



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-008-03/2014

P/14/108

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/108 – Sprawność działania służb państwowych na wybranych przejściach granicznych na granicy wschodniej RP w latach 2010-2013.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Roman Chrzęszcz – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr 90294 z dnia 9 maja 2014 r., Sławomir Kochman – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr 90355 z dnia 15 lipca 2014 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-4)</p>
Jednostka kontrolowana	Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej (zwany dalej BiOSG), regon: 650186837. Komenda Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej (zwana dalej Komendą BiOSG) mieści się w Przemyślu, adres: ul Mickiewicza 34, 37-700 Przemyśl.
Kierownik jednostki kontrolowanej	W okresie objętym kontrolą funkcję Komendanta BiOSG pełnili: – płk SG Dominik Tracz – w okresie od 24 października 2007 r. do 10 kwietnia 2012 r., – płk SG Waldemar Skarbek – od dnia 11 kwietnia 2012 r. do nadal, z tym że od 11 kwietnia do 10 lipca 2012 r. jako pełniący obowiązki Komendanta BiOSG. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 5-8)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

W kontroli ustalono, że zmiany organizacyjne oraz odpowiednia infrastruktura drogowych przejść granicznych, a także ich wyposażenie w urządzenia i sprzęt, przyczyniły się do zwiększenia sprawności funkcjonowania Straży Granicznej (SG) w zakresie kontroli ruchu granicznego.

Na usprawnienie płynności ruchu osobowego w przejściach granicznych, miała wpływ odpowiednia współpraca SG z Służbą Celną RP oraz z ukraińskimi służbami granicznymi.

Kontrola wykazała, że w latach 2010- 2013 zwiększyła się przepustowość przejść granicznych i zmniejszył się czas oczekiwania na odprawę graniczną.

Stwierdzone w kontroli nieprawidłowości dotyczące: niezgodnego z *Charakterystyką oraz organizacją i technologią kontroli ruchu granicznego i odpraw celnych* planowania i wykonania służby w zakresie kontroli ruchu granicznego i niepełnego ukończenia stanowisk etatowych funkcjonariuszy w jednostkach realizujących zadania na granicy zewnętrznej UE oraz stwierdzone w kontroli uwagi, nie wpłynęły na obniżenie oceny ogólnej.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

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

1.1.1. W latach 2010-2013 w ramach BiOSG funkcjonowało:

- w 2010 r. – 15 Placówek Straży Granicznych (zwane dalej PSG),
- w okresie 2011-2013 – 14 PSG.

W okresie 2010-2012, w ramach 4 PSG (w Medyce, w Rzeszowie-Jasionce, w Korczowej i w Krościenku) funkcjonowały przejścia graniczne, z tym że w Rzeszowie-Jasionce funkcjonowało lotnicze przejście graniczne, w Medyce kolejowe, drogowe i piesze przejścia graniczne, a w Korczowej i Krościenku drogowe przejścia graniczne.

Od grudnia 2013 r. oprócz ww. przejść granicznych, funkcjonuje drogowe przejście graniczne w ramach PSG w Lubaczowie.

Do celów kontroli wybrane zostały 2 PSG tj. w Korczowej i Medyce. Kontroli w tych Placówkach poddany został ruch samochodów osobowych i autokarów.

Liczby etatów wg stanu na 1 stycznia 2010 r. w Placówkach objętych kontrolą przedstawiały się następująco:

- w Korczowej – 304 etaty funkcjonariuszy i 13 etatów pracowników cywilnych, w tym w Zespole Służby Granicznej odpowiedzialnym za kontrolę ruchu granicznego i ochronę granicy zielonej – 224 etaty funkcjonariuszy,
- w Medyce – 375 etatów funkcjonariuszy i 17 etatów pracowników cywilnych, w tym w Zespole Służby Granicznej odpowiedzialnym za kontrolę ruchu granicznego i ochronę granicy zielonej – 277 etatów funkcjonariuszy.

W okresie objętym kontrolą (2010-2013), Komendant Główny SG wprowadził 26 zmian etatowych (organizacyjnych) w BiOSG, w tym: w 2010 r. – 9 zmian, w 2011 r. – 8 zmian, w 2012 r. – 3 zmiany, a w 2013 r. – 6 zmian. Spośród tych zmian 4 dotyczyły struktury organizacyjnej PSG w Medyce, a 3 PSG w Korczowej.

Największe zmiany struktury organizacyjnej mające bezpośredni wpływ na funkcjonowanie przejść granicznych w Medyce i w Korczowej, wprowadzone zostały zarządzeniem nr 20 Komendanta Głównego SG z dnia 5 marca 2010 r., którym skreślono funkcjonujące dotychczas w Placówkach Grupy Służby Granicznej obejmujące: Zespoły Służby Granicznej i Zespoły Ewidencji i Przetwarzania Danych. Funkcjonujące Zespoły Służby Granicznej wykonywały zadania związane z kontrolą ruchu granicznego oraz zadania związane z ochroną granicy zielonej.

W miejsce dotychczasowych Grup Służby Granicznej utworzono w Placówkach Grupy Graniczne obejmujące:

- Zespoły Służby Dyżurnej,
- Zespoły Kontroli Ruchu Granicznego (KRG) odpowiedzialne za kontrolę ruchu granicznego w przejściach granicznych,
- Zespoły Graniczne odpowiedzialne za ochronę granicy zielonej,
- Zespoły Wsparcia Specjalistycznego (WS) odpowiedzialne za wsparcie specjalistyczne Zespołów Kontroli Ruchu Granicznego (II linia kontroli ruchu granicznego) i Zespołów Granicznych.

Zmiany te, w badanych Placówkach, wyodrębniły Zespoły odpowiedzialne za kontrolę ruchu granicznego i Zespoły odpowiedzialne za ochronę granicy zielonej. Zarządzenie nr 20 Komendanta Głównego SG spowodowało, że ogólne liczby etatów w badanych Placówkach zmniejszyły się:

- w Korczowej o 15 etatów funkcjonariuszy i 1 etat cywilny.
- w Medyce o 9 etatów funkcjonariuszy i 1 etat cywilny.

(dowód: akta kontroli str. 9-84)

Oprócz ww. zmian, w okresie objętym kontrolą wprowadzono jeszcze inne zmiany mające wpływ na struktury organizacyjne i liczby etatów w PSG w Korczowej i PSG w Medyce. Wynikały one z następujących zarządzeń Komendanta Głównego SG:

- nr 20 z dnia 5 marca 2010 r. (wyżej powołanego),
- nr 37 z dnia 27 maja 2010 r.,
- nr 70 z dnia 9 grudnia 2010 r.,
- nr 46 z dnia 8 lipca 2013 r.

Zrządzenia te nie miały bezpośredniego wpływu na funkcjonowanie przejść granicznych, gdyż nie zmieniały one ilości etatów Zespołów KRG i WS funkcjonujących w ww. Placówkach.

W okresie objętym kontrolą, liczby etatów w badanych Placówkach zwiększyły się i na 31 grudnia 2013 r. przedstawiały się następująco:

- w Korczowej – 312 etatów funkcjonariuszy i 12 etatów pracowników cywilnych, w tym: 128 etatów funkcjonariuszy w Zespole KRG i 32 etaty funkcjonariuszy w Zespole WS. W stosunku do 1 stycznia 2010 r., na poziomie Placówki, nastąpił wzrost o 8 etatów funkcjonariuszy i spadek o 1 etat pracowników cywilnych,
- w Medyce – 390 etatów funkcjonariuszy i 16 etatów pracowników cywilnych, w tym: 180 etatów funkcjonariuszy w Zespole KRG i 40 etatów funkcjonariuszy w Zespole WS. W stosunku do 1 stycznia 2010 r., na poziomie Placówki, nastąpił wzrost o 15 etatów funkcjonariuszy i spadek o 1 etat pracowników cywilnych.

(dowód: akta kontroli str. 11-36)

W okresie objętym kontrolą, największe zmiany infrastrukturalne dotyczące funkcjonowania przejść granicznych to m. in.:

a) w przejściu granicznym w Korczowej:

- w 2011 r. – przystosowanie sieci teleinformatycznych w niektórych pomieszczeniach, modernizacja rogatek na kierunkach wjazdowym i wyjazdowym, instalacja bramek radiometrycznych,
- w 2012 r. – wdrożenie systemu „OneStop” na pasie przystosowanym do odpraw autokarów na kierunku wjazdowym do RP, wspólne kontrole przez dwie służby (SG i SC), dostosowanie budynku odprawy autokarowej w związku z turniejem EURO 2012, uruchomienie dodatkowego pasa FAST WAY – TIR, montaż halogenów pod wiatami odpraw granicznych,
- w 2013 r. – uruchomienie dodatkowego pasa odpraw Tax Free e-service dla samochodów osobowych na kierunku wyjazdowym, budowa platform do odprawy samochodów osobowych i autokarów przy autostradzie, montaż tablic informacyjnych LED, montaż lamp oświetleniowych na kabinach kontrolerskich budynku odpraw autokarów,

b) w przejściu granicznym w Medyce:

- w 2010 r. – oddanie do użytku nowego terminala odpraw pieszych,
- w 2011 r. – oddanie do użytku budynku kontenerowego kontroli szczegółowej na kierunku wjazdowym do RP, przebudowa budynku kontroli szczegółowej na kierunku wjazdowym do RP, dobudowa części wiaty nad pasami Tax Free oraz kabin kontrolerskich na wyjeździe z RP, uruchomienie tzw. „zielonych pasów”, oddanie do użytku wyremontowanej wiaty nad pasami ruchu, uruchomienie kabiny kontrolerskiej do odpraw na wprost oraz 4 kabin kontrolerskich wraz z infrastrukturą na tzw. „skosach” na kierunku wjazdowym do RP, uruchomienie

odpraw w systemie „One Stop” – kontrola przy jednym zatrzymaniu SG i Służby Celnej (SC), wykonanie instalacji kontroli radiometrycznej,

- w 2012 r. – montaż tablic informacyjnych LED – I etap,
- w 2013 r. – wygrodenie terenu przed budynkiem kontroli specjalnej oraz zamontowanie szlabanu i bramy w ogrodzeniu, likwidacja ronda i budowa kabiny kontrolerskiej na kierunku wjazdowym do RP, wydzielenie pasów MGR, montaż tablic informacyjnych LED – II etap.

(dowód: akta kontroli str. 879-882, 891-894)

1.1.2. W okresie objętym kontrolą, BiOSG przeprowadził następujące szkolenia w zakresie kontroli ruchu granicznego dla funkcjonariuszy Zespołów KRG i Zespołów WS funkcjonujących w Placówkach:

- w 2010 r. – w 36 tematach dla funkcjonariuszy PSG w Korczowej i w 21 tematach dla funkcjonariuszy PSG w Medyce. Komenda nie posiada danych o ilościach funkcjonariuszy biorących udział w tych szkoleniach,
- w 2011 r. – w 41 tematach dla funkcjonariuszy PSG w Korczowej, w których uczestniczyło łącznie 98,9% funkcjonariuszy przeprowadzających kontrolę graniczną i w 24 tematach dla funkcjonariuszy PSG w Medyce, w których uczestniczyło łącznie 99,4% funkcjonariuszy przeprowadzających kontrolę graniczną,
- w 2012 r. – w 44 tematach dla funkcjonariuszy PSG w Korczowej, w których łącznie uczestniczyli wszyscy funkcjonariusze przeprowadzający kontrolę graniczną i w 29 tematach dla funkcjonariuszy w PSG w Medyce, w których uczestniczyło łącznie 96,8% funkcjonariuszy wykonujących kontrolę graniczną,
- w 2013 r. – w 115 tematach dla funkcjonariuszy PSG w Korczowej, w których uczestniczyło łącznie 99,1% funkcjonariuszy wykonujących kontrolę graniczną i w 27 tematach, w których uczestniczyło 97,9% funkcjonariuszy wykonujących kontrolę graniczną.

Część tematów ww. szkoleń dotyczyła zagadnień stosowania prawa Schengen.

Funkcjonariusze, którzy nie uczestniczyli w ww. szkoleniach byli nieobecni w służbie z powodów: urlopów macierzyńskich, urlopów rodzicielskich, zwolnień lekarskich itp.

Oprócz ww. szkoleń lokalnych prowadzone były szkolenia centralne, w zakresie kontroli ruchu granicznego, w których uczestniczyli funkcjonariusze z ww. Placówek:

- w 2010 r. w 5 szkoleniach centralnych uczestniczyło 21 funkcjonariuszy, z tego: 19 z PSG w Medyce i 2 z PSG w Korczowej,
- w 2011 r. w 6 szkoleniach centralnych uczestniczyło 83 funkcjonariuszy, z tego: 69 z PSG w Medyce i 14 z PSG w Korczowej,
- w 2012 r. w 4 szkoleniach centralnych uczestniczyło 33 funkcjonariuszy, z tego: 12 z PSG w Medyce i 21 z PSG w Korczowej,
- w 2013 r. w 8 szkoleniach centralnych uczestniczyło 134 funkcjonariuszy, z tego: 63 z PSG w Medyce i 71 z PSG w Korczowej.

(dowód: akta kontroli str. 85-107)

Zgodnie z art. 15 ust. 1 rozporządzenia (WE) Nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) Dz. U. UE. L. 2006 r. Nr 105.1, państwa członkowskie zapewniają, że straż graniczną stanowią wyspecjalizowani i odpowiednio przeszkoleni profesjonaliści. Państwa członkowskie zachęcają straż graniczną do nauki języków, w szczególności języków niezbędnych do wykonywania jej zadań.

Jak wyjaśnił mjr SG Jacek Rzepa – Naczelnik Wydziału Kadr i Szkoleń Komendy BiOSG, w Oddziale nie ma uregulowań prawnych do motywowania funkcjonariuszy do nauki języków obcych. Kierownicy komórek wewnętrznych mają nagradzać funkcjonariuszy, którzy ukończyli szkolenia. Naczelnik wyjaśnił, że funkcjonariusze byli zachęceni do udziału w szkoleniach językowych poprzez umieszczenie ogłoszenia na stronach intranetowych oraz poprzez swoich przełożonych. Znajomość języków obcych brana była pod uwagę w przypadku poszukiwania funkcjonariuszy do komórek organizacyjnych, w których niezbędne są takie umiejętności, m.in. Punkt Konsultacyjny i Współpraca Międzynarodowa, Wydział Operacyjno-Śledczy oraz Wydział do Spraw Cudzoziemców. Naczelnik wskazał, że osoby znające języki obce biorą udział w spotkaniach międzynarodowych w ramach aparatu Głównego Pełnomocnika Granicznego RP. Ukończenie szkoleń językowych ma znaczny wpływ na skierowanie funkcjonariuszy do ww. komórek, jak również umożliwia funkcjonariuszom przejawiającym inicjatywę w służbie i doskonalącym kwalifikacje zawodowe, otrzymanie wyróżnień.

(dowód: akta kontroli str. 108)

W latach 2010-2013 w BiOSG przeprowadzono 25 szkoleń językowych, w których uczestniczyło łącznie 346 pracowników, w tym: 41 funkcjonariuszy PSG w Korczowej i 30 funkcjonariuszy PSG w Medyce. Szkolenia te prowadzono w zakresie nauki następujących języków obcych:

- angielskiego na poziomach: A1, A1/A2, A2, A2/B1, B1, B1/B2 i C1, w których uczestniczyło łącznie 207 pracowników Oddziału,
- ukraińskiego na poziomach: A1 i A1/A2, w których uczestniczyło łącznie 112 funkcjonariuszy Oddziału,
- rosyjskiego na poziomie A1, w których uczestniczyło 27 funkcjonariuszy Oddziału.

Na 31 grudnia 2013 r. 68 funkcjonariuszy PSG w Korczowej, w tym 18 funkcjonariuszy Zespołu KRG i Zespołu WS, posiadało udokumentowaną (potwierdzoną zaświadczeniem) znajomość języków obcych. Znajomość języków w tej Placówce przedstawiła się następująco:

- język angielski – 40 funkcjonariuszy, z tego:
 - poziom A1 – 4 funkcjonariuszy,
 - poziom A2 – 16 funkcjonariuszy, w tym: 5 Zespołu KRG i 1 Zespołu WS,
 - poziom B1 – 17 funkcjonariuszy, w tym: 5 Zespołu KRG i 4 Zespołu WS,
 - poziom B2/C1 3 funkcjonariuszy,
- język ukraiński – 12 funkcjonariuszy na poziomie A1
- język francuski – 1 funkcjonariusz na poziomie A2
- język niemiecki – 1 funkcjonariusz na poziomie B1
- język rosyjski – 13 funkcjonariuszy na poziomie A1, w tym: 1 funkcjonariusz Zespołu KRG i 2 funkcjonariuszy Zespołu WS,
- oprócz ww. osób 1 funkcjonariusz tej Placówki posiadał dyplom ukończenia filologii słowiańskiej (ukraińskiej).

Na 31 grudnia 2013 r. 71 funkcjonariuszy PSG w Medyce, w tym 20 funkcjonariuszy Zespołu KRG i Zespołu WS, posiadali udokumentowaną znajomość języków obcych. Znajomość języków w tej Placówce przedstawiła się następująco:

- język angielski – 48 funkcjonariuszy, z tego:
 - poziom A1 – 13 funkcjonariuszy, w tym 1 Zespołu WS,
 - poziom A2 – 14 funkcjonariuszy, w tym: 3 Zespołu KRG i 2 Zespołu WS,
 - poziom B1 – 10 funkcjonariuszy, w tym: 2 Zespołu KRG i 3 Zespołu WS,

- poziom B2 – 8 funkcjonariuszy, w tym: 3 Zespołu KRG i 1 Zespołu WS,
- poziom B2/C1 – 3 funkcjonariuszy, 1 Zespołu KRG,
- język ukraiński – 19 funkcjonariuszy na poziomie A1, w tym: 3 Zespołu KRG i 1 Zespołu WS,
- dyplom filologii angielskiej posiadał 1 funkcjonariusz,
- dyplom filologii ukraińskiej posiadał 1 funkcjonariusz,
- dyplom filologii germańskiej posiadał 1 funkcjonariusz,
- dyplom filologii słowiańskiej posiadał 1 funkcjonariusz.

