koncepcja była zmieniana dwukrotnie, w drodze decyzji ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

63 w 2013 r. i 203 w I połowie 2014 r. oraz wskazał na fakt zmniejszającej się od 2010 r. liczby nadgodzin.

Ponadto Komendant Główny SG wyjaśnił „(...) zjawisko niepełnego ukończenia placówek, a także zwolnień lekarskich w znikomym stopniu wpłynęło na sprawność dokonywanych odpraw podróżnych. Świadczyć może o tym chociażby fakt, iż średni czas odprawy granicznej jednego pasażera w przejściu drogowym na wjazd leżący w zakresie Straży Granicznej przy stałym rosnącym ruchu granicznym (porównując 2010/2013 wzrost o 48,1%) zmniejszył się z 1 min. 20 s. w I kwartale 2011 r. do 59 s. w IV kwartale 2013 r”.

(dowód: akta kontroli str. 402 – 418, 1332, 2159 – 2167, 2192 – 2194, 2218 – 2223, 2236, 2435 - 2440)

W latach 2007 – 2009 było realizowane w SG zadanie pn. „Wzmocnienie motywacyjnego systemu uposażeń funkcjonariuszy”¹¹. Jego wdrożenie skutkowało wzrostem nakładów finansowych na uposażenia dla funkcjonariuszy poprzez absorpcję środków finansowych wynikających ze wzrostu mnożnika kwoty bazowej z poziomu 2,05 w 2006 roku do wysokości 2,67 w 2009 roku, co przełożyło się na wzrost przeciętnego uposażenia funkcjonariusza SG wraz z nagrodą roczną z poziomu 2.992,67 zł w 2006 roku do 4.067,18 zł na koniec 2009 roku, tj. o 1.074,51 zł (o 35,9%). W efekcie powyższego nastąpił wzrost średniego uposażenia funkcjonariuszy Straży Granicznej, z jednoczesnym zwiększeniem udziału dodatków służbowych i dodatków funkcyjnych w łącznej kwocie uposażenia, co miało na celu stworzenia mechanizmu oddziaływania na funkcjonariuszy biorąc pod uwagę ich zaangażowanie, umiejętności i osiągane wyniki w służbie. W 2012 r. dokonano zmian w systemie uposażeń, którego efektem był indywidualny wzrost płac o 300 zł miesięcznie. Natomiast w 2013 r. w KGSG opracowany został projekt rozporządzenia dotyczący zmiany struktury dodatków do uposażenia w celu uproszczenia systemu uposażeń. Zmiany te były etapem uzgodnień międzyresortowych.

(dowód: akta kontroli str.402 – 437, 505 – 506, 2223 - 2224)

Komendant Główny Straży Granicznej wydał *Zarządzenie nr 54 z dnia 10 września 2010 r. w sprawie zakresu oraz szczegółowych zasad szkolenia funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej*¹² umożliwiające wprowadzenie nowych rozwiązań w systemie szkolenia SG polegających na następujących szkoleniach: „Szkolenia kwalifikowane” obejmujące m.in.: - szkolenie podstawowe, w zakresie szkoły podoficerskiej, w zakresie szkoły chorążych, przeszkolenie specjalistyczne do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej, oraz szkolenia specjalistyczne/kursy doskonalące w ramach doskonalenia zawodowego obejmującego doskonalenie centralne, lokalne oraz zewnętrzne. Procedury szkolenia były dostosowywane do zmieniających się zadań i ukierunkowane na uzupełnienie wiedzy ze szczególnym uwzględnieniem prawa Schengen w działalności służbowej, polityki migracyjnej, postępowania z cudzoziemcami itp.

W kontrolowanym okresie w szkoleniach kwalifikowanych w 87 edycjach wzięło udział łącznie 5.232 funkcjonariuszy, w tym szkolenie podstawowe odbyło 2044 funkcjonariuszy, w zakresie szkoły podoficerskiej (służba przygotowawcza i stała) łącznie 1910 funkcjonariuszy, szkolenie chorążych 903 funkcjonariuszy, kurs oficerski 252 funkcjonariuszy¹³.

W zakresie doskonalenia centralnego (szkolenia specjalistyczne i kursy doskonalące) ukierunkowanego na przygotowanie funkcjonariuszy SG do pełnienia służby na granicy zewnętrznej UE w ośrodkach szkolenia SG przeszkolono łącznie 6943 osoby.

Z projektów realizowanych z funduszy unijnych w kontrolowanym okresie w 2 szkoleniach językowych wzięło udział 3209 osób, a w 9 innych szkoleniach specjalistycznych 1343 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 402 – 437, 1308 – 1331)

1.1.6. Skargi składane do KGSG w zakresie granicznej kontroli ruchu osobowego.

W okresie objętym kontrolą do KGSG wpłynęło łącznie 111 skarg dotyczących ruchu granicznego, w tym: 2010 r. - 27 skarg, 2011 r – 32 skargi, 2012 r. – 22 skargi, w 2013 r. -

¹¹ W ramach ustawy z 12 stycznia 2007 r. o ustanowieniu Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Biura Ochrony Rządu w latach 2007-2009 (Dz. U. Nr 35. poz. 213, z późn. zm.).

¹² Dz. Urz. KGSG Nr 10, poz. 47 ze zm.

¹³ Szkolenie prowadzono w Centralnym Ośrodku Szkolenia Straży Granicznej w Koszalinie, Centrum Szkolenia Straży Granicznej w Kętrzynie, Ośrodku Szkoleń Specjalistycznych Straży granicznej w Lubaniu.

30 skarg. Do załatwienia właściwym komendantom oddziałów SG przekazano 80 skarg¹⁴, 19 po rozpatrzeniu przez Inspektorat Nadzoru i Kontroli KGSG uznano, jako bezzasadne, a 12 anomimów pozostawiono bez rozpoznania, przekazując właściwym komórkom organizacyjnym SG do służbowego wykorzystania. Skargi dotyczyły głównie organizacji lub sposobu realizacji odprawy – 36 skarg, niewłaściwego postępowania funkcjonariuszy – 24 skargi, długiego oczekiwania na odprawę – 24 skargi. Sposób rozpatrywania skarg był monitorowany, przez Inspektorat Nadzoru i Audytu Wewnętrznego KG SG, a wnioski przekazywane były podległym jednostkom organizacyjnym do służbowego wykorzystania.