Oprócz ww. szkoleń, BiOSG przeprowadził 13 szkoleń językowych, które zakończyły się w I połowie 2014 r. W ramach tych szkoleń prowadzono naukę:

- języka angielskiego na poziomach: A1, A2, A2/B1, B1/B2 i C1/C2, w których uczestniczyło łącznie 115 funkcjonariuszy,
- języka ukraińskiego na poziomach: A1, A2 i C1/C2, w których uczestniczyło 53 funkcjonariuszy.

W szkoleniach tych uczestniczyło 5 funkcjonariuszy PSG w Korczowej i 10 funkcjonariuszy PSG w Medyce.

(dowód: akta kontroli str. 109-113)

1.1.3. W zakresie analiz oraz rozpoznania potrzeb kadrowych, płk SG Piotr Sienkiewicz – Zastępca Komendanta BiOSG wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą, Oddział oraz PSG w Medyce i Korczowej prowadziły analizy oraz rozpoznanie potrzeb kadrowych uwzględniające zadania związane ze sprawną obsługą osób przekraczających granicę jak również skutecznej ochrony granicy państwowej. Analizy te realizowane były poprzez bezpośrednie rozmowy Komendanta Oddziału z komendantami Placówek w trakcie spotkań roboczych, jak również z komórką kadrową BiOSG. Na tym etapie brano pod uwagę bieżące potrzeby służbowe, możliwości w zakresie uruchomienia punktów kontroli granicznej zapewniających optymalną obsługę podróżnych oraz ocenę skutków zagrożeń wynikających z analizy ryzyka. Zastępca Komendanta podał, że z powyższego rozpoznania i poczynionych ustaleń BiOSG nie dysponuje żadną dokumentacją.

(dowód: akta kontroli str. 114-117)

W okresie objętym kontrolą Komendant Główny SG w PSG w Korczowej dokonał 3 zmian etatów, a w PSG w Medyce 4 zmiany. Zmiany te zostały przedstawione w pkt 1.1.1. niniejszego wystąpienia. W kontroli ustalono, że przedmiotowe zmiany etatów były zgodne z wnioskami Komendanta BiOSG i tak:

- zmiany etatów wprowadzone zarządzeniem nr 20 Komendanta Głównego z 5 marca 2010 r. dokonano na podstawie wniosków z 11 grudnia 2009 r. i 18 stycznia 2010 r.,
- zmiana etatów wprowadzona zarządzeniem Nr 37 z dnia 27 maja 2010 r., dokonano w oparciu o wniosek z 4 maja 2010 r.,
- zmiana etatów wprowadzona zarządzeniem nr 70 z dnia 9 grudnia 2010 r., wynikała z wniosku z 26 października 2010 r.,
- zmiana etatów dokonana zarządzeniem nr 46 z dnia 8 lipca 2013 r. wynikała z wniosku z 17 czerwca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 114-145)

Jak wyjaśnił płk SG Piotr Sienkiewicz – Zastępca Komendanta BiOSG, opracowując wnioski do Komendanta Głównego SG o zwiększenie etatów, kierowano się potrzebami wynikającymi z aktualnej obsady etatowej placówek, wnioskami komendantów placówek w powyższym zakresie, natężeniem ruchu granicznego, zagrożeniami występującymi na danym odcinku, jak również bieżącą fluktuacją kadr.

Ponadto ww. Zastępca Komendanta BiOSG wyjaśnił, że wnioski o zmianę etatów sporządzone zostały na podstawie stosownej analizy potrzeb BiOSG oraz dokładnego rozpoznania bezpośrednio w danej jednostce organizacyjnej, celem zapewnienia właściwej realizacji ustawowych zadań. Organizowane były też spotkania na szczeblu Komendy Głównej SG, gdzie opracowywano projekt modelowej struktury placówek SG z udziałem komendantów placówek, uwzględniając propozycje i potrzeby płynące bezpośrednio z jednostek organizacyjnych SG. Zastępca Komendanta BiOSG podał, że korespondencja w powyższym zakresie z placówkami BiOSG, jak również ewentualna dokumentacja ze spotkań roboczych nie została zachowana.

(dowód: akta kontroli str. 114-145)

Ponadto, przed okresem objętym kontrolą, Komendant PSG w Medyce dwukrotnie, tj. pismem z dnia 4 grudnia 2007 r. skierowanym do Komendanta BiOSG oraz pismem z dnia 28 marca 2008 r. skierowanym do Kierownika Sekcji Analizy Ryzyka Oddziału, wnioskował o zwiększenie etatów. Wnioski te dotyczyły m.in. zwiększenia obsady kadrowej Zespołu KRG tej Placówki. Kierownik Sekcji Analizy Ryzyka Oddziału, pismem z dnia 26 marca 2008 r., poinformował Komendantów Placówek w Medyce, w Korczowej i w Krościenku, iż w Komendzie BiOSG rozpoczęły się prace nad opracowaniem wniosków do Komendanta Głównego SG w zakresie zwiększenia obsad etatowych w tych Placówkach. Kierownik ww. Sekcji poinformował Komendantów Placówek, że wniosek skierowany w grudniu 2007 r. do Komendanta Głównego SG o zwiększenie etatów, został rozpatrzony odmownie. W wyniku reorganizacji struktur placówek SG, wynikającej z zarządzenia nr 20 z dnia 5 marca 2010 r. Komendanta Głównego SG, do Zespołów KRG zostało przydzielonych:

- 180 etatów dla PSG w Medyce, co stanowiło 46,15% wszystkich etatów funkcjonariuszy tej Placówki wg stanu na koniec 2013 r.,
- 128 etatów dla PSG w Korczowej, co stanowiło odpowiednio 41,02%,
- 70 etatów dla PSG w Krościenku, co stanowiło odpowiednio 32,11%,
- 83 etaty dla PSG w Lubaczowie, co stanowiło odpowiednio 39,9%.

Po reorganizacji struktur placówek SG wynikającej z zarządzenia nr 20 Komendanta Głównego SG, do końca 2013 r. liczba etatów funkcjonariuszy zespołów KRG i WS w PSG w Korczowej i w PSG w Medyce nie uległa zmianie. Komendant BiOSG nie wnioskował o zwiększenie etatów w tych zespołach, ani też Komendant Główny SG z własnej inicjatywy nie wprowadzał takich zmian organizacyjnych.

Jak wyjaśnił Zastępca Komendanta BiOSG, *zarządzenie nr 20 Komendanta Głównego SG w optymalny sposób uwzględnia potrzeby służbowe (w tym natężenie ruchu granicznego), w zakresie ilości etatów w tych Placówkach.*

(dowód: akta kontroli str. 114-117)

1.1.4. W ramach Komendy BiOSG funkcjonował Wydział Zabezpieczenia Działań. Do Wydziału tego przypisano m.in. następujące zadania: zapewnienia bezpieczeństwa w komunikacji międzynarodowej i porządku publicznego w zasięgu terytorialnym przejścia granicznego oraz wspieranie placówek SG w zakresie zadań związanych z kontrolą ruchu granicznego.

W okresie objętym kontrolą, Wydział ten uczestniczył w działaniach dotyczących usprawnienia odprawy granicznej w następujących ilościach:

- w PSG Medyka – 59 razy,
- w PSG Korczowa – 17 razy.

(dowód: akta kontroli str. 167-204)

W przypadku wydłużających się kolejek w drogowych przejściach granicznych Placówki SG interweniowały do Służby Celnej oraz do służb granicznych strony ukraińskiej. Analiza zapisów w Systemie Wspomagania Kierowania (SWK) za okres II półrocza 2013 r. wykazała, że odnotowanych zostało:

a) przez PSG w Korczowej:

- 75 interwencji do Służby Celnej. Interwencje te dotyczyły podjęcia działań mających na celu przyspieszenie i usprawnienie kontroli granicznej, w sytuacjach gdy przyczyny powstawania kolejek wynikały z działań tej Służby,
- 385 interwencji do służb granicznych strony ukraińskiej. Interwencje te dotyczyły przyspieszenia kontroli granicznej przez służby graniczne Ukrainy oraz omówienia zaistniałych sytuacji na przejściu i podjęcia działań celem przyspieszenia odpraw;

b) przez PSG w Medyce:

- 91 interwencji do Służby Celnej. Interwencje te dotyczyły usprawnienia i przyspieszenia kontroli granicznej, w szczególności wnioski o skierowanie dodatkowych funkcjonariuszy do odprawy celnej, uruchomienie dodatkowych stanowisk kontroli i uruchomienia dodatkowych pasów odpraw itp. Według zapisów w systemie SWK, w 35 przypadkach Służba Celna odpowiedziała, iż ze względu na braki kadrowe, nie podejmie działań, wnioskowanych przez Straż Graniczną,
- 321 interwencji do służb granicznych strony ukraińskiej. Interwencje te dotyczyły w szczególności: usprawnienia i przyspieszenia odprawy granicznej przez służby ukraińskie, oraz omówienia zaistniałych sytuacji w przejściu i podjęcia działań celem przyspieszenia odpraw.

(dowód: akta kontroli str. 205-423)

Podinspektor Bartosz Gruszecki – Naczelnik Urzędu Celnego w Przemysłu odnośnie interwencji SG do Służby Celnej o podjęcie działań przyspieszających i usprawniających odprawę graniczną, wyjaśnił m.in., że *w sytuacji wystąpienia czasu oczekiwania na kierunku wjazdowym i/lub wyjazdowym, Służba Celna w okresie objętym kontrolą podejmowała szereg działań mających na celu zapewnienie płynności odpraw, do których należało w szczególności:*

- *przesunięcie dodatkowych funkcjonariuszy ze składu obsady zmiany lub realizujących zadania w administracji oddziału*
- *wydawanie funkcjonariuszowi polecenia wykonywania obowiązków służbowych poza normowanym czasem służby w dniu wolnym od służby,*
- *wprowadzanie rozwiązań organizacyjnych zapewniających skuteczność kontroli, przy jednoczesnym zwiększeniu przepustowości przejścia, w tym stosowanie analizy ryzyka w sposób pozwalający na zapewnienie odpowiedniego poziomu kontroli przy jednoczesnym mniejszym nakładzie osobowym*
- *prowadzenie kontroli selektywnej na pasach ruchu,*
- *uruchamianie procedury SWO w sytuacjach określonych niniejszą procedurą,*
- *utrzymywanie bieżącego kontaktu z kierownikiem zmiany SG lub odpowiednikiem po stronie ukraińskiej.*

(dowód: akta kontroli str. 424-446)

Ponadto w przypadku wydłużających się kolejek do odprawy granicznej, podejmowanych było przez SG szereg działań doraźnych, mających na celu usprawnienie i przyspieszenie odpraw w tym, m.in.:

- uruchamiano dodatkowe pasy ruchu,
- dokonywano przesunięć (rotacji) funkcjonariuszy SG do zadań, które miały wpływ na zaistniałą sytuację,

- zmieniano przeznaczenie pasów ruchu,
- wprowadzano przyśpieszony tryb kontroli granicznej w stosunku do obywateli krajów trzecich,
- dokonywano zmiany lokalizacji stanowisk.

(dowód: akta kontroli str. 447-487, 508-510)

Analiza SWK za okres II półrocza 2013 r. wykazała, że jedną z przyczyn powstawania kolejek do kontroli granicznej były awarie systemów teleinformatycznych, wykorzystywanych przez polskie służby graniczne. W ww. okresie odnotowano następujące ilości awarii:

- 21 w przejściu granicznym w Korczowej,
- 23 w przejściu granicznym w Medyce.

(dowód: akta kontroli str. 488-507)

1.1.5. Ewidencja absencji chorobowej funkcjonariuszy w BiOSG prowadzona jest w wersji elektronicznej za pomocą systemu kadrowego, począwszy od 2011 r., w związku z tym do poniższych analiz pominięto rok 2010.

W zakresie absencji chorobowej funkcjonariuszy w latach 2011-2013 ustalono, co następuje:

a) w PSG w Medyce, w poszczególnych latach wystąpiła następująca absencja chorobowa funkcjonariuszy:

- w roku 2011 – 206 funkcjonariuszy przebywało na zwolnieniach lekarskich, które obejmowały łącznie 6.270 dni,
- w roku 2012 – 213 funkcjonariuszy przebywało na zwolnieniach lekarskich, które obejmowały łącznie 6.382 dni,
- w roku 2013 – 219 funkcjonariuszy przebywało na zwolnieniach lekarskich, które obejmowały łącznie 7.457 dni.

Łącznie w Placówce w Medyce, w latach 2011-2013 zwolnienia lekarskie funkcjonariuszy obejmowały łącznie 20.109 dni kalendarzowych.

Jednocześnie w ww. okresie, w tej Placówce funkcjonariusze wypracowali 48.890 godzin nadliczbowych, a 76.986 takich godzin zostało zwróconych (oddanych) funkcjonariuszom poprzez udzielenie im czasu wolnego od pracy. Liczby godzin nadliczbowych funkcjonariuszy zatrudnionych w tej Placówce, na koniec poszczególnych lat okresu 2010-2013, zmniejszały się i przedstawiały się odpowiednio: 46.206, 35.333, 29.325 i 18.110.

b) w PSG w Korczowej w poszczególnych latach wystąpiła następująca absencja chorobowa funkcjonariuszy:

- w roku 2011 – 125 funkcjonariuszy przebywało na zwolnieniach lekarskich, które obejmowały łącznie 3.260 dni,
- w roku 2012 – 160 funkcjonariuszy przebywało na zwolnieniach lekarskich, które obejmowały łącznie 4.010 dni,
- w roku 2013 – 157 funkcjonariuszy przebywało na zwolnieniach lekarskich, które obejmowały łącznie 5.029 dni,

Łącznie w Placówce w Korczowej, w latach 2011-2013 zwolnieniami lekarskimi funkcjonariuszy objętych było 12.299 dni.

Jednocześnie w ww. okresie, w tej Placówce funkcjonariusze wypracowali 35.737 godzin nadliczbowych, a 43.708 takich godzin zostało zwróconych funkcjonariuszom poprzez udzielenie im czasu wolnego od pracy. Liczby godzin nadliczbowych funkcjonariuszy zatrudnionych w tej Placówce, na koniec poszczególnych lat okresu 2010-2012, zmniejszały się i wynosiły odpowiednio:

14.110, 6.886 i 4.676. Na koniec 2013 r. nastąpił wzrost godzin nadliczbowych i wynosił 6.139.

(dowód: akta kontroli str. 511-514)

Funkcjonariusze PSG w Medyce i w PSG Korczowej wykonujący kontrolę ruchu granicznego pracowali w systemie dwuzmianowym: I zmiana w godzinach od 7.00 do 19.00, II zmiana od godziny 19,00 do 7.00 dnia następnego. Część funkcjonariuszy, korzystający z przysługujących uprawnień (np. kobiety w ciąży, sprawujący opiekę nad dziećmi w wieku do 4 lat) pracowało w systemie 8-mio godzinnym.

Charakterystyki oraz organizacje i technologie kontroli ruchu granicznego i odpraw celnych (zwane dalej technologiami odpraw), opracowane dla drogowych przejść granicznych w Korczowej i w Medyce, w zakresie obsady kadrowej przejść, stanowią co następuje:

a) do kontroli ruchu granicznego (samochodów osobowych, samochodów ciężarowych i autokarów) w PSG w Korczowej niezbędnymi było średnio 14 funkcjonariuszy na zmianie oraz 2 funkcjonariuszy na posterunkach nr 1 i 2 regulujący ruchem pojazdów wjeżdżających i wyjeżdżających z przejścia. Do obsługi tego przejścia, w przypadku maksymalnego natężenia ruchu potrzebnych było 20 funkcjonariuszy na zmianie.

Analiza służby za miesiące lipiec² i październik³ 2013 r. (124 zmian) wykazała, że do kontroli ruchu granicznego samochodów osobowych, samochodów ciężarowych i autobusów, została zaplanowana następująca liczba funkcjonariuszy SG: na 4 zmianach zaplanowano po 13 funkcjonariuszy, na 35 zmianach zaplanowano po 14 funkcjonariuszy, na 37 zmianach po 15 funkcjonariuszy, na 46 zmianach po 16 funkcjonariuszy, a na 2 zmianach odpowiednio 16 i 17 funkcjonariuszy.

b) do kontroli ruchu granicznego w PSG w Medyce niezbędnymi było średnio 19 funkcjonariuszy na zmianie, w tym: 14 funkcjonariuszy obsługujących ruch samochodów osobowych, samochodów ciężarowych i autokarów. Do obsługi tego przejścia, w przypadku maksymalnego natężenia ruchu potrzebnych było 26 funkcjonariuszy na zmianie.

Analiza służby za miesiące lipiec⁴ i listopad⁵ 2013 r. (122 zmian) wykazała, że do kontroli ruchu granicznego (samochody osobowe, autokary i samochody ciężarowe) została zaplanowana następująca liczba funkcjonariuszy SG: na 16 zmianach zaplanowano po 12 funkcjonariuszy, na 68 zmianach po 13 funkcjonariuszy, na 30 zmianach po 14 funkcjonariuszy, na 5 zmianach po 15 funkcjonariuszy, na 1 zmianie 16, a na 2 zmianach po 18 funkcjonariuszy.

Oprócz ww. funkcjonariuszy zaplanowanych na pełną (12-godzinną zmianę), w 27 zmianach zaplanowano dodatkowo po 1 funkcjonariuszu, którzy pełnili służbę od 7 do 8 godzin na zmianę. W przypadku 23 zmian (spośród ww. 27), funkcjonariusze ci byli przydzieleni do zmian, w których zaplanowano mniej funkcjonariuszy niż przewidywała technologia odpraw.