(dowód: akta kontroli str. 438 – 457, 2381 - 2384)

1.1.7. Usprawnienie odpraw.

Stosowane rozwiązania umożliwiające szybsze i sprawniejsze przekraczanie granicy państwowej przez osoby nieposiadające towarów do oclenia, to m.in.:

- wyznaczenie zielonych pasów służących do szybkiego przekraczania granicy przez osoby niedeklarujące towarów do oclenia na przejściach granicznych, które zostały utworzone we wszystkich drogowych przejściach granicznych, gdzie infrastruktura dpg umożliwiła wydzielenie odpowiednich ciągów odpraw tj. na 12 przejściach na kierunkach wjazdowych i 4 przejściach na kierunkach wyjazdowych.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 65, 458 – 460)

- zielone korytarze¹⁵ funkcjonowały w 3 drogowych przejściach granicznych, ale po zakończeniu EURO 2012 zrezygnowano z tego rozwiązania w przejściu w Dorohusku ze względu na brak możliwości wydzielenia pasa ruchu na moście granicznym¹⁶. Ponadto ww. rozwiązanie testowane jest w dpg Grzechotki – Mamonowo II. Komendant Główny SG wyjaśnił, że wprowadzenie ww. rozwiązania na pozostałych przejściach uniemożliwiają ograniczenia infrastrukturalne tj. mosty graniczne, ronda, wąskie drogi prowadzące przez linię granicy państwa, które posiadają niedostateczną liczbę pasów ruchu w danym kierunku. Ponadto Komendant Główny SG wyjaśnił, że „(...) *zielony korytarz polega na uproszczeniu procedury celnej, a nie granicznej i jest przede wszystkim inicjatywą Służby Celnej*”.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 65, 461 – 475, 2228 - 2230)

- system ONE STOP¹⁷ funkcjonował na 12 drogowych przejściach granicznych. Z wyjaśnień Komendanta Głównego SG wynika, że wprowadzenie powyższego rozwiązania na innych przejściach ogranicza infrastruktura graniczna (znaczne odległości między kabinami kontrolerskimi SG i SC). Aktualnie ww. forma kontroli granicznej realizowana jest w ruchu osobowym wobec osób podróżujących pojazdami osobowymi i autobusami.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 65, 461 – 475, 2231)

- elektroniczna rezerwacja czasu odprawy granicznej autokarów e-Booking Bus została uruchomiona od dnia 10 maja 2012 r. w 15 przejściach (w których dopuszczony jest ruch autobusowy), Natomiast we wszystkich drogowych przejściach granicznych została wprowadzona aplikacja do obsługi zwrotu podatku VAT (Tax Free) e-zwrot VAT dla podróżnych i sklepów na portalu www.granica.gov.pl oraz zostały wydzielone pasy ruchu do obsługi¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 65, 476 – 483, 2230 - 2231)

Ponadto w wyniku współdziałania SG i SC w serwisie www.granica.gov.pl, (którego administratorem jest SC) podawany był czas oczekiwania na przekroczenie granicy w ruchu osobowym i towarowym oraz wirtualny przewodnik pozwalający m.in. na uzyskanie informacji, w jaki sposób dopełnić formalności granicznych (dostępny w 3 wersjach językowych: polskiej, ukraińskiej i angielskiej).

¹⁴ Komendanci oddziałów OSG po rozpatrzeniu 69 skarg uznali za bezzasadne, 5 pozostawili bez rozpatrzenia z uwagi, że skarżący po wezwaniu nie uzupełnił braków, 1 została przekazana wg. właściwości do Dyrektora izby Celnej.

¹⁵ Specjalnie wydzielone pasy po obu stronach granicy w przejściu granicznym przeznaczone dla osób podróżujących pojazdami, które nie przewożą towarów do zgłoszenia.

¹⁶ Podczas trwania EURO 2012 na granicy polsko – ukraińskiej, służby ukraińskie wykonywały czynności po stronie polskiej. W takiej sytuacji zwięźenie infrastruktury na linii granicznej nie oddziaływało negatywnie na skuteczność przedmiotowego rozwiązania. Po powrocie służb ukraińskich na terytorium Ukrainy, zwięźenia ograniczyły efektywność zielonego korytarza oraz utrudniły zapewnienie płynności ruchu środków transportu.

¹⁷ Jednoczesna kontrola graniczna wykonywana przez Straż Graniczną i Służbę Celną przy jednym zatrzymaniu pojazdu, mająca na celu ułatwienie i przyśpieszenie przemieszczania się przez granicę osób i środków transportu.

¹⁸ Ww. kwestia pozostaje w kompetencjach Służby Celnej.

Od 1.02.2012 r. informacje o szacunkowym czasie oczekiwania¹⁹ zbierano 4 razy na dobę, a od 31.01.2014 r. szacunkowe czasy oczekiwania aktualizowane były 8 razy na dobę. Jak wyjaśnił Komendant Główny SG prowadzone są uzgodnienia ze Służbą Celną celem zautomatyzowania pomiaru długości kolejki pojazdów oczekujących na przekroczenie granicy oraz stworzenie usługi prognozowania najkorzystniejszego terminu przekraczania granicy.

Liczba danych odprawianych osób i środków transportu w przypadku „odprawy poza systemowej” była zliczana ręcznie przez funkcjonariuszy, a dane liczbowe wpisywane były do systemu wyłącznie w celach statystycznych. Komendant Główny SG przyznał, że dane te mogą być obarczone ryzykiem wystąpienia błędu ludzkiego, lecz mieszczącego się w granicach błędu statystycznego.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 65, 484 – 505, 2162 - 2166)

1.1.8. Zasady naliczania etatów w jednostkach organizacyjnych SG.

Zagadnienia te regulowało rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 14 czerwca 2002 r. w sprawie warunków i sposobu naliczeń etatowych w Straży Granicznej²⁰. Sprawy te regulowało również zarządzenie nr 28 Komendanta Głównego SG z dnia 6 lipca 2011 r. w sprawie utworzenia placówek i dywizjonów Straży Granicznej określenia ich terytorialnego zasięgu działania, a także określenia szczegółowego zakresu zadań terenowych organów Straży Granicznej oraz organizacji komend oddziałów, placówek i dywizjonów²¹. Ponadto w KGSG trwają dalsze prace zmierzające do wypracowania struktur, jak i ilości stanowisk, dla placówek Straży Granicznej w kontekście ustawowych zadań Straży Granicznej.

Zgodnie z istniejącymi uregulowaniami wnioski o utworzenie, zniesienie lub zmianę kategorii placówki wnoszone są przez komendantów oddziałów SG. Wnioski te podlegały opiniowaniu przez właściwych kierowników komórek organizacyjnych KGSG oraz właściwych merytorycznie Zastępców Komendanta Głównego SG na podstawie kryteriów odzwierciedlających zakres i rodzaj zadań przewidywanych do realizacji oraz możliwości zabezpieczenia środków finansowych na projektowane zmiany. Opis zmian etatowych w jednostkach organizacyjnych SG realizujących zadania na wschodniej granicy RP przedstawiono w pkt. 1.1.5 niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 402 – 437, 457 – 534, 2381, 2391 - 2426)

1.1.9. Nadzór KGSG nad jednostkami podległymi.

W latach 2010 - 2013 funkcjonariusze Zarządu Granicznego KGSG (ZG KGSG) przeprowadzili 53 wizytacje, z czego 21 swoim zakresem objęło placówki SG obsługujące dgp. W uzasadnionych przypadkach wizytacje prowadzone były również wspólnie ze Służbą Celną. Wyniki nadzoru prowadzonego poprzez wizytacje oraz analizy danych, w zależności od rodzaju stwierdzonych nieścisłości bądź niedociągnięć były przesyłane kierownikowi danej jednostki organizacyjnej SG, lub służyły, jako materiał wyjściowy do formułowania wytycznych, zaleceń i poleceń Komendanta Głównego SG bądź Dyrektora Zarządu Granicznego KGSG. Wizytacje prowadzone były przez kadrę kierowniczą ZG KGSG oraz wyznaczonych funkcjonariuszy. Monitoring realizowany był również poprzez: zbieranie i analizowanie informacji zawartych w dokumentach, systemach teleinformatycznych Straży Granicznej²².

Po przeprowadzonej wizytacji sprawozdania końcowe przedstawiane były każdorazowo Dyrektorowi Zarządu Granicznego Komendy Głównej Straży Granicznej w formie notatki służbowej, zawierającej analizę i wnioski w zakresie wizytowanej działalności jednostek organizacyjnych SG.

W czasie wizyt monitorujących odnotowywano uwagi dotyczące współpracy SG i SC, w związku z powyższym Komendant Główny SG w 2012 r.²³ polecił wzmocnić nadzór służbowy

¹⁹ System obliczania długości kolejki był czasem liczonym od chwili dojazdu do kolejki pojazdów oczekujących na odprawę do momentu przekroczenia granicy.

²⁰ Dz.U. Nr. 85, poz. 776.

²¹ Dz. Urz. KGSG Nr 7, poz. 29 ze zm.

²² W tym uruchomionym od 1 stycznia 2013 r. Systemem Wspomagania Kierowania (CBD SG SWK), którego celem było między innymi: zastąpienie papierowej formy dokumentowania, planowania i przebiegu służby systemem elektronicznym, zmiana systemu meldunkowego, usprawnienie procesów zarządczych, wyeliminowanie rejestrów papierowych i wielokrotnego dokumentowania tych samych danych, ujednoczenie sposobów planowania, szybki dostęp do istotnych informacji na temat przebiegu służby, szybki przepływ informacji.

²³ Pismem nr FAX-KG-ZG-3530/12 z dnia 8 listopada 2012 r.

ze strony kadry kierowniczej placówek SG i właściwych miejscowo wydziałów granicznych celem podjęcia niezbędnych czynności służbowych zmierzających do ograniczenia stwierdzonych niedociągnięć, w tym do podjęcia działań zmierzających do ścisłego przestrzegania postanowień zawartych w porozumieniu o współpracy pomiędzy SG a SC. Ponadto Dyrektor Zarządu Granicznego KGSG (pismo z dnia 29.11.2013 r.) zwrócił uwagę komendantom oddziałów SG na granicy wschodniej o konieczności poprawy współpracy pomiędzy SG a SC. W dniach 09-10 grudnia 2013 r. Dyrektor Zarządu KGSG w ramach nadzoru służbowego wizytował placówki SG podległe Nadbużańskiemu i Bieszczadzkiemu OSG m.in. pod kątem realizacji wydanego zalecenia. Stwierdzone niedociągnięcia były przedmiotem oceny Komendanta Głównego SG i Szefa Służby Celnej, a zagadnienie to było omawiane podczas rocznego spotkania podsumowującego współpracę obu służb, które odbyło się w Rozłogach k/Białegostoku w dniach 9-10 kwietnia 2014 r.

Jak wyjaśnił Dyrektor Zarządu Granicznego KGSG niedociągnięcia we współpracy między SG a SC wynikały zwykle z niedbalej realizacji (na poziomie wykonawczym) kierowanych z poziomu centralnego wskazań i zaleceń. Pojawiające się wątpliwości były ujmowane w materiałach sprawozdawczych z wizyt monitorujących, celem ich bieżącego eliminowania.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 457 – 619, 2232 – 2233, 2376 - 2377)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zastrzeżenia NIK budzi stopień ukończenia kadrowego oddziałów i placówek SG realizujących zadania na granicy wschodniej RP, wynoszący na koniec 2013 r. 83,8%. Sytuacja taka może w dłuższej perspektywie mieć wpływ na obniżenie poziomu realizacji zadań stawianych przed funkcjonariuszami SG w zakresie sprawnej obsługi osób przekraczających granicę.

W opinii NIK powtarzające się w okresie objętym kontrolą przypadki niedostatecznej współpracy funkcjonariuszy SG i SC na szczeblu wykonawczym, pomimo uregulowań zawartych w stosownym Porozumieniu, wymagają prowadzenia dalszych działań nadzorczych na poziomie wykonawczym, celem sprawdzenia realizacji wydanych na podstawie tego Porozumienia, poleceń, wytycznych, zaleceń.

2. Zakupy wyposażenia oraz zapewnienie odpowiedniej infrastruktury dla służb wykonujących zadania kontrolne na drogowych przejściach granicznych granicy wschodniej RP.

Opis stanu
faktycznego

Dokumentacja związana z planem zakupów centralnych i jego realizacją była prowadzona przez Biuro Techniki i Zaopatrzenia KG SG (BTiZ) w zakresie gospodarki transportowej, uzbrojenia i techniki specjalnej oraz mundurowej. Wszelkie inne zakupy i dokumentacja z nimi związana prowadzona była w oddziałach SG.

2.1. W kontrolowanym okresie potrzeby SG²⁴ określone przez BTiZ KG SG przedstawiały się następująco:

- w zakresie gospodarki transportowej: rok 2010 – 17.825,76 tys. zł, rok 2011 – 30.250,86 tys. zł, rok 2012 – 14.296 tys. zł, rok 2013 – 41.259 tys. zł

- w zakresie uzbrojenia i techniki specjalnej: rok 2010 – 17.495 tys. zł, rok 2011 – 14.617 tys. zł, rok 2012 – 14.417 tys. zł, rok 2013 – 7.477 tys. zł

- w zakresie gospodarki mundurowej: rok 2010 – 25.706 tys. zł, rok 2011 – 19.434 tys. zł, rok 2012 – 16.821 tys. zł, rok 2013 – 24.116 tys. zł.