(dowód: akta kontroli str. 518-525, 1250-1336)

² Miesiąc lipiec 2013 r. był miesiącem w którym w PSG w Korczowej, w okresie II półrocza 2013 r. wystąpiła najmniejsza absencja chorobowa funkcjonariuszy

³ Miesiąc październik 2013 był miesiącem, w którym w PSG w Korczowej, w okresie II półrocza 2013 r., wystąpiła największa absencja chorobowa funkcjonariuszy.

⁴ Miesiąc lipiec 2013 był miesiącem, w którym w PSG w Medyce w okresie II półrocza 2013 r., wystąpiła najmniejsza absencja chorobowa funkcjonariuszy.

⁵ Miesiąc listopad 2013 był miesiącem, w którym w PSG w Medyce w okresie II półrocza 2013 r., wystąpiła największa absencja chorobowa funkcjonariuszy.

Technologie odpraw przejść granicznych w Korczowej i w Medyce stanowią, że kontrolę graniczną samochodów osobowych i autokarów w obydwóch kierunkach, powinno wykonywać 12 funkcjonariuszy na każdej zmianie, w każdym z tych przejść.

Analiza służby za lipiec, wrzesień i listopad 2013 r. (razem 182 zmian) wykazała, że rzeczywiste wykonanie służby przedstawiało się następująco:

- w PSG w Korczowej w ww. miesiącach, kontrole ruchu granicznego samochodów osobowych i autokarów, wykonywało średnio: na 2 zmianach – po 9 funkcjonariuszy, na 29 zmianach – po 10 funkcjonariuszy, na 70 zmianach – po 11, na 68 zmianach – po 12, na 11 zmianach – po 13 i na 2 zmianach – po 14 funkcjonariuszy. Reasumując, w 55,5% zmian służbę pełniło mniej funkcjonariuszy niż przewidywała technologia odpraw, w 37,4% zmianach liczba wykonujących kontrolę graniczną funkcjonariuszy była zgodna z technologią, a w 7,1% zmianach liczba ta była wyższa niż zakładała technologia odpraw;
- w PSG w Medyce w ww. miesiącach, kontrole ruchu granicznego samochodów osobowych i autokarów, wykonywało średnio: na 2 zmianach – po 8 funkcjonariuszy, na 14 zmianach – po 9 funkcjonariuszy, na 18 zmianach – po 10, na 104 zmianach – po 11, na 34 zmianach – po 12, na 7 zmianach – po 13 i na 3 zmianach – po 14 funkcjonariuszy. Reasumując, w 75,8% zmian służbę pełniło mniej funkcjonariuszy niż przewidywała technologia odpraw, w 18,7% zmianach liczba wykonujących kontrolę graniczną funkcjonariuszy była zgodna z technologią, a w 5,5% zmianach liczba ta była wyższa niż zakładała technologia odpraw.

(dowód: akta kontroli str. 526-538, 1250-1336)

1.1.6. Oględziny przejść granicznych wykazały m.in. że:

- w przejściu granicznym w Korczowej zostały wyznaczone pasy zielone w obydwu kierunkach natomiast w Medyce tylko w kierunku wjazdowym do RP. Ponadto w przejściu granicznym w Korczowej funkcjonowały w obydwu kierunkach „zielone korytarze”,
- odprawa graniczna w systemie „One stop” realizowana była w Medyce, natomiast w Korczowej w tym systemie odprawiani byli tylko pasażerowie autokarów,
- w obydwu przejściach wprowadzono system „eBooking Bus” oraz elektroniczny system zwrotu VAT, pozwalający na samodzielne rejestrowanie dokumentów przez podróżnych,
- kontrole służb polskich i ukraińskich w obydwu przejściach nie były prowadzone w jednym miejscu, lecz w odrębnych obiektach, zlokalizowanych odpowiednio po stronie polskiej i ukraińskiej, oddalonych od siebie ok 200 m,
- w trakcie oględzin odprawa graniczna w obydwu przejściach realizowana była na bieżąco (nie występowały kolejki), a liczba funkcjonariuszy SG wykonująca kontrole była wyższa niż średnia liczba przewidziana w technologiach odpraw,
- teren przejść granicznych był ogrodzony i monitorowany kamerami, z których obraz zapisywano na nośnikach elektronicznych. Pomiędzy kierunkami odpraw zamontowano ogrodzenie oddzielające podróżnych poruszających się w przeciwnych kierunkach,
- na terenach przejść wydzielono pasy ruchu w ilościach zgodnych z technologią odpraw, w tym wyodrębniono pasy ruchu dla obywateli UE i obywateli państw trzecich. Nad pasami ruchu zamontowano tablice elektroniczne LED, umożliwiające elastyczną zmianę przeznaczenia poszczególnych pasów,

- usytuowanie kabin kontrolerskich I linii oraz ich wyposażenie, a także wyposażenie biur kontroli II linii, było zgodne z zaleceniami zawartymi w Schengen'skim Katalogu UE,
- odprawę graniczną pasażerów autokarów prowadzono w wyodrębnionych miejscach (obok budynku BOA) za pomocą terminali mobilnych lub w budynku BOA, gdzie zamontowane były stacjonarne terminale odpraw oraz urządzenia rentgenowskie do kontrolowania bagaży,
- obok funkcjonującego obecnie przejścia granicznego w Korczowej, przy zjazdach z autostrady A4, wybudowane zostały platformy do odpraw samochodów osobowych w obydwóch kierunkach. Obecnie odprawa graniczna nie była realizowana na tych platformach, ze względu na brak infrastruktury po stronie ukraińskiej.

(dowód: akta kontroli str. 539-544)

Brzegi terenu przejścia granicznego w Korczowej nie były monitorowane za pomocą czujników, o których mowa w pkt 60 „Wzorcowych rozwiązaniach” Katalogu Schengen'skiego UE. Stemple kontrolerskie w tym przejściu granicznym przechowywane były w drewnianej zamykanej szafie w pomieszczeniu służby dyżurnej. „Zalecenia” zawarte w pkt 51 ww. Katalogu stanowią, że stemple powinny być przechowywane w sejfach w zabezpieczonych pomieszczeniach, do których dostęp między zmianami jest ograniczony.

Odnosnie braku czujników monitorujących brzegi terenu przejścia Komendant BiOSG wyjaśnił m.in., że *jedną z form zabezpieczenia terenu wokół przejścia jest system telewizji przemysłowej CCTV oraz stacjonarna kamera termowizyjna, które obejmują swym zasięgiem teren wokół przejścia.*

Odnosnie przechowywania stempli kontrolerskich, Komendant BiOSG wyjaśnił m.in., że *są one przechowywane w pomieszczeniu kierownika zmiany i pomocnika kierownika zmiany. Służba pełniona jest w sposób ciągły w systemie 12 godzinnym przez 7 dni tygodnia. Dostęp do tego pomieszczenia jest ograniczony tylko do osób, które pełnią tam służbę. Szafa drewniana, w której przechowywane są stemple jest zamykana na klucz, dysponuje nim tylko kierownik zmiany, ponadto szafa jest plombowana referentką kierownika zmiany.* Komendant stwierdził, że *stemple przechowywane są w sposób uniemożliwiający jakikolwiek dostęp osób trzecich. Są one bezpiecznie przechowywane i każde ich wydanie do i przyjęcie po służbie jest ewidencjonowane.*

(dowód: akta kontroli str. 539-544, 784-817, 877)

1.1.7. Zgodnie z priorytetem 4.3 – *Wzmocnienie efektywności działania służb granicznych*, pkt. 4.3.1 – *Wykorzystanie analizy ryzyka, Programu zintegrowanego zarządzania granicą w latach 2007-2013*, przyjętego przez Radę Ministrów 10 września 2007 r., w Oddziale, w ramach analizy ryzyka:

- a) wypracowano wnioski do organizacji służby w ochronie granicy państwowej oraz kontroli ruchu granicznego. Wnioski wypracowane w okresie objętym kontrolą dotyczyły m.in.: zjawisk nielegalnej migracji, ujawnień przemytów towarów, uszczelnienia ochraniających odcinków granicy, konieczności zachowania przez funkcjonariuszy maksymalnych środków bezpieczeństwa w trakcie prowadzonych kontroli;
- b) przygotowano informacje i wskazówki dla funkcjonariuszy wykonujących bezpośrednio zadania w ochronie granicy państwowej lub kontroli ruchu granicznego dotyczące typowania osób i środków transportu do szczegółowej kontroli. Przedmiotowe wskazówki i informacje zostały zawarte w kartach profilujących oraz w analizach problemowych i informacjach o zdarzeniu. Wskazówki i informacje dla funkcjonariuszy opracowane w okresie objętym

kontrolą dotyczyły m.in.: fałszywych stempeli kontroli granicznej, zatrzymywanych pojazdów, fałszywych dokumentów podróży, wyłudzonych wiz, narkotyków i substancji psychotropowych, kontroli pojazdów pod kątem ujawnienia w nich osób usiłujących dokonać nielegalnego przekroczenia granicy państwowej, nieuprawnionych przelotów obiektów przez granicę państwową związane z przemytem wyrobów tytoniowych, nielegalnych migrantów w przestrzeni ładunkowej samochodów ciężarowych;

c) gromadzono i przetwarzano dane uzyskane ze źródeł wewnętrznych i zewnętrznych w tym: z Placówek Straży Granicznej, z komórek organizacyjnych BiOSG, z dostępnych baz danych, od organów administracji publicznej i instytucji państwowych, od służb granicznych, policyjnych i migracyjnych innych państw, z Europejskiej Agencji Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej (FRONTEX).

Zakres gromadzonych danych obejmował w szczególności działania Straży Granicznej w zakresie ochrony granicy państwowej, kontroli ruchu granicznego oraz działań wewnątrz kraju, w tym m. in.: przypadków przekroczenia granicy państwowej wbrew przepisom, przestępstw przeciwko dokumentom, ujawnionego przemytu towarów, pojazdów pochodzących z przestępstw, naruszeń przepisów wjazdu oraz pobytu cudzoziemców, naruszeń przepisów w zakresie podejmowania pracy przez cudzoziemców,

d) wypracowano wnioski dotyczące propozycji szkoleń doskonalących i zawodowych. W okresie objętym kontrolą, wnioski te dotyczyły m.in. następujących zagadnień: kultury osobistej funkcjonariuszy dokonujących kontroli ruchu granicznego, przeciwdziałania korupcji w SG oraz nadzoru nad funkcjonariuszami w tym zakresie, umiejętności „czytania” dokumentów, utrwalania wśród funkcjonariuszy dokonujących kontroli I linii nawyku korzystania z dostępnych narzędzi teleinformatycznych wspomagających proces analizy ryzyka, doskonalenia metod profilowania pojazdów mogących przewozić towary zabronione, przestępczości samochodowej w tym przerzutu pojazdów, weryfikacji osób zdradzających symptomy iż mogły paść ofiarami handlu ludźmi, dokumentów uprawniających do przewozu towarów na terytorium UE oraz procedur celnych,

e) określono potrzeby organizacyjno-logistyczne i kadrowe, które m.in. dotyczyły dostosowania struktur etatowych PSG w Korczowej i w Medyce. W uzasadnieniu wniosku Oddziału o zwiększenie obsady (etatu) w PSG w Korczowej i w Medyce złożonego w 2008 r. do Komendanta Głównego SG, opracowano propozycję zmian gwarantującą właściwą realizację zadań ustawowych w przejściach granicznych oraz w ochronie granicy zielonej i ochronie szlaków komunikacyjnych. Ponadto w ramach analizy ryzyka zgłaszano potrzeby m.in.: poprawy oznakowania „zielonych psów”, poprawy łączności radiowej w Schengen-Busach, większych możliwości wykorzystania mobilnych urządzeń do kontroli osób i pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 545-566, 818-848)

1.1.8. Zgodnie z priorytetem 4.2 – *Wzmocnienie bezpieczeństwa granicy*, pkt 4.3.4 – *Rozwój zasobów ludzkich*, Programu zintegrowanego zarządzania granicą w latach 2007-2013, *rozwój zasobów ludzkich w Straży Granicznej będzie realizowany m.in. poprzez osiągnięcie pełnego ukończenia (100%) stanowisk etatowych funkcjonariuszy w jednostkach realizujących zadania na zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, przy założeniu że w pierwszej kolejności w placówkach*

Straży Granicznej obsadzone będą wolne stanowiska związane z kontrolą ruchu granicznego, ochroną granicy państwowej (...).

W okresie objętym kontrolą ww. punkt Programu zintegrowanego zarządzania granicą nie został zrealizowany. Zespoły KRG i WS funkcjonujące w PSG w Korczowej i w Medyce nie osiągnęły pełnego (100%) ukończenia. Stan ukończenia kontrolowanych Placówek przedstawiał się następująco:

a) Placówka w Korczowej:

W okresie od 1 kwietnia 2010 r. do końca 2013 r. w Placówce tej przewidzianych było 312 etatów funkcjonariuszy, w tym 160 etatów w Zespołach KRG i WS (łącznie).

Średnioroczny stan zatrudnienia funkcjonariuszy w tej Placówce w stosunku do przewidzianych etatów, przedstawiał się następująco:

- w 2010 r., cała Placówka – 58%, Zespoły KRG i WS łącznie – 63%,
- w 2011 r., cała Placówka – 65%, Zespoły KRG i WS łącznie – 69%,
- w 2012 r., cała Placówka – 73%, Zespoły KRG i WS łącznie – 80%,
- w 2013 r., cała Placówka – 87%, Zespoły KRG i WS łącznie – 79%,

b) Placówka w Medyce:

W okresie od 1 kwietnia 2010 r. do końca 2013 r. w Placówce tej przewidzianych było 390 etatów funkcjonariuszy, w tym 220 etatów w Zespołach KRG i WS (łącznie).

Średnioroczny stan zatrudnienia funkcjonariuszy w tej Placówce w stosunku do przewidzianych etatów, przedstawiał się następująco:

- w 2010 r., cała Placówka – 72%, Zespoły KRG i WS łącznie – 76%,
- w 2011 r., cała Placówka – 76%, Zespoły KRG i WS łącznie – 78%,
- w 2012 r., cała Placówka – 78%, Zespoły KRG i WS łącznie – 80%,
- w 2013 r., cała Placówka – 80%, Zespoły KRG i WS łącznie – 83%,

(dowód: akta kontroli str. 567-568, 818-848)

Zgodnie z zadaniem określonym w pkt 4.3.4. Rozwój zasobów ludzkich, Programu zintegrowanego zarządzania granicą w latach 2007-2013:

a) zostały określone kategorie poszczególnych placówek oraz opracowano model struktur organizacyjnych placówek uwzględniając ich kategorię, specyfikę ochraniających odcinków. Kategorie placówek w okresie 2007-2013 określały 2 akty prawne wydane przez Komendanta Głównego SG: zarządzenie Z-53 z dnia 24 sierpnia 2005 r. i zarządzenie nr 28 z dnia 6 lipca 2011 r. Akty te przewidywały cztery kategorie placówek oraz określały wymagania dla poszczególnych kategorii. W okresie objętym kontrolą w BiOSG funkcjonowały następujące placówki:

- 6 Placówek II kategorii w tym: w Korczowej, w Medyce, w Krościenku, w Rzeszowie-Jasionce, z tym że: Placówka w Sanoku od 1 września 2013 r. jest placówką III kategorii, a Placówka w Lubaczowie do 31 października 2013 r. była placówką III kategorii,
- 9 Placówek III kategorii, z tym że PSG w Kalnikowie 31 grudnia 2010 r. została zlikwidowana.

(dowód: akta kontroli str. 573-617, 818-848)

b) w zakresie zmian w systemie uposażeń funkcjonariuszy, ww. Zastępca Komendanta BiOSG wyjaśnił m.in., że w *Straży Granicznej zostały dokonane zmiany w systemie uposażeń funkcjonariuszy mające na celu wzmocnienie funkcji motywacyjnych poprzez zwiększenie różnic stawek uposażenia zasadniczego na*

stanowiskach wykonawczych, podniesienie udziału fakultatywnych składników uposażenia w łącznej płacy funkcjonariusza, obniżenie dodatku funkcyjnego i służbowego w przypadkach niewywiązania się funkcjonariusza z obowiązków służbowych lub naruszenia dyscypliny służbowej. Na podstawie analizy rozporządzeń Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawach uposażenia zasadniczego oraz dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Straży Granicznej, obowiązujących w latach 2007-2013, Zastępca Komendanta stwierdził, iż w taki sposób określano wysokości mnożników kwoty bazowej dla poszczególnych grup uposażenia zasadniczego na stanowiskach wykonawczych, że na przestrzeni lat widoczna jest tendencja wzrostu różnicy pomiędzy mnożnikami kolejnych stanowisk. Podobnie też na przestrzeni lat 2007-2013 zauważalny był wzrost maksymalnych kategorii dodatków służbowych i funkcyjnych jakie mogły być przypisane funkcjonariuszom na określonych stanowiskach służbowych, dając tym samym narzędzie zwiększenia udziału powyższego składnika w całości uposażenia funkcjonariusza. W okresie tym zwiększały się również mnożniki przyporządkowane do poszczególnych kategorii dodatków służbowych i funkcyjnych wzmacniając udział tych składników w całości uposażenia funkcjonariusza. Umożliwiono także okresowe przyznawanie wyższej kategorii (podwyższenie dodatku służbowego lub funkcyjnego), za wzorowe wykonanie obowiązków służbowych, co spełniało funkcję motywacyjną.