Wysokość środków finansowych w dyspozycji BTiZ KGSG oraz ich wykorzystanie w omawianym okresie przedstawiało się następująco:

- w zakresie gospodarki transportowej: rok 2010 – 11.345 tys. zł. (co stanowiło 63,6% potrzeb, wydatkowano 11.342 tys. zł tj. 99,9% realizacji) rok 2011 – 12.527 tys. zł. (co stanowiło 41,4% potrzeb, wydatkowano 12.527 tys. zł tj. 100%), rok 2012 – 1.703 tys. zł. (co stanowiło 11,8% potrzeb, a wydatkowano 1.703 tj. 100%), rok 2013 – 210 tys. zł (co stanowiło 0,5% potrzeb, wydatkowano 210 tys. tj. 100%). Ogółem w kontrolowanym

²⁴ Na podstawie potrzeb zgłoszonych przez jednostki organizacyjne SG.

okresie w ramach centralnego zaopatrzenia zakupiono 270 pojazdów, z czego 176 skierowano do jednostek SG na granicy zewnętrznej²⁵.

- w zakresie uzbrojenia i techniki specjalnej: rok 2010 – 2.480 tys. zł. (co stanowiło 14,26% potrzeb, rok 2011 – 2.982 tys. zł. (co stanowiło 20,4% potrzeb, wydatkowano 2.982 tys. zł tj. 100% realizacji), rok 2012 – 873 tys. zł. (co stanowiło 6,1% potrzeb, wydatkowano 873 tys. zł tj. 100% realizacji), rok 2013 – 1.025 tys. zł. (co stanowiło 13,7% potrzeb, wydatkowano 1.025 tys. zł tj. 100% realizacji).

Dla jednostek SG na granicy zewnętrznej w kontrolowanym okresie w ramach centralnego zaopatrzenia zakupiono m.in. 2 roboty pirotechniczne, 2 kombinezony pirotechniczne, 1 wyrzutnik pirotechniczny, 1.033 tys. szt. amunicji. Ponadto w kontrolowanym okresie jednostki te zostały wyposażone w 36 stacjonarnych urządzeń radiometrycznych, które zlokalizowano na 8 przejściach granicznych oraz 241 urządzeń przenośnych do wykrywania, pomiaru i identyfikacji materiałów radioaktywnych²⁶.

- w zakresie gospodarki mundurowej: rok 2010 – 516 tys. zł. (co stanowiło 2% potrzeb, wydatkowano 516 tys. zł tj. 100% realizacji), rok 2011 – 4.753 tys. zł (co stanowiło 24,5% potrzeb, wydatkowano 4.752 tys. zł tj. 100% realizacji), rok 2012 – 5.801 tys. zł (co stanowiło 34,5% potrzeb, wydatkowano 5.801 tys. zł tj. 100% realizacji) w roku 2013 – 11.495 tys. (co stanowiło 47,7% potrzeb, wydatkowano 11.495 tys. zł tj. 100% realizacji).

Ogółem w kontrolowanym okresie w ramach centralnego zaopatrzenia zakupiono m.in. 7.543 kpl. mundurów polowych letnich (4.780 przekazano do jednostek SG na granicy zewnętrznej), 4.409 kpl. ubrań na złą pogodę (3.769 przekazano do jednostek SG na granicy zewnętrznej), 4.109 kpl. ubrań uniwersalnych (3.594 przekazano do jednostek SG na granicy zewnętrznej), 9.500 par butów z membraną (6.485 przekazano do jednostek SG na granicy zewnętrznej), 1.900 szt. kamizelek operacyjno-taktycznych (1.165 przekazano do jednostek SG na granicy zewnętrznej), 945 hełmów motocyklowych (910 przekazano do jednostek SG na granicy zewnętrznej).

Kontrolą objęto 4 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego o łącznej wartości przedmiotu umów w kwocie 8.777,6 tys. zł brutto.

Z przedstawionych dokumentów dotyczących planowania i realizacji zakupów wynikało, że BTiZ KGSG dokonywało zakupów z uwzględnieniem zasady oszczędności, zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych, na zasadach określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych oraz zarządzenia Nr 17 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 13 marca 2009 r. w sprawie sposobu i trybu planowania budżetu w Straży Granicznej.

Wyposażenie oddziałów SG w sprzęt transportowy w stosunku do przyjętych należności wyniosło od 87,5% w 2010 r. do 91,7% w 2013 r., w tym najwyższy stopień ukończenia miał Warmińsko-Mazurski OSG – 95,0%, a najniższy Bieszczadzki OSG 88,1%. Stopień ukończenia tych jednostek w zależności od typu pojazdu w 2013 r. wynosił: 99,9% - pojazdy specjalne, 96,7% - motocykle, 95,1% - samochody patrolowe, 93,4% - mikrobusy, 91,5% - samochody terenowe, 88,9% - samochody ciężarowe, 88,9% - autobusy, 85,0% - pojazdy typu ATV, 85,0% - samochody do przewozu zatrzymanych, 64,3% - pojazdy logistyczne.

Z wyjaśnień Komendanta Głównego SG wynikało, że w zakresie uzbrojenia i techniki specjalnej, koniecznym będzie zakup w 2014 r. kamizelek kuloodpornych w liczbie 1000 kpl., niedobór w stosunku do należności występował również w wyposażeniu w maski i odzież ochronną (ze względu na ograniczone środki zakupy ograniczono do priorytetowych potrzeb). Również w kontrolowanym okresie w zakresie gospodarki mundurowej ograniczono do niezbędnego minimum zakupy przedmiotów umundurowania dla funkcjonariuszy, którzy nie wykonywali zadań w bezpośredniej ochronie granicy państwowej.

²⁵ Między innymi - 134 samochodów patrolowych, 14 samochodów ciężarowo-osobowych, 19 mikrobusów, 10 pojazdów specjalnych (Schengenbusów), 8 samochodów do przewozu zatrzymanych, 1 pojazd logistyczny.

²⁶ Urządzenia pozyskano w ramach Memorandum o Porozumieniu z dnia 8 stycznia 2009 r. pomiędzy Departamentem Energii USA, a Ministerstwem Spraw Wewnętrznych oraz Ministerstwem Finansów w sprawie współpracy w przeciwdziałaniu nielegalnemu obrotowi materiałami nuklearnymi i radioaktywnymi.

W związku z niepełnym stanem posiadanych środków transportowych oraz ograniczonymi środkami finansowymi na zakup sprzętu Komendant Główny SG wyjaśnił m.in., że: „niepełne zabezpieczenie środków finansowych w stosunku do potrzeb, nie uniemożliwiło realizacji przez Straż Graniczną ustawowych zadań. (...) należy podkreślić, iż możliwość zabezpieczania potrzeb w zakresie tzw. wydatków rzeczowych, w tym zakupów sprzętu i wyposażenia zgłaszanych przez jednostki organizacyjne SG, jak również komórki budżetowe KGSG uzależniona jest od wysokości środków finansowych przyznawanych formacji przez dysponenta głównego. Limity wydatków określone dla Straży Granicznej w latach 2010-2013 nie zabezpieczały pełnych zgłoszonych w ww. zakresie potrzeb jednostek organizacyjnych SG. Mimo tego, Straż Graniczna swoje zadania realizowała na odpowiednio wysokim poziomie. (...) dalsze utrzymywanie niższych niż planowane nakładów finansowych (...) może, w dłuższym okresie czasu, spowodować spadek poziomu wykonywanych zadań służbowych przez kierowaną przeze mnie formację”

(dowód: akta kontroli str. 3 – 4, 1334 – 1398, 1410 – 2156, 2181 – 2183, 2237 – 2239)

2.2. Rozwój zcentralizowanych sieci teleinformatycznych.

Straż Graniczna wdrożyła i wykorzystywała szereg systemów informatycznych, wśród których kluczowym był system pn. Centralna Baza Danych SG (CBD SG), składający się m.in. z nw. modułów: - Odprawa SG – (moduł obsługujący procesy biznesowe związane z kontrolą graniczną), CBD Odprawa (w tym moduł ZSE 5), system kadrowy, system Maximo oraz system rejestracji rozmów.

W ramach CBD SG został uruchomiony system nowej generacji EWIDA SG – część jawna. System wspiera procesy dochodzeniowo-śledcze oraz umożliwia przetwarzanie obrazów i natychmiastową dostępność do gromadzonej informacji na terenie całego kraju. System ten jest obecnie rozwijany.

System CBD SG posiadał utworzoną tzw. szynę komunikacyjną umożliwiającą wymianę informacji z innymi systemami. Z utworzonych usług korzystały wszystkie moduły CBD SG. CBD SG posiadał zaimplementowaną komunikację z następującymi systemami: SIS II, VIS, CEWIUP, PESEL, CRZ, WYKAZ, CEPIK, KSIP/OPIS.

W kwietniu 2013 r. został wdrożony w całej Straży Granicznej moduł ZSE5 umożliwiający komunikację z SIS2. W ramach projektu zaimplementowano: przystosowanie do sprawdzeń SIS II, dokumentów, pojazdów, osób, tablic rejestracyjnych, dowodów rejestracyjnych. Moduł ten został wdrożony i dostosowany przez SG we własnym zakresie i od 9 kwietnia 2013 r. funkcjonuje w całej Straży Granicznej.

2.3 Wyposażenie w sprzęt informatyczny.

W okresie objętym kontrolą w Straży Granicznej zakupiono 680 szt. mobilnych terminali radiowych (549 przekazano do jednostek realizujących zadania na granicy zewnętrznej), 500 mobilnych terminali dostępowych (378 przekazano do ww. jednostek), 300 terminali (254 przekazano do ww. jednostek), 240 komputerów stacjonarnych do systemu CBD SWK (188 przekazano do ww. jednostek), 64 przenośne komputery dostępowe (wszystkie przekazano do ww. jednostek), 32 przenośne komputery graficzne (27 przekazano do ww. jednostek). Ponadto zakupiono 2350 komputerów stacjonarnych typu AI in one (621 przekazano do jednostek realizujących zadania na granicy zewnętrznej).

Oddziały SG realizujące zadania na granicy wschodniej RP wyposażone były w 4509 (brak 1424 w stosunku do należności) – stacjonarnych stanowisk komputerowych umożliwiających dostęp do centralnych baz danych oraz 735 (brak 35 w stosunku do należności). Ponadto z uwagi na proces modernizacyjny platformy teleinformatycznej w ww. oddziałach SG należy wymienić 430 stacjonarnych i 371 mobilnych stanowisk komputerowych.

Komendant Główny SG wyjaśnił, że w związku z wyeksploatowaniem posiadanego sprzętu oraz nowymi wymaganiami funkcjonalnymi konieczna jest wymiana zarówno terminali mobilnych, jak i stacjonarnych. Obecnie realizowane są przetargi na zakup 2000 sztuk komputerów stacjonarnych oraz 300 sztuk terminali mobilnych. W najbliższych latach planowana jest ponadto wymiana dodatkowo około 3000 sztuk komputerów oraz około 600 sztuk terminali mobilnych.

2.4 Zapewnienie łączności bezprzewodowej i przewodowej.

W Straży Granicznej w służbowej łączności radiowej wykorzystywany jest system UKF (VHF) Na granicy zewnętrznej wykorzystywane były cyfrowe radiotelefony standardu DMR, natomiast pozostałe jednostki organizacyjne SG użytkowały urządzenia analogowe.

W okresie objętym kontrolą dla jednostek realizujących zadania na granicy zewnętrznej zakupiono następujący sprzęt łączności standardu DMR: 1531 – radiotelefonów nasobnych, 379 – przewoźnych, 51 – stacjonarnych i 41 stacji retransmisyjnych. Natomiast nadal występują potrzeby w ww. zakresie w ilości 651 radiotelefonów nasobnych, 160 – przewoźnych, 51 – stacjonarnych i 31 stacji retransmisyjnych.

Kompatybilność systemów łączności radiowej z pozostałymi służbami MSW zapewniona była poprzez wykorzystanie analogowych kanałów współdziałania. Straż Graniczna wykorzystywała komunikację bezprzewodową w oparciu o technologię GSM/GPRS/EDGE oraz w niektórych przejściach również komunikację w oparciu o wybudowaną sieć WLAN. Zastosowane urządzenia umożliwiały przenoszenie wszelkiego rodzaju danych, głosu, obrazu w oparciu o protokół IP oraz implementację elementów ochrony. Wszystkie jednostki Straży Granicznej tj. Komenda Główna SG, Oddziały SG oraz placówki SG połączone były hierarchicznie siecią WAN. Głównym punktem systemu jest Centralny Węzeł Teleinformatyczny w Warszawie Straż Graniczna posiada system telefonii IP.