Zastępca Komendanta odnosząc się do „Programu zintegrowanego zarządzania granicą w latach 2010-2013” stwierdził, iż *proces dokonywania dalszych zmian w systemie uposażeń funkcjonariuszy SG, w celu wzmocnienia jego funkcji motywacyjnej jest ciągle aktualizowany. Jak Podał Zastępca Komendanta, obecnie w uzgodnieniach międzyresortowych znajduje się projekt rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych zmieniający dotychczasowe zasady określania uposażeń funkcjonariuszy SG. Najistotniejsze zmiany w omawianym projekcie dotyczą dodatku funkcyjnego i służbowego. Polegać one mają na odstąpieniu od zaliczania poszczególnych stanowisk służbowych do określonych dla każdego stanowiska przedziału kategorii dodatku funkcyjnego albo służbowego (tzw. „widełek”), a następnie przyznawania jednej z kategorii dodatku w tym przedziale i wynikającej z tej kategorii wartości mnożnika kwoty bazowej określonej w tabeli. W miejsce dotychczasowego systemu ustalania indywidualnych wysokości tych dodatków, w projekcie przewiduje się przyznawanie funkcjonariuszom dodatku funkcyjnego lub służbowego, których wysokość stanowić będzie określony procent podstawy ustalania tych dodatków. Podstawę naliczania stanowić ma suma uposażenia zasadniczego i dodatku za stopień etatowy. Miesięczna wysokość dodatku funkcyjnego wynosić będzie powyżej 10% do 70% podstawy naliczenia, z pewnymi wyjątkami określonymi w projekcie rozporządzenia. Miesięczna wysokość dodatku służbowego wynosić będzie powyżej 10% do 50% podstawy naliczenia z wyjątkiem funkcjonariuszy zajmujących stanowisko kursant. Ponadto w projekcie rozporządzenia proponuje się, aby przesłanką warunkującą podwyższenie przyznanego dodatku funkcyjnego lub służbowego było przejawienie inicjatywy w służbie oraz wzorowe wykonywanie obowiązków służbowych.*

(dowód: akta kontroli str. 573-621, 818-848)

c) w zakresie szkoleń, Zastępca Komendanta BiOSG stwierdził m.in., że *Straż Graniczna dostosowała procedurę szkolenia do zmieniających się zadań m.in. poprzez wprowadzenie nowego zarządzenia nr 54 Komendanta Głównego SG z dnia 10 września 2010 r. w sprawie zakresu oraz szczegółowych zasad szkolenia funkcjonariuszy i pracowników SG. Jak wyjaśnił Zastępca Komendanta, celem szkolenia jest wszechstronne przygotowanie funkcjonariuszy do wykonywania zadań stosownie do zajmowanego stanowiska oraz zapewnienie podnoszenia*

kwalifikacji zawodowych i wiedzy ogólnej. Szkolenia funkcjonariuszy realizowane były w formach: szkolenia podstawowego, szkolenia w zakresie szkoły podoficerskiej, szkolenia w zakresie szkoły chorążych, przeszkolenia specjalistycznego wymaganego do mianowania na pierwszy stopień oficerski SG oraz doskonalenia zawodowego. Duża część szkoleń specjalistycznych oraz kursów doskonalących poświęcona była w całości zagadnieniom stosowania prawa Schengen (22 tematy szkoleń lokalnych dotyczyła stosowania prawa Schengen).

Informacje o szkoleniach przeprowadzonych dla funkcjonariuszy PSG Korczowa i PSG Medyka, zostały przedstawione w pkt 1.1.2. niniejszego wystąpienia;

(dowód: akta kontroli str. 573-617, 818-848)

d) w 2008 r. został sporządzony przez Biuro Kadr i Szkoleń Komedy Głównej SG opis stanowiska służby – „strażnik graniczny”. Opis ten zawiera następujące misje dla tego stanowiska:

- ochrona granicy zielonej,
- odprawa graniczna i kontrola pobytu
- bezpieczeństwo w komunikacji.

W ramach misji odprawa graniczna i kontrola pobytu zostały wyodrębnione następujące zadania: dokonywanie odprawy granicznej osób, środków transportu i przedmiotów, wykrywanie przestępstw przeciwko dokumentom, kontrola legalności pobytu cudzoziemców na terytorium RP, wykonywanie czynności zleconych. Opis stanowiska dla poszczególnych zadań określa czynności wykonywane przez funkcjonariuszy oraz zakres wiedzy i umiejętności niezbędnych do ich wykonania.

Zastępca Komendanta BiOSG, stwierdził m.in., że na podstawie powyższego opisu opracowywane były programy szkoleń funkcjonariuszy.

(dowód: akta kontroli str. 573-617, 624-654, 818-848)

e) realizowano proces szkolenia na poziomie szkoleń kwalifikowanych, szkoleń specjalistycznych oraz kursów doskonalących i doskonalenia zawodowego. W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze BiOSG uczestniczyli:

- w szkoleniach z zakresu szkoły chorążych – 103 funkcjonariuszy,
- w szkoleniach specjalistycznych wymaganych do mianowania na pierwszy stopień oficerski SG – 37 funkcjonariuszy,
- w szkoleniach specjalistycznych i kursach doskonalących: w 2010 r. uczestniczyło – 333 funkcjonariuszy, w 2011 r. – 388, w 2012 r. – 395, a w 2013 r. – 897.

(dowód: akta kontroli str. 573-617, 818-848)

1.1.9. W latach 2010-2013 w BiOSG rozpatrzonych zostało 163 skargi dotyczące kontroli ruchu granicznego, w tym: 99 skarg odnosiło się do PSG w Medyce, a 56 skarg do PSG w Korczowej. Skargi te dotyczyły następujących zagadnień: czasu oczekiwania na odprawę graniczną, czasu trwania odprawy, realizacji czynności zleconych, niezezwolenia na przekroczenie granicy, sposobu wykonywania czynności służbowych, zachowania funkcjonariuszy, organizacji odpraw granicznych, skierowania do szczegółowej kontroli celnej.

Analiza 23 skarg (11 odnoszących się do PSG w Medyce i 12 do PSG w Korczowej), dotyczących czasu oczekiwania na odprawę graniczną i czasu trwania odprawy, wykazała co następuje:

- skarżący. zwracali uwagę m.in na: zbyt długi czas oczekiwania na doprawę na pasie zielonym, uniemożliwienie obywatelowi Ukrainy wjazdu na terytorium RP

poza kolejnością, przerwy w odprawie spowodowane zmianą służby, opieszałość w dokonywaniu odpraw spowodowane złą wolą funkcjonariuszy, złą organizacją odpraw, brak informacji o powodach oczekiwania na odprawę podczas niesprzyjających niskich temperatur, długie kolejki oczekiwania na odprawę graniczną, wydłużenie czasu odprawy ze względu na dokonywanie jej w autokarze przy pomocy terminali mobilnych, brak dostępu do wody i toalety;

- po zgłoszeniu skargi, we wszystkich badanych przypadkach prowadzone były przez Komendanta BiOSG postępowania skargowe, w trakcie których zgromadzono dowody związane ze skargą, tj.: tłumaczenia z języków obcych, notatki służbowe funkcjonariuszy, stanowiska komendantów placówek, zapisy z monitoringu, pisma zewnętrzne, itp.,
- w każdym postępowaniu skargowym sporządzone zostały sprawozdania z przeprowadzonych czynności,
- wszystkie analizowane skargi zostały uznane jako niezasadne. Zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi zawierały informacje wymagane art. 238 § 1 Kpa. Zostały one podpisane przez Komendanta BiOSG (lub jego Zastępców działających na podstawie stosownych pisemnych upoważnień) i przekazane skarżącym w terminie określonym w art. 237 § 1 Kpa.

(dowód: akta kontroli str. 656-667)

1.2. Zgodnie z zasadami określonymi przez Komendanta Głównego SG szacunkowy czas oczekiwania na kontrolę graniczną, do końca stycznia 2012 r. ewidencjonowany był w dobowych meldunkach 2 razy na dobę tj. na godz. 6.00 i 18.00. Od 1 lutego 2012 r. szacunkowy czas oczekiwania na kontrolę graniczną był ewidencjonowany w meldunkach 4 razy na dobę tj. na godz. 8.00, 14.00, 20.00 i 2.00. Szacunkowy czas oczekiwania na kierunku wyjazdowym z RP ustalany był na podstawie ilości samochodów oczekujących w danej godzinie w kolejce na kontrolę graniczną. Do tego celu wykorzystywany był algorytm, uwzględniający średnią liczbę pojazdów odprawianych na zmianie określoną w tabeli oraz liczbę pojazdów znajdujących się przed przejściem granicznym i w przejściu, podaną (ustalaną) przez patrol mobilny funkcjonariuszy SG.

Szacunkowy czas oczekiwania na kierunku wjazdowym do RP. ustalany był na podstawie informacji uzyskanych do ukraińskich służb granicznych i celnych oraz od podróżnych.

(dowód: akta kontroli str. 669-678)

Odnośnie ilości osób i środków transportowych odprawionych w przejściach granicznych oraz ich ewidencji ustalono, że:

a) w okresie objętym kontrolą do odprawy granicznej wykorzystywane były kolejno systemy: ZSE4, ODPRAWA SG, ZSE5, w których prowadzona była ewidencja osób i środków transportowych przekraczających granicę,

b) kontrola graniczna I linii realizowana była w 3 trybach:

- kontrola szczegółowa – odprawie tej podlegli wszyscy obywatele państw trzecich oraz w oparciu o analizę ryzyka osoby korzystające ze wspólnotowego prawa swobodnego przemieszczania się. W ramach tej odprawy ewidencjonowaniu podlegały dane dotyczące osób (obywatelstwo, numer i rodzaj dokumentu, imię i nazwisko, płeć, data urodzenia, rodzaj środka transportu jakim się poruszał, numer rejsu) i dane dotyczące pojazdu (rodzaj pojazdu, kraj rejestracji, numer rejestracyjny, marka oraz nieobligatoryjnie numer dowodu rejestracyjnego i numer VIN). Ponadto w stosunku do obywateli państw wizowych ewidencji podlegały dane dotyczące wizen (numer, kraj wydania i rodzaj);

- kontrola minimalna – co do zasady odprawę tę stosowano wobec osób korzystających ze wspólnotowego prawa do przemieszczania się. W ramach tej odprawy ewidencjonowaniu podlegały dane dotyczące osób (obywatelstwo, numer i rodzaj dokumentu, rodzaj środka transportowego jakim się poruszał i nieobligatoryjnie numer rejsu) i dane dotyczące pojazdu (rodzaj pojazdu, kraj rejestracji, numer rejestracyjny, marka i nieobligatoryjnie numer dowodu rejestracyjnego i numer VIN).
- kontrola minimalna pozasystemowa – ewidencja polegała na statystycznym wprowadzaniu do systemu wyłącznie ilości odprawionych osób z podaniem kierunku i obywatelstwa oraz odprawianych pojazdów z podaniem ilości i kraju rejestracji.

(dowód: akta kontroli str. 679-682)

W kontroli ustalono, że w latach 2010-2013, zwiększyła się przepustowość przejść granicznych oraz skróciły się średnie dobowe czasy oczekiwania na kontrolę graniczną. Dane dotyczące liczby odprawionych pojazdów oraz średnich dobowych czasów oczekiwania przedstawiały się następująco:

a) PSG Medyka:

samochody osobowe:

Rok	Wjazd do RP		Wyjazd z RP	
	Liczba odprawionych pojazdów	Średni dobowy czas oczekiwania na kontrolę graniczną (w godzinach)	Liczba odprawionych pojazdów	Średni dobowy czas oczekiwania na kontrolę graniczną (w godzinach)
2010	324.006	1,35	322.721	0,64
2011	360.830	1,04	360.864	0,56
2012	430.033	0,37	420.959	0,52
2013	529.647	0,42	518.186	0,56

ruch graniczny osób⁶:

ROK	Ruch graniczny osób				
	RAZEM	obywatele państw trzecich		obywatele UE	
		ogółem	w tym ob. Ukrainy	ogółem	w tym ob. RP
2010	3.566.310	2.523.365	2.491.062	1.042.945	968.551
2011	4.056.407	3.381.556	3.341.058	674.851	601.550
2012	4.543.355	3.986.999	3.934.250	556.356	472.007
2013	4.944.834	4.347.617	4.303.420	597.217	518.392

b) PSG Korczowa:

samochody osobowe:

Rok	Wjazd do RP		Wyjazd z RP	
	Liczba odprawionych pojazdów	Średni dobowy czas oczekiwania na kontrolę graniczną (w godzinach)	Liczba odprawionych pojazdów	Średni dobowy czas oczekiwania na kontrolę graniczną (w godzinach)

⁶ osoby odprawione w ramach ruchu pieszego oraz przekraczające granicę samochodami osobowymi, ciężarowymi oraz autokarami.

2010	384.899	1,02	380.996	0,12
2011	453.322	0,87	442.031	0,27
2012	483.689	0,26	475.457	0,12
2013	532.872	0,18	540.572	0,16

ruch graniczny osób⁷:

ROK	Ruch graniczny osób				
	RAZEM	obywatele państw trzecich		obywatele UE	
		ogółem	w tym ob. Ukrainy	ogółem	w tym ob. RP
2010	2.057.614	1.565.676	1.533.350	491.938	396.917
2011	2.425.781	1.969.546	1.922.514	456.235	366.121
2012	2.683.641	2.259.894	2.177.735	423.747	327.309
2013	3.014.509	2.599.935	2.553.429	414.574	304.662

(dowód: akta kontroli str. 683-687)

1.2.1. Odnośnie analiz potrzeb kadrowych do obsługi zmiany oraz liczby funkcjonariuszy na zmianie, Komendant BiOSG wyjaśnił m.in. że w PSG w Medyce i w Korczowej w latach 2010-2013 dokonywano bieżącej analizy natężenia ruchu granicznego, biorąc pod uwagę informacje związane z okresami wakacyjnymi, dniami świątecznymi, natężeniem ruchu tranzytowego, zmianami personalnymi, a także formalnymi po stronie UA i na tej podstawie planowano optymalną obsadę do obsługi ruchu granicznego. W okresie od 2010 r do czerwca 2013 r. tj. do czasu wprowadzenia technologii odpraw, nie istniała dokumentacja, która formalnie określałaby liczbę funkcjonariuszy, jaką należałoby wyznaczyć do obsługi ruchu osobowego i towarowego.

Komendant stwierdził, iż obsada funkcjonariuszy planowanych w ww. placówkach na jedną zmianę zaspokajała potrzeby związane z prawidłową realizacją zadań związanych z odprawą graniczną. W badanych przejściach – wg. Komendanta BiOSG – nie występowało w ww. okresie natężenie ruchu granicznego, mogące negatywnie wpływać na realizację wszystkich zadań związanych z dokonywaną kontrolą.

(dowód: akta kontroli str. 688-690)

1.3. W okresie objętym kontrolą Wydział Graniczny Komendy BiOSG przeprowadził 91 wizytacji (z tego: 46 w PSG w Korczowej i 45 w PSG w Medyce) w ramach merytorycznego nadzoru, w zakresie funkcjonowania przejść granicznych. Wizytacje te obejmowały przede wszystkim zagadnienia związane z płynnością odpraw i przepustowością przejść.

Analiza dokumentów 10 losowo wybranych wizytacji (po 5 wizytacji dotyczących PSG w Korczowej i PSG w Medyce) wykazała, że:

- średni czas odprawy granicznej jednej osoby wynosił od 1 minuty do 1 minuty i 30 sekund,
- odprawy graniczne przebiegały sprawnie i rytmicznie,
- siły i środki były dostosowane do sytuacji panujących w przejściu granicznym,
- wygląd zewnętrzny funkcjonariuszy i sposób ich zachowania nie budził zastrzeżeń,

⁷ osoby przekraczające granicę samochodami osobowymi, ciężarowymi oraz autokarami.

- w przypadkach okresowego zwiększenia natężenia ruchu podejmowane były stosowne działania np.: wnioski do strony ukraińskiej o uruchomienie dodatkowych pasów odpraw.

(dowód: akta kontroli str. 691-730)

Oprócz ww. wizytacji, komórka kontroli BiOSG, w okresie objętym kontrolą przeprowadziła 3 kontrole, z tego 2 w PSG w Medyce i 1 w PSG w Korczowej. Kontrolami tymi objęto m.in. następujący zakres:

- zgodności zapisów zawartych w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy i pracowników z Wewnętrznym Podziałem Zadań oraz prawidłowość opracowywania dokumentacji w tym przedmiocie,
- poprawności przyjęć, załatwiania skarg i wniosków oraz prowadzenie dokumentacji w tym zakresie,
- sposobu wydzielenia i oznaczenia w przejściach granicznych pasów ruchu,
- prowadzenie czynności wyjaśniających i kierowanie wniosków o ukaranie do sądu w sprawach o wykroczenia ujawnione w toku kontroli granicznej,
- nakładanie mandatów karnych oraz rozliczanie pobranych formularzy mandatów karnych

(dowód: akta kontroli str. 731-732)

W badanym okresie w PSG w Korczowej i w PSG w Medyce miała miejsce wizyta studyjna funkcjonariuszy z Zarządu Granicznego Komendy Głównej SG oraz w ramach przygotowań do misji ewaluacyjnej Schengen wizyta Grupy Wsparcia Komendy Głównej SG. W trakcie przedmiotowych wizytacji zwrócono uwagę m.in. na:

- brak w terminalach mobilnych Bormann wzorów dokumentów, które najczęściej okazywane są w trakcie kontroli,
- zakres informacji i wygląd symboli języków obcych w komunikatach wyświetlanych na tablicach informacyjnych LED,
- ilości niesprawnego sprzętu znajdującego się w placówkach BiOSG,
- niewłaściwe zabezpieczenie szyby kabiny kontrolerskiej w PSG w Medyce, przed możliwością odczytania danych z komputera przez nieupoważnione osoby,
- w terminalu autobusowym w PSG w Korczowej – brak możliwości obserwacji osób oczekujących na odprawę graniczną oraz tłok osób oczekujących na odprawę przy okienku kabiny kontrolerskiej,

Przeprowadzający wizytacje nie zgłaszali zastrzeżeń w zakresie: prowadzonej dokumentacji służbowej, planowania funkcjonariuszy do służby zgodnie z zaleceniami Zastępcy Komendanta Głównego oraz sprawowania nadzoru nad sposobem pełnienia służby podległych funkcjonariuszy.