(dowód: akta kontroli str. 2168 – 2180, 2228, 2350 – 2351, 2386)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zastrzeżenia NIK budzą braki w wyposażeniu oddziałów SG realizujących zadania na granicy wschodniej RP w pojazdy logistyczne – stan na poziomie 64,3% oraz pojazdy typu ATV i samochody do przewozu zatrzymanych – stan na poziomie 85,0% w stosunku do przyjętych należności oraz występujące braki w wyposażeniu w sprzęt łączności standardu DMR oraz stanowisk komputerowych umożliwiających dostęp do centralnych baz danych.

3. Współpraca polskich służb państwowych wykonujących zadania kontrolne na drogowych przejściach granicznych granicy wschodniej RP. Współpraca tych służb ze służbami granicznymi państw sąsiednich odnośnie usprawnienia płynności ruchu osobowego na przejściach granicznych

Opis stanu
faktycznego

3.1. Współpraca ze Służbą Celną.

Komendant Główny Straży Granicznej 7 maja 2010 r. zawarł Porozumienie z Ministrem Finansów w sprawie współpracy Służby Celnej i Straży Granicznej, które zastąpiło dotychczasowe Porozumienie z 28 stycznia 2004 r.

SG wspólnie z SC w 2011 r. w wytypowanych przejściach granicznych przeprowadziła ćwiczenia z zakresu postępowania na wypadek wystąpienia zakłóceń płynności ruchu osobowego i towarowego. Według stanu na 10 października 2013 r. przeszkolonych z procedur celnych zostało 480 funkcjonariuszy SG.

W dniu 19 kwietnia 2013 roku zostały podpisane wspólne Polecenia Komendanta Głównego Straży Granicznej i Szefa Służby Celnej do Porozumienia między Szefem Służby Celnej a Komendantem Głównym Straży Granicznej z dnia 7 maja 2010 r. w sprawie współpracy Służby Celnej i Straży Granicznej (zwane dalej Poleceniami).

W ramach realizacji ww. Poleceń we wszystkich drogowych przejściach granicznych opracowano organizację i technologię kontroli ruchu granicznego i odpraw celnych, a także parametry stanowiące podstawę systematycznej poprawy przepustowości. Zgodnie z ww. Poleceniami w oparciu o ustalone dla każdego drogowego przejścia granicznego limity odpraw i średnie czasy odpraw środków transportu w ruchu osobowym wyznaczono parametry stanowiące podstawę do systematycznej poprawy przepustowości przejść granicznych, (co 2 miesiące była dokonywana była ocena). Zgodnie z ustaleniami ze spotkania podsumowującego współpracę SG i SC za 2013 r. opracowano w 2014 r. projekt aneksu do Wspólnych poleceń zawierający dodatkowe wytyczne w zakresie współdziałania (pozostaje w fazie uzgodnień).

Wyniki dotyczące współpracy SG ze SC były przedstawiane na corocznych spotkaniach kierownictwa tych służb. Na spotkaniach omawiano wnioski oraz wytyczano dalsze kierunki współpracy służb na kolejne lata.

W dniu 11 kwietnia 2014 r. dokonano podsumowania realizacji Wspólnych Poleceń przez Straż Graniczną i Służbę Celną, za okres od 1 czerwca 2013 r. do 15 lutego 2014 r. w zakresie efektywności wspólnych działań podejmowanych w celu zapewnienia

optymalnego funkcjonowania drogowych przejść granicznych w tym płynności odpraw przy wykorzystaniu aktualnej infrastruktury i posiadanych sił i środków. W podsumowaniu wskazano, że w 2013 r. udało się poprawić (o około 18 minut, tj. do 202 minut) średni czas oczekiwania pojazdu w ruchu towarowym w stosunku do 2012 r. przy wzroście liczby odprawionych pojazdów o 101 tys., natomiast czas oczekiwania na odprawę w ruchu osobowym wyniósł 27 min (w 2012 r. - 23 min.), przy jednoczesnym wzroście liczby podróżnych zgłaszających towar w ramach procedury TAXFREE (w 2012 r. zarejestrowano 2.567 Tys. dokumentów, a w 2013 r. – 3.564 tys. wzrost o 38,8%).

W okresie objętym kontrolą Straż Graniczna prowadziła uzgodnienia na szczeblu roboczym ze Służbą Celną w zakresie stworzenia sposobu wymiany danych pomiędzy systemami informatycznymi SG i SC oraz prace w zakresie nowych technologii odpraw granicznych i celnych w ruchu osobowym. Z wyjaśnień Komendanta Głównego SG wynika, że obecnie wymiana danych między służbami nie jest możliwa ze względu na potrzebę zmiany art. 7 ust. 7 *ustawy o Służbie Celnej* w związku z art 7 ust. 1 i 2 tej ustawy, w zakresie ewentualnego wyłączenia obowiązku składania wniosku przez Służbę Celną oraz konieczność zmiany *rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 31 marca 2010 r. w sprawie upoważnienia innych organów administracji rządowej do wykonywania niektórych zadań organów celnych* (celem precyzyjnego określenia katalogu zadań organów celnych wykonywanych przez Straż Graniczną, uzasadniających niezbędność gromadzenia przez Straż Graniczną danych osobowych w toku wykonywania tych zadań).

(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 484 – 505, 620 – 748, 759 -786, 818 – 823, 2162 – 2166, 2231 – 2232)

Ponadto Straż Graniczna samodzielnie oraz we współdziałaniu z Policją pełniła służbę patrolową na drogach dojazdowych do przejść granicznych. Powyższe działanie miały charakter prewencyjny i wynikały z bieżących potrzeb w tym zakresie.

Celem zminimalizowania negatywnych skutków zjawiska powstawania kolejek pojazdów oczekujących na przekroczenie granicy państwowej organizowano tzw. strefy buforowe²⁷. Wprowadzenie ww. stref przed 3 dużymi drogowymi przejściami granicznymi pozwalało na wypoczynek podróżnych bez konieczności ciągłego czuwania i podjeżdżania w kierunku terminali odpraw.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 749 – 758, 628 – 632, 787 – 827)

3.2 Współpraca KG SG ze służbami państw sąsiednich w zakresie ruchu osobowego. System Wczesnego Ostrzegania

Od 1 grudnia 2013 r. wdrożono we wszystkich dgp na polsko – ukraińskiej granicy państwowej System Wczesnego Ostrzegania (SWO)²⁸. W ramach czterostronnych konsultacji wszystkie służby określiły optymalną liczbę środków transportu (dla każdego drogowego przejścia granicznego), jaka będzie przyjmowana przez służby graniczne państwa sąsiedniego w trakcie jednej zmiany oraz czas niezbędny do przekroczenia granicy (2h w ruchu osobowym, 6h w ruchu towarowym), po którym nastąpi uruchomienie SWO w przypadku gdy ilość odprawionych środków transportu spadnie poniżej optymalnej liczby odprawionych pojazdów. Do 28 lutego 2014 r. nie zaistniała sytuacja skutkująca uruchomieniem SWO.