Ponadto, PSG w Korczowej była dwukrotnie wizytowana w ramach nadzoru merytorycznego przez Zarząd Graniczny Komendy Głównej SG:

a) po wizycie przeprowadzonej w okresie od 12 września do 11 października 2012 r. przez Zarząd Graniczny Komendy Głównej SG i Sztab Komendanta Głównego SG, w drogowych przejściach granicznych w Gołdapi, Bobrownikach, Hrebennem i Korczowej, Komendant Główny SG w piśmie z dnia 8 listopada 2012 r. skierowanym do Komendantów Oddziałów Warmińsko-Mazurskiego, Podlaskiego, Nadbużańskiego i Bieszczadzkiego stwierdził m.in.: odległy od optymalnego poziom współdziałania pomiędzy służbami SG i Służbą Celną, niezgodne z art. 9 Kodeksu granicznego Schengen oznakowanie pasów ruchu, brak konsekwencji w oznakowaniu i swobodny dostęp osób trzecich do przejścia pomiędzy kierunkami odpraw, odbiegający od dotychczasowych praktyk sposób dokonywania odprawy

granicznej polegającej na nie do końca realizowaniu czynności kontrolno-sprawdzających wobec podróżnych i środków transportu, odprawa graniczna w autokarach realizowana była bez użycia terminali mobilnych, co było niezgodne z pkt 3.2.1/65 Katalogu Schengenkiego „Kontrola na granicach zewnętrznych, powroty i readmisja”, ograniczony poziom znajomości obsługi urządzeń mobilnych, które powinny być wykorzystywane w procesie kontroli granicznej oraz ich znikome wykorzystanie w służbie zwłaszcza w odprawie granicznej autobusów, znacznie ograniczony kontakt ze stroną ukraińską w zakresie przekazywania informacji i spotkań na szczęblu kierowników zmian.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż ww. pismo Komendanta Głównego SG odnosi się ogólnie do stwierdzonych nieprawidłowości w wizytowanych przejściach i nie wskazuje, które z nich zostały stwierdzone w poszczególnych placówkach;

b) po wizycie przeprowadzonej 11 stycznia 2013 r. w PSG w Korczowej, Zarząd Graniczny Komendy Głównej SG stwierdził m.in. że kierownictwo PSG w Korczowej powinno przeanalizować:

- praktykę zarządzania ruchem pojazdów na poszczególnych pasach ruchu,
- problemy dotyczące stosowania Katalogów Schengenkich w zakresie kontroli granicznej w autokarach. Wg zaleceń kontrola powinna być dokonywana wewnątrz autokarów, jednak korzystanie z terminali mobilnych znacznie wydłuża kontrolę z uwagi na nieskuteczny odczyt maszynowy dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 731-783)

1.4.1. W kontroli ustalono, że podczas odpraw w przejściach granicznych niektóre dane dotyczące podróżnych, gromadzone są przez SG i Służbę Celną, a czynności związane z wprowadzeniem tych danych do systemów teleinformatycznych są dublowane przez obie służby.

Jak wyjaśnił Komendant BiOSG, Służba Celną i SG dokonują odpraw granicznych i celnych z wykorzystaniem odrębnych systemów teleinformatycznych, co w praktyce skutkuje dublowaniem wprowadzania niektórych danych. Dane między systemami obu służb nie migrują. W celu wyeliminowania dublowania czynności w innych obszarach, dokonano pisemnych uzgodnień w opracowanych technologiach odpraw.

1.4.2. W zakresie możliwości odpoczynków kierowców pojazdów po odprawie mogących utrudniać ruch samochodów osobowych i autokarów w przejściu granicznym, Komendant BiOSG m.in. wyjaśnił, że *infrastruktura drogowego przejścia granicznego w Medyce nie posiada miejsc parkingowych dla podróżnych, którzy chcieliby odpocząć po odprawie granicznej i pozostawić pojazd na dłuższy czas. W drogowym przejściu granicznym w Korczowej na kierunku wyjazdowym z RP, bezpośrednio po zakończonej odprawie granicznej nie wydzielono miejsc parkingowych. W przypadku stwierdzenia pozostawienia (parkowania lub nieuzasadnionego postoju) pojazdu w tym obszarze podejmowane były działania wynikające z naruszenia przepisów Kodeksu Wykroczeń i Ustawy Prawo o ruchu drogowym.*

(dowód: akta kontroli str. 1803-1813)

1.4.3. Odnośnie problemów z prawidłowym odczytem wiz przy użyciu elektronicznych czytników danych Komendant BiOSG wyjaśnił, iż *w okresie objętym kontrolą odnotowano problemy z prawidłowym odczytaniem wiz. Problemy te spowodowane były złą jakością nadruku danych w polu odczytu maszynowego. Jak wyjaśnił Komendant, obecnie brak jest informacji, aby problemy takie były spowodowane stawianiem pieczęci konsularnych na pasku odczytu maszynowego.*

1.4.4. Obliczanie ważności wizy (sumowanie ilości dni pobytu na terytorium państw Schengen) jest wykonywane w sposób manualny przez funkcjonariuszy SG. System teleinformatyczny SG nie zlicza automatycznie okresów pobytu osób objętych obowiązkiem posiadania wiz.

Komendant BiOSG m.in. wyjaśnił, iż celem ułatwienia procesu weryfikacji ilości dni pobytu w trakcie odprawy granicznej wykorzystywane jest ogólnie dostępne narzędzie w postaci tzw. kalkulatora Schengen. Daje on możliwość wprowadzania poszczególnych dat wjazdu i wyjazdu oraz oblicza okresy rozliczeniowe. Jest on powszechnie stosowany przez kontrolerów.

(dowód: akta kontroli str. 1803-1813)

1.4.5. Odnośnie terminali mobilnych wykorzystywanych do kontroli przez SG Komendant BiOSG m.in. podał, że obecnie wykorzystywane są 2 rodzaje terminali mobilnych tj. Panasonic oraz Bormann. Terminale Panasonic przeznaczone są do odprawy osób podróżujących w ruchu autokarowym, w przypadku prowadzenia odprawy podróżnych bezpośrednio na pasie odpraw jak również w sytuacjach wystąpienia awarii urządzeń stacjonarnych lub sieci WLAN. Terminale Bormann wykorzystywane są w przejściu granicznym w sytuacji awarii urządzeń stacjonarnych lub sieci WLAN oraz w przypadku doraźnej potrzeby uruchomienia dodatkowych stanowisk odpraw, a także przez funkcjonariuszy dokonujących sprawdzeń osób i pojazdów poza obszarem przejścia granicznego (tzw. granica zielona i czynności wewnątrz kraju). Ponadto w PSG w Medyce terminale mobilne wykorzystywane są do odprawy obsługi pociągów oraz podróżnych w kolejowym przejściu granicznym w Przemyślu (ruch osobowy i towarowy).

(dowód: akta kontroli str. 1803-1813)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Liczby funkcjonariuszy wykonujących kontrole graniczne w drogowych przejściach granicznych w Korczowej i w Medyce były mniejsze niż przewidziane w technologiach odpraw opracowanych dla tych przejść, co przedstawiono w pkt 1.1.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Analiza wykonania służby za lipiec, wrzesień i listopad 2013 r. (łącznie 182 zmian) wykazała, że w PSG w Korczowej w 55,5% analizowanych zmian, służbę pełniło mniej funkcjonariuszy niż przewidywała technologia odpraw, natomiast w PSG w Medyce zmian takich było aż 75,8%. Stwierdzono również przypadki, szczególnie w PSG w Medyce, że już na etapie planowania służby w zakresie kontroli granicznej, przyjmowane były mniejsze ilości funkcjonariuszy niż przewidziane w technologiach dopraw.

Komendant BiOSG w sprawie ilości funkcjonariuszy zaplanowanych i wykonujących czynności kontrolne w drogowym przejściu granicznym w Korczowej wyjaśnił m.in., że zgodnie z technologią odpraw, do kontroli pojazdów osobowych oraz autokarów w tym przejściu granicznym, kierowanych jest średnio 12 funkcjonariuszy (odejmując od 16: 2 skierowanych do służby na posterunku nr 1 i 2 oraz 2 skierowanych wyłącznie do odprawy samochodów ciężarowych). Analiza faktycznej obsady stanowisk kontrolerskich w ruchu osobowym (samochody osobowe i autokary) w odniesieniu do przyjętej technologii odpraw powinna opierać się o liczbę średnio 12 funkcjonariuszy kierowanych do odprawy granicznej osób przekraczających granicę w autokarach i samochodach osobowych.

Ponadto, w wyniku analizy przypadków z miesięcy lipiec, wrzesień i listopad 2013 r., w których do kontroli ruchu granicznego skierowano mniejszą liczbę funkcjonariuszy niż zakłada technologia odpraw stwierdzono, że mimo mniejszej liczby funkcjonariuszy limity w zakresie odprawy samochodów osobowych były osiągnięte

lub występowała mała podaż pojazdów, a czas oczekiwania na odprawę graniczną, jeżeli występował to nie przekraczał 30 min.

Komendant zaznaczył, że technologia odpraw w pkt. 4.2. „Przyjęte/funkcjonujące procedury awaryjne na wypadek braku możliwości zapewnienia określonych sił i środków do odprawy granicznej i celnej” przewiduje możliwość wykorzystania funkcjonariuszy z innych stanowisk w zależności od aktualnej sytuacji w zakresie natężenia ruchu. PSG w Korczowej planuje do realizacji zadań na posterunku nr 1 i 2 funkcjonariuszy posiadających uprawnienia do dokonywania odprawy granicznej na I linii kontroli. Daje to możliwość, w przypadku nagłego wzrostu natężenia ruchu, skierowania ich bezpośrednio do odprawy granicznej po zabezpieczeniu tych stanowisk np. przez funkcjonariuszy z Zespołu Granicznego wyznaczanych do służby granicznej w formie patrolowania. Komendant stwierdził, iż tzw. podaż danej kategorii środków transportu oraz natężenie ruchu jest zmienne w zależności od: pory doby, dni tygodnia, kierunku przekraczania granicy. Ponadto na granicy okresowo występuje mała podaż samochodów ciężarowych i autokarów.

Komendant wskazał, że PSG w Korczowej prowadzi stałą ocenę prognozowanego natężenia ruchu, która ma formę analiz pisemnych lub jest wykonywana ad hoc. W analizach uwzględniane są informacje dotyczące dni świątecznych i wolnych od pracy, tzw. „długich weekendów”, informacje do strony UA. Wnioski wynikające z tych analiz są wykorzystywane w celu elastycznego zarządzania personelem w zależności od charakterystyki ruchu, jego natężenia i podaży pojazdów oraz mają wpływ na ilość funkcjonariuszy planowanych do odprawy granicznej na I linii. W sytuacji, gdy pomimo zaplanowanej optymalnej liczby funkcjonariuszy, niektórzy nie stawili się do służby (absencje), kierownik zmiany ma możliwość reagowania w zależności od aktualnych potrzeb związanych z natężeniem ruchu i podażą pojazdów, wzywając do służby funkcjonariuszy objętych dyżurem domowym, a za zgodą Komendanta również takich, którzy nie zostali wyznaczeni do pełnienia dyżuru domowego.

Komendant wskazał, iż nie wystąpiły zmiany gdzie odprawiono mniejszą liczbę pojazdów niż przewidują normy przepustowości przejścia granicznego w Korczowej przy jednoczesnym czasie oczekiwania wynoszącym powyżej 2h dla ruchu osobowego i 6 godzin dla ruchu towarowego.

Odnosnie liczby funkcjonariuszy planowanych i wykonujących kontrolę graniczną w przejściu granicznym w Medyce, Komendant BiOSG wyjaśnił, że średnia liczba funkcjonariuszy kierowanych do doprawy samochodów osobowych i autokarów zgodnie z technologią odpraw powinna wynosić 12. Z uwagi jednak na niewielki ruch autokarów przekraczających granicę w drogowym przejściu granicznym w Medyce, kierując się racjonalnym i efektywnym zarządzaniem przyjęto zasadę (brak zapisu w technologii odpraw), że kontroli autokarów na kierunku wyjazdowym dokonuje ten sam funkcjonariusz, który realizuje odprawę pojazdów z dokumentami TAX FREE. Tym samym do kontroli granicznej samochodów osobowych i autokarów na obu kierunkach ruchu faktycznie średnio kierowanych jest 11 funkcjonariuszy. W związku z powyższym, analiza faktycznej obsady stanowisk kontrolerskich w ruchu osobowym (samochody osobowe i autokary) w odniesieniu do przyjętej technologii odpraw w drogowym przejściu granicznym w Medyce, powinna opierać się o liczbę średnio 11 funkcjonariuszy, a w konsekwencji liczba przypadków, w których do kontroli ruchu granicznego skierowano mniejszą liczbę funkcjonariuszy niż zakłada technologia odpraw, jest mniejsza.

W wyniku analizy przypadków za miesiące lipiec, wrzesień i listopad 2013 r., w których do kontroli ruchu granicznego skierowano mniejszą liczbę funkcjonariuszy niż zakłada technologia odpraw stwierdzono, że mimo mniejszej liczby funkcjonariuszy limity w zakresie odprawy samochodów osobowych były osiągnięte lub występowała mała podaż pojazdów, a czas oczekiwania na odprawę graniczną,

jeżeli występował to wynosił od pół godziny do 1,5 godziny (przy bardzo dużej podaży pojazdów).

Komendant zaznaczył, że w każdym drogowym przejściu granicznym przewidziane są procedury awaryjne na wypadek braku możliwości zapewnienia określonych sił i środków do odprawy granicznej i celnej, co umożliwi wykorzystanie funkcjonariuszy z innych stanowisk w zależności od aktualnej sytuacji w zakresie natężenia ruchu. Kierownik zmiany w celu zapewnienia płynności odpraw może skierować do odprawy granicznej np. funkcjonariuszy pełniących służbę w zabezpieczeniu przejścia.

(dowód: akta kontroli str. 849-876)

2. Brak pełnego (100%) ukompletowania etatów funkcjonariuszy w PSG Korczowa i PSG Medyka, wymaganego postanowieniami pkt 4.3.4 Programu zintegrowanego zarządzania granicą w latach 2007-2013, co przedstawiono w pkt 1.1.8. niniejszego wystąpienia. W kontroli ustalono, że średnioroczny stan zatrudnienia w poszczególnych latach badanego okresu wynosił:

- dla całej PSG w Korczowej od 58% do 87%, a dla Zespołów KRG i WS od 63% do 80%;
- dla całej PSG w Medyce od 72% do 80%, a dla Zespołów KRG i WS od 76% do 83%.

Komendant BiOSG w sprawie ukompletowania ww. Placówek wyjaśnił m.in., że opracowując strukturę organizacyjną placówek SG w roku 2009/2010, brano pod uwagę zmianę infrastruktury wokół przejść granicznych i samych przejść granicznych. Tworząc wniosek etatowy o zwiększenie obsady w PSG w Medyce, w Zespole KRG oraz w Zespole WS, uwzględniono trwającą wówczas rozbudowę przejścia granicznego pod kątem zwiększenia przepustowości ruchu (tzw. skosy) i planowanym oddaniem do użytku dodatkowych 7 punktów odpraw, przy uwzględnieniu maksymalnego natężenia ruchu granicznego jaki mógłby nastąpić. Z uwagi na to, iż natężenie ruchu granicznego było zróżnicowane, ilość stanowisk odpraw granicznych na poszczególnych pasach ruchu została dopasowana w taki sposób, aby zapewnić sprawną i skuteczną kontrolę graniczną.

Odnosnie przejścia granicznego w Korczowej Komendant BiOSG wyjaśnił, że podczas tworzenia obsady etatowej dla Grupy Granicznej, uwzględniono zmianę organizacji ruchu w drogowym przejściu granicznym w Korczowej, poprzez rozdzielanie ruchu osobowego i skierowanie go na platformy odprawowe bezpośrednio przyległe do autostrady oraz dostosowanie obecnie użytkowanych obiektów przejścia do terminalowej odprawy samochodów ciężarowych. Do obecnej chwili, z uwagi na brak odpowiedniej infrastruktury po stronie ukraińskiej, wskazane wyżej plany w zakresie zmian organizacyjnych w tej Placówce, nie zostały jeszcze zrealizowane.

Komendant zwrócił uwagę, iż ilość etatów jakie zostały utworzone w 2010 r. w Zespołach KRG oraz WS zarówno w PSG w Medyce oraz PSG w Korczowej, przewidziana była dla maksymalnego natężenia ruchu granicznego, mogącego wystąpić w danym przejściu granicznym, po zrealizowaniu wszystkich wyżej wskazanych przedsięwzięć związanych z rozbudową infrastruktury i przekształceniami organizacyjnymi.

Komendant stwierdził, iż obecne ukompletowanie dostosowane jest do aktualnych potrzeb w zakresie kontroli ruchu granicznego i ochrony granicy państwowej, gdyż maksymalne natężenie ruchu granicznego, wymagające obsadzenia w 100% punktów odpraw, nie występuje. Również ukompletowanie stanowisk w bezpośredniej ochronie granicy państwowej dostosowane jest do zagrożeń

wynikających z analizy ryzyka, specyfiki ochraniających odcinków oraz poziomu zagrożenia przestępczością graniczną.

Komendant zwrócił uwagę na fakt, iż otwarcie drogowego przejścia granicznego w Budomierzu w miesiącu grudniu 2013 r., wiązało się z koniecznością przeniesienia do PSG w Lubaczowie blisko 50 funkcjonariuszy z PSG w Medyce i PSG w Korczowej.

Dodatkowo wyjaśniający podkreślił, że w latach objętych kontrolą, nowo przyjmowani do służby funkcjonariusze w liczbie 330, poza kilkoma przypadkami osób posiadających kwalifikacje szczególnie przydatne, kierowani byli do pełnienia służby wyłącznie w kontroli ruchu granicznego i bezpośredniej ochronie granicy państwowej. Według Komendanta optymalne wykorzystanie posiadanych zasobów ludzkich pozwoliło na znaczące zmniejszenie w latach 2010 - 2013 ilość godzin nadliczbowych wypracowanych przez funkcjonariuszy realizujących zadania związane z kontrolą ruchu granicznego.