Od 9 czerwca 2014 r. obowiązują postanowienia SWO o zaistnieniu sytuacji nadzwyczajnej na polsko – białoruskiej granicy lądowej w celu utrzymania płynności jej przekraczania. Porozumienie w tej sprawie zostało podpisane przez szefów służb granicznych i celnych polskich i białoruskich.

Z dniem 1 stycznia 2014 r. wszedł w życie protokół zawarty między Służbą celną RP, a Federalną Służbą Celną Federacji Rosyjskiej o współdziałaniu w zakresie zapobiegania i likwidacji sytuacji nadzwyczajnych w drogowych przejściach granicznych na polsko-rosyjskiej granicy państwowej.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 484 – 505, 620 – 748, 759 -786, 2162 – 2166)

²⁷ SG we współdziałaniu z Służbą Celną, Policją i Inspekcją Transportu Drogowego oraz organami samorządów terytorialnych.

²⁸ Zgodnie z przyjętym Memorandum szefowie służb granicznych i celnych RP i UA, uznali za konieczne wzmocnienie wspólnych działań w zakresie kontroli granicznej na poziomie regionalnym w celu utrzymania płynności przekraczania polsko – ukraińskiej granicy państwowej i zapewnienia płynności odpraw w ruchu towarowym i osobowym oraz zwiększenia wymiany handlowej.

Wspólne grupy robocze.

W celu zapewnienia odpowiedniej płynności ruchu granicznego na polsko – ukraińskiej granicy państwowej, z inicjatywy służb granicznych Polski i Ukrainy w czerwcu 2013 r. odbyło się czterostronne spotkanie służb granicznych i celnych, w trakcie którego uzgodniono powołanie wspólnych grup roboczych na poziomie poszczególnych drogowych przejść granicznych, które miały za zadanie, co miesięczne monitorowanie sytuacji na granicy oraz przygotowywanie diagnozy przyczyn powstawania kolejek pojazdów. Na spotkaniu w dniu 14 października 2013 r. służb granicznych i celnych z obu państw z udziałem przedstawicieli przewoźników drogowych pozytywnie oceniono skuteczność grup roboczych przy rozwiązywaniu bieżących problemów w drogowych przejściach granicznych.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 891 – 901)

Polsko-Rosyjska Grupa Robocza ds. Współpracy Granicznej powstała w 2003 r. Strony w trakcie prowadzonych spotkań tej grupy dokonywały oceny sytuacji na ochranianym odcinku granicy państwowej, poziomu funkcjonowania przejść granicznych, a także działalności Pełnomocników Granicznych. Ponadto Strony uzgadniały plan realizacji wspólnych przedsięwzięć na kolejne lata.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 902 – 917)

Od kwietnia 2012 r. Straż Graniczna odnotowywała utrudnienia związane z odczytywaniem danych z wiz przy użyciu elektronicznych czytników wydawanych cudzoziemcom przez polskie przedstawicielstwa dyplomatyczne i urzędy konsularne. Utrudnienia miały istotny wpływ na sprawność odpraw cudzoziemców objętych obowiązkiem wizowym z uwagi na konieczność „ręcznego” wprowadzania informacji do systemu Odprawa SG. Podjęcie działań przez MSZ w ww. obszarze pozwoliło na ograniczenie utrudnień oraz przyczyniło się do znacznego ograniczenia zjawiska na polsko-rosyjskim odcinku granicy państwowej generowanym przede wszystkim przez Konsulat RP w Kaliningradzie. Problem nie został jednak do tej pory w pełni wyeliminowany.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 66, 338 – 347)

W kontrolowanym okresie na polsko-białoruskim odcinku granicy państwowej Straż Graniczna odnotowywała utrudnienia w przyjmowaniu pojazdów przez stronę białoruską po zakończonej polskiej odprawie paszportowo – celnej. Powyższe utrudnienia miały charakter czasowy i występowały głównie w okresach wzmożonego ruchu granicznego (tj. ferie, wakacje, weekendy, okres około świąteczny i noworoczny)²⁹.

Komendant Główny SG w dniu 17 stycznia 2014 r skierował prośbę do Przewodniczącego Państwowego Komitetu Granicznego RB o niezwłoczne podjęcie działań zaradczych, zmierzających do zwiększenia przepustowości polsko-białoruskich przejść granicznych i utrzymania uzgodnionych, optymalnych norm odprawowych. O powyższej sytuacji i podjętych działaniach poinformowano również MSW. W odpowiedzi strona białoruska poinformowała o zainicjowanych działaniach naprawczych. W 2014 r. odbyły się dwa spotkania Komendanta Głównego SG z Przewodniczącym Państwowego Komitetu Granicznego RB, na których omówiono funkcjonowanie polsko-białoruskich przejść granicznych. Ponadto, w dniu 24.06.2014 r. w Kuźnicy odbyło się polsko-białoruskie spotkanie przedstawicieli służb granicznych i celnych, dotyczące omówienia kwestii związanych z procedurami kontroli ruchu granicznego w drogowych przejściach granicznych. Komendant Główny SG wyjaśnił, że działania naprawcze podjęte przez stronę białoruską przyniosły wymierne efekty w postaci znacznego skrócenia czasu oczekiwania na przekroczenie granicy państwowej przez pojazdy ciężarowe.

(dowód: akta kontroli str. 2233 – 2235, 2352 – 2362)

3.3. Rozwój współpracy międzynarodowej Programu 2007 – 2013.

3.3.1 Od 2005 r. SG na podstawie art. 41. Ust. 2 ustawy z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, oddelegowała oficerów łącznikowych³⁰ do pracy w placówkach dyplomatycznych RP na Ukrainie w Kijowie oraz w Federacji Rosyjskiej w Moskwie

²⁹ W okresie od czerwca 2013 r. do stycznia 2014 r. odnotowano w drogowych przejściach granicznych w ruchu towarowym ok. 140 zmian, a w ruchu osobowym ok. 131 zmian, na kierunku wyjazdowym Polski, podczas których nie odprawiano minimalnych ilości środków transportu określonych dla poszczególnych dpg przy jednoczesnym czasie oczekiwania na odprawę wynoszącym 6 godzin w ruchu towarowym i ponad 2 godziny w ruchu osobowym.