(dowód: akta kontroli str. 569-572)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, NIK wnosi następujące uwagi:

1. Osoby oraz pojazdy państw UE (za wyjątkiem tych, które na podstawie analizy ryzyka zostały poddane kontroli szczegółowej) ewidencjonowane były w systemach teleinformatycznych wykorzystywanych przez SG, tylko w sposób ilościowy, co przedstawiono w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia. Istnieje ewentualna możliwość, iż dane w tym zakresie mogą być nierzetelne. Potwierdzają to poniższe wyjaśnienia Komendanta BiOSG dotyczące różnic pomiędzy ewidencją prowadzoną przez SG a:

- stroną ukraińską, w zakresie ilości osób,
- Służbą Celną RP, w zakresie ilości pojazdów.

Komendant BiOSG odnośnie ewidencji osób i pojazdów państw UE wyjaśnił m.in., że sposób dokonywania kontroli granicznej w przejściach granicznych odbywa się zgodnie z art. 7 Rozporządzenia (WE) NR 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiającego wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (Kodeks Graniczny Schengen). Osoby korzystające z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii w trakcie przekraczania granicy państwowej, co do zasady podlegają odprawie minimalnej. Kodeks Graniczny przewiduje, że wrywkowo, podczas dokonywania minimalnej odprawy osób korzystających z prawa do swobodnego przemieszczania się na mocy prawa Unii, Straż Graniczna może sprawdzić krajowe i europejskie bazy danych w celu potwierdzenia, że takie osoby nie stanowią zagrożenia. Zgodnie z powyższym na podstawie analizy ryzyka osoby oraz pojazdy państw UE również mogą być odprawiane w ramach odprawy szczegółowej. W pozostałych przypadkach odprawa tych osób i środków transportu nie wymaga wprowadzania ich danych do systemów. Powoduje to konieczność ewidencji danych statystycznych jedynie w sposób ilościowy.

Odnośnie ewidencjonowania ruchu granicznego osób oraz środków transportu przekraczających granicę państwową, Komendant BiOSG dokonał porównania danych statystycznych zgromadzonych przez SG za lata 2010 – 2013 w zakresie ruchu osób i środków transportu w PSG w Medyce oraz Korczowej z danymi strony UA oraz Służby Celnej RP. Komendant zaznaczył, że Służba Celną dysponuje elektronicznym systemem rejestrującym numery rejestracyjne pojazdów wjeżdżających do RP. Informacje te gromadzone są automatycznie bez ingerencji funkcjonariusza.

Na podstawie powyższych porównań, Komendant stwierdził, iż występują niewielkie różnice ilościowe w zestawieniach pomiędzy danymi Straży Granicznej z danymi Służby Celnej RP oraz danymi strony ukraińskiej. Różnice, w poszczególnych przejściach i latach okresu objętego kontrolą, w zakresie liczby osób przekraczających granicę, pomiędzy ewidencją SG a ewidencją strony ukraińskiej wynoszą od 0,36% do 9,51%, a różnice dotyczące ilości pojazdów zaewidencjonowanych przez SG i Służbą Celną RP wynoszą od 0,01% do 5,24%. Komendant zwrócił uwagę, iż procentowy udział kontroli minimalnej tzw. „poza systemowej”, podczas której osoby rejestruje się w systemie tylko w postaci ilościowej, w stosunku do całego ruchu granicznego osób w PSG w Medyce i Korczowej w latach 2010 -2013, był niewielki i kształtował się ok.10%. Nie miało to wg. wyjaśniającego znaczącego wpływu na ewidencję prowadzoną przez SG.

(dowód: akta kontroli str. 849-876)

2. Czas oczekiwania na odprawę graniczną (czas oczekiwania w kolejkach do kontroli) nie był ustalany na podstawie urządzeń elektronicznych (systemów monitorujących kolejki przed przejściami).

Czas ten ustalano w oparciu o podane przez patrol mobilny funkcjonariuszy SG, 4 razy na dobę (o godz. 2.00, 8.00, 14.00 i 20.00) liczby oczekujących pojazdów, co przedstawiono w pkt 1.2. niniejszego wystąpienia. Ponadto ewidencja prowadzona przez SG (dobowe meldunki, system SWK) nie zawierała informacji o czasie oczekiwania między ww. godzinami pomiaru. NIK stwierdza, iż wykorzystanie systemów elektronicznych, które samoczynnie dokonywałyby pomiaru i ewidencji czasu oczekiwania, znacznie usprawniłoby pracę funkcjonariuszy, a podróżnym zapewniłoby bieżące informacje o sytuacji w przejściach granicznych. Ponadto systemy takie obiektywnie przedstawiałyby sytuacje występujące w przejściach granicznych, pod tym względem. W ocenie NIK dotychczasowy sposób ustalania czasu oczekiwania w kolejce na odprawę graniczną, nie gwarantował rzetelnych danych w tym zakresie.

Komendant BiOSG odnośnie pomiaru czasu i ewidencji czasów oczekiwania wyjaśnił, m.in. że *ewidencja czasów oczekiwania na przekroczenie granicy państwowej jest oparta na współdziałaniu Straży Granicznej i Służby Celnej. Dane dotyczące czasu oczekiwania na przekroczenie granicy państwowej są wynikiem ustaleń dokonywanych przez kierowników zmian obu służb, dokumentowane są w postaci wspólnych meldunków przesyłanych do służb dyżurnych BiOSG i Izby Celnej. Informacje o czasach oczekiwania publikowane są na portalu Służby Celnej www.granica.gov.pl (zakładka czasy oczekiwania) dostępnym również ze strony internetowej Komendy Głównej SG.*

Komendant zaznaczył, że *czas oczekiwania na przekroczenie granicy państwowej zależy od podaży środków transportu, która może zmieniać się wielokrotnie w krótkich odcinkach czasu, może mieć charakter nagły i nieoczekiwany. Biorąc pod uwagę, że sytuacje takie występują często i mają charakter dynamiczny – podawanie czasu oczekiwania w odstępach jedno bądź dwugodzinnych dla podróżnego planującego podróż i wybór dogodnego dla siebie przejścia granicznego powodowałoby, że przyjeżdżając na przejście graniczne podróżny zastałby inną sytuację niż podana godzinę lub dwie wcześniej. Informacje o czasach oczekiwania podawane w obecnych przedziałach czasowych, z punktu widzenia podróżnego planującego podróż i przekroczenie granicy oraz wybór dogodnego dla siebie przejścia granicznego są bardziej przydatne, ponieważ wynikają z analizy ruchu granicznego w poprzedzającym okresie sześciogodzinnym, odpowiednio wystarczającym do tego aby wykazać utrzymujące się tendencje.*

Komendant wskazał, że liczbę pojazdów oczekujących na odprawę graniczną przed przejściem oraz na terenie przejścia granicznego na kierunku wyjazdowym z Polski ustala się na podstawie danych przekazywanych przez patrole mobilne SG, wykorzystywany jest również do tego celu monitoring. Przed ostatecznym podaniem informacji o czasie oczekiwania i sporządzeniem meldunku dane te są każdorazowo uzgadniane ze Służbą Celną, która w przypadku posiadania informacji różniących się od przekazanych przez SG może te dane uściślić. Tryb działania polegający na zaangażowaniu dwóch służb w przygotowaniu informacji dla podróżnych o czasie oczekiwania na przekroczenie granicy jest realizowany z myślą o zachowaniu i zagwarantowaniu rzetelności i miarodajności przekazywanych informacji. Podkreślenia wymaga fakt, że służby szacują czas oczekiwania na przekroczenie granicy - określają ten czas w przybliżeniu. Biorąc pod uwagę dynamiczną sytuację w przejściach granicznych bardzo precyzyjne określenie czasu oczekiwania na odprawę graniczną jest w dużym stopniu utrudnione.

Odnosząc się do twierdzenia, że czas odprawy granicznej nie jest wprost uzależniony od ilości pojazdów oczekujących w kolejce, lecz od liczby osób znajdujących się w tych pojazdach, Komendant BiOSG stwierdził, że czas odprawy podróżnych różni się w zależności od obywatelstwa osób podróżujących w pojeździe. W przypadku ob. UE, SG zgodnie z kodeksem granicznym Schengen stosuje z zasady odprawę minimalną i czas pobytu pojazdu na przejściu granicznym jest znacznie krótszy w porównaniu z pojazdem, którym podróżują ob. z państw spoza UE wobec których dokonywana jest kontrola szczegółowa. Są też sytuacje kiedy w jednym pojeździe podróżują ob. UE i ob. państw spoza UE.

Komendant stwierdził, iż zgodnie z założeniami Komendanta Głównego SG, kontrola graniczna I linii nie powinna być dłuższa niż 2 minuty. Miernik ten jest weryfikowany na poziomie placówki poprzez nadzór kadry kierowniczej oraz przez funkcjonariuszy Wydziału Granicznego BiOSG. Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej od chwili wdrożenia tj. od roku 2011 ww. miernika zawsze miernik ten osiągał. Według Komendanta, podstawowym elementem pomiaru czasu oczekiwania na odprawę graniczną, jako najbardziej miarodajnym pozostaje liczba pojazdów oczekujących na odprawę graniczną na terenie przejścia i przed przejściem granicznym.

(dowód: akta kontroli str. 849-876)

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż w okresie objętym kontrolą, podstawę obliczania czasu oczekiwania w kierunku wyjazdowym z RP, stanowiła liczba pojazdów oczekujących w kolejce przed przejściem i w przejściu granicznym. Taki pomiar czasu nie był miarodajny. Na czas oczekiwania na odprawę graniczną, oprócz liczby oczekujących pojazdów, zasadniczy wpływ miała również liczba osób podróżująca tymi pojazdami i ich obywatelstwo, czego nie uwzględnił dotychczasowy sposób pomiaru czasu oczekiwania.

3. Bardzo duża i narastająca co roku absencja chorobowa funkcjonariuszy zatrudnionych w PSG Korczowa i w PSG Medyka, mająca także wpływ na wysoką liczbę wypracowanych godzin nadliczbowych. NIK zaznacza, iż mimo narastającej absencji chorobowej, liczba godzin nadliczbowych funkcjonariuszom na koniec poszczególnych lat zmniejszała się, za wyjątkiem PSG Korczowa, gdzie na koniec 2013 r. liczba tych godzin wzrosła w stosunku do stanu końca roku poprzedniego. Ustalenia w tym zakresie przedstawiono w pkt 1.1.5. niniejszego wystąpienia.

Płk SG Piotr Sienkiewicz – Zastępca Komendanta BiOSG, w sprawie absencji chorobowej funkcjonariuszy oraz wypracowanych godzin nadliczbowych wyjaśnił m.in., że w okresie objętym kontrolą, liczba godzin nadliczbowych oddanych funkcjonariuszom znacząco przewyższa liczbę godzin nadliczbowych

wypracowanych. Według Zastępcy Komendanta BiOSG było to możliwe dzięki optymalizacji procesu zapewnienia odpowiedniej liczby funkcjonariuszy do występujących bieżących potrzeb wynikających m.in. ze zmian w natężeniu ruchu granicznego w różnych porach dnia, dniach tygodnia, miesiącach.

Zastępca Komendanta podał, że odnotowana w analizowanym okresie absencja chorobowa w zestawieniu z urlopami, zwolnieniami od zajęć służbowych oraz znaczącym wzrostem ruchu granicznego, jak również pełnienie służby w sposób ciągły, skutkowało wypracowaniem w obowiązującym okresie godzin nadliczbowych. Zastępca Komendanta stwierdził, że dokumentacja prowadzona w przedmiotowym zakresie, nie pozwala na procentowe przyporządkowanie godzin nadliczbowych do poszczególnych rodzajów absencji.

W zakresie ewentualnych problemów z obsadą kadrową do kontroli ruchu granicznego spowodowanej absencją chorobową, urlopami lub innymi nieobecnościami, ww. Zastępca Komendanta wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą w PSG w Korczowej i w PSG w Medyce nie występowały problemy z obsadą kadrową realizującą zadania w zakresie kontroli ruchu granicznego, które byłyby związane z nieobecnością funkcjonariuszy spowodowanych m.in. absencją chorobową. Jak wyjaśnił Zastępca Komendanta, było to możliwe dzięki właściwemu zarządzaniu posiadanymi zasobami ludzkimi w sposób zapewniający płynność dokonywania kontroli granicznej. Realizowane to było m.in. poprzez planowanie do służby optymalnej, adekwatnej do natężenia ruchu granicznego ilości funkcjonariuszy, dyżury domowe, opracowanie takiego planu urlopów, aby w każdym okresie występowało równomierne obciążenie absencją spowodowaną urlopami, udzielanie fakultatywnych zwolnień od zajęć służbowych w taki sposób aby nie miały negatywnego wpływu na stan osady stanowisk kontrolerskich oraz wspieranie w razie potrzeby kontroli ruchu granicznego funkcjonariuszami wykonującymi obowiązki administracyjno-biurowe.

(dowód: akta kontroli str. 515-517)

4. Brzegi terenu przejścia granicznego w Korczowej nie były monitorowane za pomocą czujników, natomiast stemple kontrolerskie w tym przejściu przechowywane były w drewnianej zamykanej szafie w pomieszczeniu służby dyżurnej. Ustalenia w tym zakresie, wraz z wyjaśnieniami Komendanta BiOSG, przedstawiono w pkt. 1.1.6. niniejszego wystąpienia.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W latach 2010-2013 BiOSG występował do Wojewody Podkarpackiego o realizację następujących zadań infrastrukturalnych drogowych przejść granicznych oraz wyposażenie w sprzęt kontrolny:

a) w zakresie drogowego przejścia granicznego w Korczowej, realizowane było zadanie „Kompleksowa rozbudowa przejścia granicznego w Korczowej w związku z budową autostrady A4”. Głównym złożeniem rozbudowy przejścia granicznego, w ramach tego zadania, było rozdzielenie ruchu osobowego i autokarowego od towarowego. Kontrola graniczna i celna samochodów osobowych i autokarów zaplanowana została na platformach przyległych do autostrady, natomiast ruch towarowy miał odbywać się na terenie dotychczasowego przejścia granicznego.

W trakcie realizacji tej inwestycji, Komendant BiOSG zgłaszał do Wojewody Podkarpackiego uwagi i wnioski dotyczące rozwiązań infrastrukturalnych oraz wnioski i wymagania dotyczące wyposażenia budynków. Dotyczyły one m.in.:

- złożenia projektowych organizacji odprawy granicznej autokarów i samochodów osobowych na platformach przyległych do autostrady,
- budynku przeznaczonego do kontroli szczegółowej, wydzielenia stref przed tym budynkiem dla samochodów oczekujących na szczegółową odprawę celną oraz budowy węzła sanitarnego dla podróżnych,
- uzgodnień koncepcji usytuowania na autostradzie A4 dwóch platform odpraw ruchu osobowego, wydzielenia pasów ruchu dla autokarów i pojazdów zawracanych, zabezpieczenia realizacji kontroli radiometrycznej na obu kierunkach ruchu oraz wydzielenia miejsc postojowych,
- organizacji ruchu dla obywateli UE, obywateli państw trzecich oraz osób korzystających z przywilejów dyplomatycznych na platformach odprawowych,
- rozwiązań funkcjonalno-użytkowych obiektów objętych pracami związanymi z realizacją inwestycji „Kompleksowa rozbudowa przejścia granicznego w Korczowej w związku z budową autostrady A4”.

W kontroli ustalono, iż platformy odprawowe przyległe do autostrady A4 nie są obecnie wykorzystywane do kontroli ruchu granicznego ze względu na brak infrastruktury po stronie ukraińskiej.

Komendant BiOSG wyjaśnił, że kwestie dotyczące realizacji inwestycji po stronie ukraińskiej były poruszane na posiedzeniach Komisji ds. Przejść Granicznych i Infrastruktury Polsko-Ukraińskiej Międzyrządowej Rady Koordynacyjnej ds. Współpracy Międzynarodowej, w których uczestniczyli m.in. Przedstawiciele BiOSG, Komendy Głównej SG, Wojewody Podkarpackiego, Służby Celnej, a ze strony ukraińskiej m.in. przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Służby Celnej i Służby Granicznej Ukrainy. Komendant podał, iż przedstawiciele BiOSG w trakcie tych posiedzeń wielokrotnie podkreślali, że rozdzielenie ruchu w drogowym przejściu granicznym w Korczowej ma znaczenie priorytetowe dla rozwoju infrastruktury granicznej na polsko-ukraińskiej granicy państwowej i konieczne jest przyspieszenie prac w tym zakresie przez stronę ukraińską. Komendant stwierdził, iż w tym obszarze, w zakresie prowadzonych rozmów z administracją ukraińską, największą rolę odgrywają służby Wojewody.

Komendant BiOSG występował również do Wojewody w 2011 r. z propozycjami w zakresie przystosowania dotychczasowego przejścia do odprawy terminalowej samochodów ciężarowych. Komendant wyjaśnił, że z uwagi na brak infrastruktury po stronie ukraińskiej pozwalającej na rozdzielenie ruchu i dokonywanie na dotychczasowym przejściu wyłącznie odpraw towarowych, inwestycji w tym zakresie nie zrealizowano.

W związku z mistrzostwami Europy w piłce nożnej EURO 2012, Komendant BiOSG występował do Wojewody z propozycjami przedsięwzięć dotyczących modernizacji przejścia pod kątem odprawy podróżnych w trakcie turnieju. Dotyczyły one m.in.: modernizacji i utworzenia dodatkowych kabin kontrolerskich, rozbudowy budynku kontroli szczegółowej, wydzielenie dodatkowych pasów ruchu oraz wydłużenia i poszerzenia wiat. Jak wyjaśnił Komendant BiOSG, ze względu na przyjętą przez Zespół ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej, Koncepcję dokonywania kontroli granicznej i celnej w jednym miejscu przez służby polskie i ukraińskie podczas mistrzostw EURO 2012 i w oparciu o istniejącą infrastrukturę uzupełnioną w razie potrzeb o doraźną zabudowę kontenerową, powyższa koncepcja nie została zrealizowana.

W zakresie zapewnienia sprawnej odprawy granicznej i celnej podczas turnieju EURO 2012 Komendant BiOSG wnioskował do Wojewody Podkarpackiego m.in. o wykonanie dodatkowego oświetlenia, doposażenie przejścia w kontener socjalny, oznakowanie pasów ruchu za pomocą tablic LED. W zakresie tym dobudowane zostało stanowisko wagowe, zamontowano halogeny pod wiatami (kwiecień 2012) oraz zamontowano tablice LED (listopad 2013).

Niezależnie od powyższych wniosków, Komendant BiOSG występował do Wojewody m.in.:

- w 2010 r. – o doposażenie w sprzęt i urządzenia niezbędne do wykonania kontroli granicznej m.in. w urządzeniu oraz oprogramowanie służące do odczytu danych z tachografów cyfrowych. PSG Korczowa była sukcesywnie doposażana w sprzęt teleinformatyczny,
- w 2011 r. – o zapewnienie środków finansowych na zaktualizowanie planów ewakuacji, wydzielenie i oznakowanie stref bezpieczeństwa. Jak wyjaśnił Komendant BiOSG, powyższe zadania realizowane są na bieżąco przez Zakład Obsługi Przejść Granicznych,
- w 2013 r. – o doposażenie przejścia w niezbędny sprzęt i urządzenia techniczne pozwalające na skuteczne zabezpieczenie przejść granicznych przed próbami ominięcia kontroli. Jak wyjaśnił Komendant BiOSG, w roku 2014 Zespół ds. Zagospodarowania Granicy Państwowej podjął uchwałę w sprawie podziału spodków z rezerwy celowej, zgodnie z którą zabezpieczono środki finansowe na realizację powyższego zadania.

Prócz ww. wniosków zgłoszonych przez Komendanta BiOSG zgłaszane były również zapotrzebowania przez Komendantów placówek. Komendant PSG w Korczowej w okresie objętym kontrolą zgłaszał do Zakładu Obsługi Przejść Granicznych m.in. następujące wnioski: wydzielenia parkingów dla autobusów, instalacji bramek radiometrycznych, usytuowania barier drogowych, przystosowania sieci teleinformatycznych, oznakowania strefy ruchu, wykonania znaków informacyjnych, montaż lamp oświetleniowych na kabinach kontrolerskich, montażu halogenów pod wiatami, zmiany oznakowania i numeracji pasów, montażu czytników linii papilarnych, montażu tablic informacyjnych LED, uruchomienia dodatkowego pasa odpraw Tax Free, itp.

(dowód: akta kontroli str. 539-541, 902-1074, 1077-1111)

b) w zakresie przejścia drogowego w Medyce, w okresie objętym kontrolą, największym realizowanym przedsięwzięciem inwestycyjnym była „Rozbudowa i modernizacja drogowego przejścia granicznego w Medyce”. W ramach tego zadania m.in. usprawniono kontrole graniczne poprzez usytuowanie stanowisk odpraw na pasach ukośnych oraz wprowadzono zasadę kontroli jednokrotnego zatrzymania. W trakcie realizacji tego zadania Komendant BiOSG występował wielokrotnie do Wojewody Podkarpackiego zgłaszając uwagi i wnioski do projektu oraz do budowanych pomieszczeń i ich wyposażenia. Dotyczyły one m.in. następujących spraw:

- budowy nowych kabin kontrolerskich, modernizacji budynku odpraw pieszych, remontu budynku odpraw autokarowych, rozbudowy monitoringu, budowy masztu antenowego, wykonania w rejonie posterunku nr 2 dodatkowej sygnalizacji świetlnej, budowy zadaszenia nad kabinami kontrolerskimi do odprawy Tax Free oraz autobusów,
- zmiany lokalizacji skanera przestawnego RTG, wykonania ciągu ruchu pieszego komunikującego nowy budynek odpraw pieszych z funkcjonującymi pasami dla pieszych, zamontowania rogatek stosownie do organizacji ruchu, wyposażenia

wiat pod kątem wymagań dla systemu sieci bezprzewodowych WLAN, rozbudowy systemu nadzoru (sygnalizacji antywłamaniowej i p.poż),

- przeniesienia budynku wykorzystywanego do kontroli wykrywania istot żywych, wyposażenia kabin kontrolerskich, realizacji systemu sygnalizacji świetlnej, realizacji stałej organizacji ruchu m.in. znaki informacyjne, oznakowania poziomego pasów ruchu.

Spośród ww. spraw nie zostały zrealizowane następujące zadania: budowa masztu antenowego, rozbudowa monitoringu, remont budynku do odpraw autokarowych, budowy zadaszania nad kabinami kontrolerskimi, przeniesienia budynku wykorzystywanego do kontroli wykrywania istot żywych.

Prócz uwag i wniosków zgłoszonych w ramach realizacji zadania „Rozbudowa i modernizacja drogowego przejścia granicznego w Medyce, Komendant BiOSG wnioskował do Wojewody o realizację m.in. następujących zadań:

- montażu elektronicznych tablic informacyjnych LED, aktualizację planów ewakuacji oraz wydzielenie i oznakowanie stref bezpieczeństwa, budowy ładowiska dla śmigłowców, przeniesienia miejsca odprawy podróżnych w ruchu kolejowym,
- doposażenia przejścia w sprzęt i urządzenia niezbędne do wykonywania kontroli granicznej m.in. urządzenia do badania autentyczności dokumentów, urządzenie oraz oprogramowanie do odczytu danych z tachografów cyfrowych.

Spośród ww. zadań nie został zrealizowany wniosek dotyczący przeniesienia miejsca odprawy podróżnych w ruchu kolejowym.

Niezależnie od wniosków zgłaszanych przez Komendanta BiOSG, w okresie objętym kontrolą zgłaszane były wnioski przez Komendanta PSG Medyka do Zakładu Obsługi Przejść Granicznych, które dotyczyły m.in. następujących zadań:

- w 2010 r. – zakupu tablic informacyjnych, wykonania masztu, zakupu baterii akumulatorowych i ładowarek,
- w 2011 r. – zakupu baterii akumulatorowych i ładowarek, zakupu tuszownic do stempli kontrolerskich,
- w 2012 r. – zakupu szaf depozytowych, zakupu niszczarki dokumentów, montażu reflektorów i znaków drogowych,
- w 2013 r. – montażu oznakowania pasów ruchu, naprawy urządzenia do pomiaru przepuszczalności światła szyb pojazdów, zakupu filtrów prywatyzujących, wyposażenia pomieszczeń, wymiany tablic nad pasami ruchu, zakupu mikroskopu monokularowego i skanera, zmiany zabezpieczeń przejścia przed ominięciem kontroli granicznej.

Komendant BiOSG wyjaśnił, że uwagi, wnioski i opinie składane przez niego i przez Komendantów PSG w Korczowej i w Medyce, w zakresie poprawy infrastruktury, doposażenia w sprzęt służący kontroli granicznej uwzględniane były w całości, częściowo i w późniejszym terminie lub etapami, bądź nie były realizowane z uwagi na: zmianę koncepcji dotyczącej poprawy infrastruktury lub organizacji odprawy granicznej, brak środków finansowych, pozyskanie sprzętu z innych źródeł.

(dowód: akta kontroli str. 902-1074)

Analiza losowo wybranych 20 wniosków złożonych przez komendantów Placówek (10 przez Komendanta PSG Korczowa i 10 przez Komendanta PSG Medyka) wykazała że:

- wnioski złożone przez PSG Medyka zostały zrealizowane, za wyjątkiem: wniosku z dnia 9 września 2011 r. dotyczącego tuszownic do stempli kontrolerskich, natomiast wniosek z dnia 14 października 2010 r. dotyczący zakupu sprzętu

specjalistycznego do kontroli ruchu granicznego i materiałów biurowych, w części dotyczącej 20 kuwet plastikowych i 50 segregatorów nie został zrealizowany. Jak podał Komendant PSG Medyka, tuszownice do stempli kontrolerskich Placówka pozyskała z innego źródła;

- wnioski złożone przez PSG Korczowa zostały zrealizowane, za wyjątkiem wniosku z dnia 28 lutego 2013 r. dotyczącego montażu czytników linii papilarnych na kabinach kontrolerskich oraz wykonania dodatkowych okienek w tych kabinach. Jak wyjaśnił Komendant PSG w Korczowej, potrzeby wskazane w tym wniosku są nadal aktualne z uwagi na konieczność sprawdzania na przejściach granicznych tożsamości posiadacza wizy. Jednocześnie Komendant zaznaczył, że na chwilę obecną ruch osób przekraczających granicę, którym wydano wizy wraz z pobraniem odcisków palców jest niewielki, co powoduje że potrzeby zawarte w tym wniosku nie mają priorytetowego i pilnego charakteru.

(dowód: akta kontroli str. 1074-1076)

2.1.2. Komendant Główny SG nie realizował zadań związanych z rozwojem infrastruktury drogowych przejść granicznych i utrzymaniem przejść granicznych.

Odnosnie wyposażenia przejść granicznych, ustalono że Komendant Główny SG, w okresie objętym kontrolą, przekazał sprzęt zakupiony ze środków budżetowych oraz w ramach Funduszu Granic Zewnętrznych i Norweskiego Mechanizmu Finansowego. Do PSG w Medyce i PSG w Korczowej, w ramach zakupów centralnych realizowanych przez Komendanta Głównego SG, został przekazany m.in. następujący sprzęt wykorzystywany do kontroli ruchu granicznego: spektrometry do identyfikacji izotopów promieniotwórczych, sygnalizatory promieniowania, alkomaty, stemple kontrolerskie, czytniki dokumentów, punkty dostępowe zewnętrzne, terminale mobilne, telefony bezprzewodowe, czytniki linii papilarnych, komputery, drukarki, notebooki, urządzenia wielofunkcyjne, radiotelefony nasobne i przewoźne.

(dowód: akta kontroli str. 879-901, 902-914)

2.1.3. BiOSG nie posiada informacji, które z podejmowanych działań przez Komendę Główną SG w zakresie wyposażenia w specjalistyczny sprzęt (dostawy centralne) należy wiązać z „Koncepcją przystosowania SG do pełnej realizacji Układu z Schengen”.

Komendant BiOSG wyjaśnił m.in. że Oddział w latach 2010-2013 podejmował działania w zakresie pozyskania sprzętu poprzez śledzenie zgłaszanych przez inne jednostki organizacyjne informacji o mieniu zbędnym. W wyniku tych działań pozyskano m.in. dymomierze spalin do pojazdów silnikowych, zestawy do oznakowania strefy niebezpiecznej. BiOSG występował również do innych oddziałów SG o pozyskanie mienia do kontroli ruchu granicznego.

Komendant stwierdził, że w chwili obecnej PSG w Medyce i PSG w Korczowej posiadają na swoim stanie wystarczającą ilość specjalistycznego sprzętu kontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 902-914)

2.1.4. Przedsięwzięcia inwestycyjne w zakresie infrastruktury oraz wyposażenie w sprzęt były zrealizowane przez Wojewodę Podkarpackiego na podstawie wcześniejszego zapotrzebowania ze strony BiOSG, co przedstawione zostało w pkt 2.1.1. niniejszego wystąpienia.

Ponadto Komendant BiOSG stwierdził, że *współpraca z Wojewodą oraz jego przedstawicielami w przejściach granicznych jest realizowana w sposób stały*

i bardzo często ma charakter bieżącej wymiany informacji o istniejących potrzebach w zakresie wyposażenia. Oprócz wniosków pisemnych, sprawy związane z bieżącymi potrzebami realizowane były bez dodatkowej dokumentacji np. drogą elektroniczną.

W zakresie otrzymanego sprzętu od Komendanta Głównego SG, Komendant BiOSG wyjaśnił m.in., że w zależności od rodzaju sprzętu stosowana była różna praktyka. Wnioskodawcami w zakresie zakupu sprzętu były komórki i placówki, które posiadały braki. Na przykład, sprzęt łączności informatyki, i obserwacji technicznej otrzymywany od Komendanta Głównego SG w latach 2010-2013 był wynikiem jego przydziału przez Biuro Łączności i Informatyki w ramach realizacji zakupów centralnych i inwestycji. Komendant BiOSG stwierdził, że ilość tego sprzętu wynikała z tzw. centralnego rozdzielnika uzgodnionego z BiOSG poprzez kontakty robocze: najczęściej telefonicznie lub za pomocą poczty elektronicznej.

Ponadto Komendant BiOSG wyjaśnił, że w przypadkach gdy w placówkach występowały braki sprzętowe, a potrzeba zakupu była stosunkowo pilna, zamówienia takie były realizowane przez BiOSG, w ramach posiadanych środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 573-617, 818-848)

2.2.1. W latach 2010, 2011, 2012 i 2013 plany finansowe BiOSG przewidywały następujące wydatki bieżące na zakupy materiałów i wyposażenia ogółem (§ 4210), odpowiednio: 1.088.319 zł, 2.044.683 zł, 3.413.912 zł i 5.392.245 zł.

Na zakupy wyposażenia przeznaczonego do kontroli ruchu granicznego w przejściach granicznych w Korczowej i w Medyce, w BiOSG wykorzystano następujące środki finansowe w ramach ww. planowanych wydatków:

- w 2010 r. – 1.443 zł. Ze środków tych zakupiono poduszki daktyloskopijne (4 szt.),
- w 2011 r. – 1.058 zł. Ze środków tych zakupiono: poduszki daktyloskopijne (3 szt.) i program ADR,
- w 2012 r. – 49.305 zł. Z tych środków zakupiono: detektor do wykrywania metali, lornetki Fujinon (2 szt.), lampy UV Regula (7 szt.) radiotelefon cyfrowy (3 kpl.), telefaks Panasonic, lupy z podświetleniem na statywie (10 szt.), komputery HP CQ 6200 (7 szt.), urządzenie wielofunkcyjne HP Laser,
- w 2013 r. – 64.300 zł. W ramach tych środków zakupiono m.in.: lampy UV Regula (8 szt.), skaner diagnostyczny, leżankę warsztatową z oświetleniem, defektoskop stała magnetyczny, skanery HP (2 szt.), drukarki HP (2 szt.), radiotelefony nasobne (13 kpl.) radiotelefony przewoźne (5 kpl.).

Oprócz wydatków bieżących plany finansowe BiOSG w ww. latach przewidywały następujące wydatki inwestycyjne (§ 6060 i § 6050), odpowiednio: 4.671.666 zł, 512.347 zł, 268.791 zł i 656.154 zł. Środki te nie były wykorzystywane na wydatki związane z kontrolą graniczną ruchu osobowego w PSG w Korczowej i w Medyce.

(dowód: akta kontroli str. 883-890, 895-899, 1112-1115)

2.2.2. i 2.2.3. W ramach wydatków bieżących BiOSG, o których mowa w pkt 2.2.1., zakupiono wyposażenie wykorzystywane do kontroli ruchu granicznego, nie wymagające specjalistycznej wiedzy i warunków jego obsługi.

W ramach wyposażenia, o którym mowa w pkt 2.2.1., BiOSG zakupił w 2013 r., w trybie przetargu nieograniczonego: 123 radiotelefony nasobne, 50 radiotelefonów przewoźnych, 9 przemienników, 12 ładowarek wielopozycyjnych i 26 ładowarek jednopozycyjnych, których łączna wartość brutto wynosiła 467.479 zł. Z zakupów tych 13 radiotelefonów nasobnych i 5 radiotelefonów przewoźnych zostało

przeznaczonych do kontroli ruchu granicznego w przejściach granicznych w Korczowej i w Medyce. Poprawność stosowania procedur zamówień publicznych w ramach tej dostawy, została przedstawiana w pkt 2.2.5. niniejszego wystąpienia. Pozostałe wyposażenie przeznaczone do kontroli ruchu granicznego w przejściach granicznych w Korczowej i w Medyce (wymienione w pkt 2.2.1.) zostało zakupione z pominięciem procedur zamówień publicznych, na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.)

(dowód: akta kontroli str. 1112-1115)

2.2.4. W kontroli ustalono, że wydatki na zakupy materiałów i wyposażenia ogółem (§ 4210) oraz wydatki inwestycyjne (§ 6050 i § 6060) dokonywane były w granicach kwot określonych w planie finansowym BiOSG.

Jak wyjaśnił płk SG Witold Dorosz – Główny Księgowy BiOSG, *podczas planowania środków brana była pod uwagę celowość oraz zasadność wydatkowania przyznanych funduszy przy zastosowaniu zasady uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów*. Jednocześnie Główny Księgowy wskazał, że przepisy prawne nie obligują do planowania rzeczowo-finansowego, jednakże BiOSG na etapie planowania bierze pod uwagę potrzeby zgłaszane przez komórki merytoryczne. W kontroli nie stwierdzono, aby proces zakupu wyposażenia przeznaczonego do kontroli ruchu granicznego w przejściach granicznych w Korczowej i w Medyce, trwał zbyt długo powodując problemy z wydatkowaniem środków finansowych i terminową realizacją zadań.