³⁰ Oficerem łącznikowym Straży Granicznej jest funkcjonariusz akredytowany przy polskiej placówce dyplomatycznej na podstawie Porozumienia z 22 grudnia 1994 roku między Ministrem Spraw Zagranicznych, a Ministrem Spraw Wewnętrznych

W kontrolowanym okresie oficerowie łącznikowi w ramach swoich obowiązków utrzymywali bieżące kontakty ze służbami danego kraju, związane z rozwiązywaniem problemów występujących w ruchu granicznym oraz w zakresie zwalczania przestępczości granicznej. Funkcjonowanie stanowisk oficerów łącznikowych w Kijowie i Moskwie stanowiło wsparcie dla współpracy komórek organizacyjnych KGSG z partnerami wschodnimi w zakresie organizowania kontroli ruchu granicznego i ochrony granicy państwowej.

(dowód: akta kontroli str. 918 – 925)

3.3.2 W latach 2010 – 2013 KGSG brała udział w spotkaniach, wspólnych szkoleniach, konferencjach międzynarodowych wielopodmiotowych, inicjatywach z partnerami z Federacji Rosyjskiej, Republiki Białorusi, Ukrainy. W 2010 r odbyło się 79 spotkań, w 2011 r. – 61, 2012 r. – 69, w 2013 r – 38.

SG w ramach współpracy w Ukrainą, Federacją Rosyjską, Republiką Białorusi brała udział w operacjach koordynowanych przez agencje Frontex.

(dowód: akta kontroli str. 975 – 1028, 1029 – 1032)

3.3.3 Podczas polskiej Prezydencji w UE były prowadzone negocjacje na forum Grupy Roboczej Rady UE ds. Granic (FRONTIERS WORKING PARTY), której przewodniczyli przedstawiciele KGSG. Podejmowane działania doprowadziły do zmian w kodeksie granicznym Schengen oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego (WE) nr 1931/2006 w odniesieniu do włączenia Obwodu Kaliningradzkiego i niektórych powiatów polskich do obszaru uznawanego za strefę przygraniczną.

(dowód: akta kontroli str.9 – 66, 214 – 217, 1069 – 1094)

3.4. Rozwój współpracy przy realizacji zadań.

Wspólne patrole prowadzone były na odcinku granicy państwowej z Ukrainą w oparciu o porozumienie z 8 grudnia 2010 r. między Komendantem Głównym Straży Granicznej Rzeczypospolitej Polskiej a Administracją Państwowej Służby Granicznej Ukrainy o wspólnych patrolach. W 2011 r przeprowadzono łącznie 447 patroli, w 2012 r. – 747, w 2013 r. – 809. Obecnie procedowany jest Projekt *Porozumienia między Komendantem Głównym Straży Granicznej Rzeczypospolitej Polskiej a Administracją Państwowej Służby Granicznej Ukrainy*, dotyczący umożliwienia organizowania patroli w trybie doraźnym, w sytuacjach wymagających natychmiastowego działania. Na spotkaniu ekspertów Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy w dniu 24 kwietnia 2013 r. oceniono pozytywnie współpracę prowadzoną w ramach wspólnych patroli.

(dowód: akta kontroli str.9 – 66, 1033 – 1067)

Na granicy polsko-ukraińskiej funkcjonowały punkty konsultacyjne całodobowe na 2 dgp³¹. W 2010 r strona polska uzyskała 2779 informacji/wniosków, natomiast przekazała 6582, w 2011 r. odpowiednio – 3480, i 7215, w 2012 r. odpowiednio 5730, i 8772, w 2013 r. odpowiednio – 7544, i 8840. Na początku 2014 r. Zarząd Graniczny KGSG zainicjował działania mające na celu włączenie do Punktów Konsultacyjnych funkcjonariuszy Służby Celnej, oczekując, że powyższe działanie usprawnią wymianę informacji i koordynację działań pomiędzy służbami zaangażowanymi w proces odprawy granicznej i celnej Polski i Ukrainy. Z roboczych informacji wynikało, że strona ukraińska również była zainteresowana tego typu rozszerzeniem funkcjonowania Punktów Konsultacyjnych.

(dowód: akta kontroli str.9 – 66, 1095 – 1103 i 1104 – 1117)

SG w 2010 r brała udział w 43 projektach na rzecz państw trzecich, w 2011 w 33, w 2012, w 24, 2013 w 19.

(dowód: akta kontroli str. 926 – 974)

Straż Graniczna współpracowała z Fundacją Batorego (FB) w ramach projektu „Przyjazna Granica” realizowanego od 2002 r. Wyniki obserwacji i badań Fundacji Batorego zostały opublikowane w serii raportów o funkcjonowaniu wschodniej granicy RP w latach 2003,

w sprawie utworzenia w niektórych polskich przedstawicielstwach dyplomatycznych stanowiska oficera łącznikowego Policji lub Straży Granicznej. Obecnie trwają negocjacje nowego Porozumienia między MSW i MSZ regulującego kwestię funkcjonowania stanowisk oficerów łącznikowych Policji i Straży Granicznej w placówkach dyplomatycznych RP.

³¹ Wymiana informacji była prowadzona na podstawie rozumienia Komendanta Głównego Straży Granicznej z Administracją Państwowej Służby Granicznej Ukrainy z 22.09.2004 roku w sprawie zasad tworzenia i funkcjonowania punktów konsultacyjnych, a od dnia 14.06.2012 roku, Porozumienia nr 27 między Administracją Państwowej Służby Granicznej Ukrainy a Komendantem Głównym Straży Granicznej Rzeczypospolitej Polskiej z 14.06.2012 roku w sprawie zasad funkcjonowania punktów konsultacyjnych.

2008, 2012 i 2013. Fundacja m.in. pozytywnie oceniła funkcjonowanie granicy polsko-ukraińskiej podczas Euro 2012.

(dowód: akta kontroli str.60 – 63, 1120 - 1305)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Wnioski pokontrolne

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³², wnosi o:

1. Zintensyfikowanie działań zmierzających do osiągnięcia pełnego stanu osobowego w jednostkach organizacyjnych Straży Granicznej realizujących zadania na wschodniej granicy RP.
2. Podjęcie działań związanych z uzupełnieniem braków w wyposażeniu jednostek organizacyjnych Straży Granicznej realizujących zadania na wschodniej granicy RP w sprzęt transportowy, środki łączności standardu DMR oraz stanowiska komputerowe umożliwiające dostęp do centralnych baz danych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, 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 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

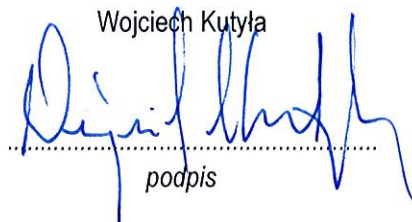
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 1 września 2014 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

Wojciech Kutyla



podpis

³² Dz.U. z 2012 r., poz.82