(dowód: akta kontroli str. 1115)

2.2.5. Analiza dokumentów przetargu nieograniczonego, przeprowadzonego w trybie przepisów ustawy *Prawo zamówień publicznych*, na zakup radiotelefonów nasobnych i przewoźnych oraz przemienników i ładowarek wykazała, co następuje:

- przedmiotem zamówienia było 123 radiotelefony nasobne, 50 radiotelefonów przewoźnych, 9 stacji retransmisyjnych (przemienników) oraz 12 ładowarek wielopozycyjnych i 26 ładowarek jednopozycyjnych. Wartość szacunkowa zamówienia wnosila 516.260 zł, co stanowiło 128.436 euro,
- ogłoszenie przetargu nieograniczonego na ww. dostawę zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych oraz na stronie internetowej BiOSG w dniu 23 maja 2013 r. Termin publikacji ogłoszenia został zachowany w stosunku do wymogów przepisów art. 43 ust. 1 ustawy *Prawo zamówień publicznych*, a treść ogłoszenia zawierała informacje określone w art. 41 tej ustawy,
- Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) zawierała informacje przewidziane przepisami art. 36 ust 1 ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Zamawiający m.in. żądał wadium w kwocie 10.000 zł i ustalił, że wybór wykonawcy nastąpi w oparciu o jedyne kryterium tj. cenę realizacji zamówienia. Termin realizacji zamówienia określono na 60 dni od daty zawarcia umowy. Do SIWZ dołączono m.in. szczegółowy opis przedmiotu zamówienia, druk ofertowy, wzór umowy, wzory wymaganych oświadczeń,
- przetarg odbył się (otwarcie ofert) w Komendzie BiOSG w dniu 5 czerwca 2013 r. Do przetargu wpłynęło 5 oferty, których ceny wykonania zamówienia wynosiły od 467.479 zł (brutto) do 584.948 zł (brutto). Oprócz ww. ofert do przetargu została złożona jedna oferta po terminie, którą Zamawiający zwrócił oferentowi,
- jedna oferta została odrzucona z przetargu, na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo zamówień publicznych*, gdyż jej treść nie odpowiadała SIWZ - zaoferowane radiotelefony nie posiadały kolorowych wyświetlaczy i funkcji bluetooth.
- na wykonawcę zamówienia wybrana została firma GreenPoint sp. z o.o. w Łodzi, która zaoferowała najniższą cenę realizacji zamówienia. Informację

o rozstrzygnięciu postępowania została przekazana oferentom w dniu 17 czerwca 2013 r.

- do przeprowadzenia ww. przetargu, w dniu 16 maja 2013 r. Komendant BiOSG powołał 5-cio osobową Komisję Przetargową, składającą się z pracowników Komendy. Członkowie Komisji oraz Komendant BiOSG i jego Zastępcy, złożyli oświadczenia wymagane przepisem art. 17 ust. 2 ustawy *Prawo zamówień publicznych*,
- w dniu 25 czerwca 2013 r. pomiędzy Zamawiającym a Wykonawcą, na warunkach określonych w przetargu, została zwarta umowa na realizację zamówienia. Informacje o udzieleniu zamówienia ukazała się w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 26 czerwca 2013 r.,
- dostawa radiotelefonów, przemienników i ładowarek została zrealizowana 1 sierpnia 2013 r., tj. w terminie określonym w umowie. Fakturę za wykonanie zamówienia wystawioną w dniu dostawy, BiOSG zapłacił 12 sierpnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1116-1238)

2.3. Zgodnie z pkt 4.4.1. „Rozwój scentralizowanych sieci teleinformatycznych” Programu zintegrowanego zarządzania granicą w latach 2007-2013:

a) uruchomiono Centralną Bazę Danych (CBD), w ramach której funkcjonuje kilka modułów, w tym Odprawa SG obsługujący procesy związane z kontrolą graniczną. W ramach tego modułu realizowane były następujące funkcjonalności:

- związane z kontrolą i odprawą na granicy,
- sprawdzanie, wydawanie i anulowanie wiz,
- opracowanie raportów oraz statystyk z realizacji zadań,
- zarządzanie realizacją zadań, kontrolą i wewnętrznymi raportami,
- zarządzanie czynnościami zleconymi oraz gromadzenie danych o ich realizacji;

b) wyposażono placówki w stanowiska komputerowe umożliwiające dostęp stacjonarny i mobilny do CBD. W okresie objętym kontrolą dostarczono:

- do PSG w Korczowej – 104 komputery stacjonarne i 23 terminale mobilne,
- do PSG w Medyce – 154 komputery stacjonarne i 21 terminali mobilnych;

c) wyposażono BiOSG w kompatybilny system łączności radiowej umożliwiający komunikację na poziomie operacyjnym. Do końca 2010 r. łączność radiowa w BiOSG oparta była wyłącznie na sprzęcie analogowym. Od 2011 r. rozpoczęto proces przejścia z łączności analogowej na łączność cyfrową. W 2013 r. w BiOSG dokonano zakupów sprzętu radiowego cyfrowego: 405 radiotelefonów nasobnych, 100 przewoźnych 12 stacji retransmisyjnych. Jak wyjaśnił płk SG Robert Kielar – Naczelnik Wydziału Łączności i Informatyki Komendy BiOSG, zakup takiej ilości sprzętu pozwolił na zbudowanie całej struktury cyfrowej łączności radiowej zabezpieczającej odcinek „zielonej granicy”, sieci kierowania oraz współdziałania służb. W 2014 r. w radiotelefony nasobne w ilości 150 kpl. zabezpieczone zostały służby dokonujące kontroli przejść granicznych;

d) uruchomiono system umożliwiający m.in. przetwarzanie obrazów, głównie zdjęć. Ww. Naczelnik Wydziału Łączności i Informatyki Komendy BiOSG, podał m.in., że w ramach CBD funkcjonuje system nowej generacji Ewida, obsługujący procesy operacyjno-śledcze i dochodzeniowe, umożliwiający przetwarzanie zdjęć osób oraz ich natychmiastową dostępność w jednostkach organizacyjnych SG w skali całego kraju;

e) zapewniono możliwość komunikowania się systemów informatycznych służb granicznych z innymi systemami i bazami danych. System informatyczny SG

posiada możliwość komunikacji z następującymi systemami zewnętrznymi: SIS, VIS, CEWIUP, CRZ, WYKAZ, KSIP i CEPIK.

(dowód: akta kontroli str. 1239-1245)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

3.1.1. i 3.1.2. Zgodnie z Poleceniami Komendanta Głównego SG i Szefa Służby Celnej do porozumienia między Ministrem Finansów a Komendantem Głównym SG z dnia 7 maja 2010 r. w sprawie współpracy Służby Celnej i SG opracowano szczegółową technologię odpraw dla przejść granicznych w Korczowej i w Medyce. Technologie te określają poszczególne rodzaje ruchu oraz posiadane siły, środki, natężenie ruchu oraz dostępną infrastrukturę przejść.

W ramach technologii odpraw uwzględniono m.in.:

- obowiązujące minimalne limity pojazdów odprawianych na jednej zmianie w każdym kierunku, dla PSG w Korczowej – 800 samochodów osobowych i 25 autobusów, a dla PSG w Medyce – 700 samochodów osobowych i 25 autobusów
- siły i środki SG i Służby Celnej niezbędne do zapewnienia płynności ruchu,
- procedury awaryjne, na wypadek braku możliwości zapewnienia określonych sił i środków do odprawy granicznej i celnej,
- wspólne dla SG i Służby Celnej średnie czasy odprawy środka transportu w ruchu osobowym,
- możliwości dokonywania odpraw na jak największej liczbie pasów ruchu przy jednoczesnym eliminowaniu sytuacji, w których funkcjonariusze SG dokonują czynności na więcej niż jednym ciągu ruchu samochodów osobowych,
- eliminowanie przypadków dublowania się czynności SG i Służby Celnej związanych z odprawą osób i środków transportu (uwzględniając obowiązujące regulacje prawne i możliwości wykorzystywanych systemów informatycznych),
- procedury wzajemnego informowania się o ujawnieniu przypadków pozostających we właściwości drugiej strony,
- procedury kontroli celnej i paszportowej.

Technologie zostały opracowane i zatwierdzone przez Komendanta BiOSG i Dyrektora Izby Celnej w Przemyślu, w terminie określonym w ww. Poleceniach tj. dla przejścia granicznego w Korczowej – 28 maja 2013 r., a dla przejścia granicznego w Medyce – 31 maja 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1250-1336)

3.1.3. W latach 2010-2013 współpraca BiOSG z polską służbą celną w zakresie realizacji zadań związanych z zapewnieniem płynności odpraw w drogowych przejściach granicznych prowadzona była w szczególności na podstawie:

- porozumienia między Ministrem Finansów i Komendantem Głównym SG z dnia 7 maja 2010 r. w sprawie współpracy Służby Celnej i SG oraz Poleczeń Komendanta Głównego SG i Szefa Służby Celnej do tego porozumienia,

- porozumienia między Komendantem BiOSG w Przemysłu i Dyrektorem Izby Celnej w Przemysłu z dnia 2 września 2010 r. w sprawie współdziałania BiOSG i Izby Celnej w Przemysłu i wcześniejsze porozumienie zawarte w tej sprawie z dnia 10 grudnia 2008 r.,
- zasady działania PSG w Korczowej i Oddziału Celnego w Korczowej z dnia 16 maja 2013 r. w sprawie współdziałania oraz wcześniejsze zasady współdziałania z dnia 15 października 2010 r. i poprzednie z dnia 2 lutego 2009 r.,
- uzgodnienia między Komendantem PSG w Medyce i Kierownikiem Oddziału Celnego w Medyce z dnia 15 października 2010 r. o realizacji zadań wykonywanych w zasięgu terytorialnym drogowego przejścia granicznego w Medyce oraz wcześniejsze uzgodnienia w tej sprawie z dnia 19 lutego 2009 r.

Polecenia Komendanta Głównego SG i Szefa Służby Celnej do porozumienia z dnia 7 maja 2010 r. nakazywały m.in. organizować cykliczne spotkania komendantów placówek SG z kierownikami oddziałów celnych, w celu dokonywania wspólnej oceny realizacji technologii odpraw i przedkładania propozycji ich usprawnienia oraz prowadzić stały nadzór nad utrzymywaniem bieżącego kontaktu służb dyżurnych SG i Służby Celnej.

Porozumienie z dnia 2 września 2010 r. w sprawie współdziałania BiOSG i Izby Celnej w Przemysłu dotyczyło m.in. wspólnego organizowania i prowadzenia działań zmierzających do usprawnienia ruchu granicznego i zapobiegania przestępczości, zapewniania sprawnego funkcjonowania przejść granicznych (np. optymalizacja obsady stanowisk kontrolnych, dostosowanie organizacji kontroli granicznej i celnej do warunków lokalnych i nasilenia ruchu granicznego), współpracy pomiędzy pionami łączności i informatyki obu służb, wzajemnego prowadzenia szkoleń.

(dowód: akta kontroli str.1398-1480)

W ramach ww. polecenia, porozumienia oraz ww. zasad współdziałania i uzgodnień w latach 2010-2013 zorganizowano łącznie 288 narad i spotkań roboczych przedstawicieli SG i Służby Celnej (55 w 2010 r., 51 w 2011 r., 75 w 2012 r., 107 w 2013 r.), w tym w celu usprawniania technologii odpraw. Przeprowadzono także wspólne szkolenia funkcjonariuszy SG i Służby Celnej, dokonywano obustronnej wymiany informacji, przekazywano Służbie Celnej wnioski o przeprowadzenie rewizji celnej osób i środków transportu oraz wnioski o usunięcie zamknięć urzędowych. Podejmowano również wspólne działania na terenie przejść granicznych oraz poza przejściami granicznymi, np. ujawnianie przemytu alkoholu, wyrobów alkoholowych lub tytoniowych.

W trakcie narad i spotkań w ramach współpracy pomiędzy placówkami SG a oddziałami celnymi, omawiano m.in. funkcjonowanie tzw. zielonych pasów „nic do oclenia”, dokonywano wymiany informacji w celu przeciwdziałania próbom przemytu, dokonywano uzgodnień mających na celu zapewnienie optymalnego tempa odpraw i przepustowości przejść granicznych w okresach świątecznych.

Komendant BiOSG począwszy od miesiąca sierpnia 2013 r. przekazywał do Komendy Głównej SG informacje w zakresie podejmowanych działań związanych z realizacją Poleczeń do porozumienia z dnia 7 maja 2010 r. Informacje takie obejmowały okres od 1 czerwca 2013 r. do 31 lipca 2013 r., 1 sierpnia 2013 r. do 30 września 2013 r., 1 października 2013 do 30 listopada 2013 r.

W ww. informacjach podawano m.in. działania w zakresie:

- organizacji kontroli ruchu granicznego i odpraw celnych,
- spraw organizacyjno-kadrowych,
- spraw logistycznych,

– wykorzystania systemów teleinformatycznych.

(dowód: akta kontroli str.1481-1559)

Dyrektor Zarządu Granicznego Komendy Głównej SG płk SG Piotr Patla, pismem z dnia 29 listopada 2013 r. poinformował Komendantów 4 Oddziałów Straży Granicznej, w tym BiOSG, iż na spotkaniu Komendanta Głównego SG gen. bryg. SG Dominika Tracza z szefem Służby Celnej Jackiem Kapicą, zwrócono uwagę na niezadowalający poziom współpracy pomiędzy kierownikami zmian w PSG, a ich odpowiednikami ze strony Służby Celnej na szczeblu lokalnym.

(dowód: akta kontroli str1560).

3.1.4. Komendant BiOSG płk SG Waldemar Skarbek wyjaśnił, że - *zgodnie z zawartymi porozumieniami i uzgodnieniami o współpracy SG i Służby Celnej kierownicy zmian SG i Służby Celnej każdorazowo po objęciu służby spotykają się w celu ustalenia szczegółowych zasad współdziałania. Uzgadniają formy współdziałania i zasady współpracy, dostosowując je do sytuacji w przejściu granicznym. Ponadto przekazują sobie informacje mające wpływ na przebieg kontroli granicznej i celnej oraz zabezpieczenie rejonu odpraw. Komendanci PSG, ich zastępcy i kierownicy służby dyżurnej nadzorują utrzymywanie bieżącego kontaktu ze Służbą Celną, a przedmiotem ich stałego zainteresowania jest konieczność efektywnego współdziałania i wymiany informacji o zdarzeniach w służbie oraz zapewnienie optymalnej przepustowości przejścia granicznego. Kierownicy zmian obu służb począwszy od miesiąca lutego 2012 r. cztery razy w ciągu doby odbywają spotkania, podczas którego opracowują wspólny meldunek o aktualnym czasie oczekiwania na przekroczenie granicy. Meldunki te przesyłane są do służb dyżurnych BiOSG.*

(dowód: akta kontroli str.1561-1571)

Analiza meldunków służbowych kierowników zmian placówek SG i kierownika zmiany w oddziałach celnych w dniu 10 marca 2012 r., 17 października 2012 r., 10 października 2013 r. wykazała, że szacunkowy czas oczekiwania samochodów osobowych na przekroczenie granicy wynosił od 0 do 2 godzin.

(dowód: akta kontroli str.1572-1579)

3.1.5. W ramach Komendy BiOSG funkcjonuje Wydział Zabezpieczenia Działań, który w szczególnych sytuacjach uczestniczy w działaniach dotyczących usprawnienia kontroli granicznej. Informacje dotyczące funkcjonowania tego wydziału i dokonywanych przesunięć kadrowych w podległych placówkach SG, tak aby priorytetem objąć realizację zadań w kontroli ruchu granicznego, opisane zostały w pkt 1.1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

3.1.6. Komendant BiOSG wyjaśnił, że *w latach 2010-2013 nie występowały problemy z obsadą kadrową. Jeżeli z prowadzonej analizy ryzyka wynikało, że okresowo może wystąpić znaczny wzrost ruchu granicznego, wnioskowano o skierowanie do placówek funkcjonariuszy Wydziału Zabezpieczenia Działań BiOSG, którzy realizowali czynności związane z utrzymaniem ładu i porządku w kolejce pojazdów oczekujących do odprawy granicznej, podnosząc komfort pracy innych funkcjonariuszy.*

(dowód: akta kontroli str. 1561-1571)

3.1.7. Współdziałanie BiOSG ze Służbą Celną przy przeprowadzaniu i wykorzystywaniu produktów analizy ryzyka wobec osób i środków transportu przekraczających granicę polegało głównie na wzajemnej wymianie informacji.

(dowód: akta kontroli str. 1579-1582)

Komendant BiOSG wyjaśnił, że *Samodzielna Sekcja Analizy Ryzyka BiOSG, co do zasady, w przypadkach opracowywania rocznego dokumentu analizy ryzyka wykorzystywała dane statystyczne Służby Celnej dotyczące ujawnionego przemytu towarów w celu uzyskania pełnego obrazu zagrożenia przedmiotowym zjawiskiem. W ramach współdziałania kierowników jednostek organizacyjnych, kierowników zmian i funkcjonariuszy obu służb prowadzona jest wymiana informacji pozwalająca na podejmowanie wobec podróżnych, czy też środków transportu i przewożonych towarów, odpowiednich działań zgodnie z właściwością każdej ze służb. Kilkakrotnie Izbie Celnej w Przemyśle przekazano również kompleksowe dokumenty służbowe (np. analizy okresowe, problemowe, informacje o zdarzeniach).*

(dowód: akta kontroli str. 1561-1571)

3.1.8. W zakresie wyeliminowania przejawów niekulturalnego, dyskryminującego lub nieetycznego zachowania funkcjonariuszy realizujących zadania związane z kontrolą ruchu granicznego realizowane były szkolenia ujęte w planach doskonalenia zawodowego funkcjonariuszy.

W latach 2010-2013 szkolenie funkcjonariuszy w PSG w Medyce obejmowało 12 tematów, zaś w PSG w Korczowej 6 tematów (np. Etyka funkcjonariusza, Trudne sytuacje z podróżnym).

(dowód: akta kontroli str.1567-1568)

3.1.9. W BiOSG przeciwdziałano zjawiskom korupcyjnym wśród funkcjonariuszy realizujących zadania związane z kontrolą ruchu granicznego.

W opracowanych wytycznych i poleceniach służbowych Komendanta BiOSG m.in. nakazywano planować służbę graniczną w sposób uniemożliwiający osobom postronnym ustalenie schematu pełnionej służby, udzielać podczas odpraw szczegółowych wytycznych o charakterze antykorupcyjnym, analizować stwierdzone podczas kontroli pełnienia służby przypadki nieprawidłowego realizowania zadań służbowych przez podległych funkcjonariuszy pod kątem ustalenia czy nieprawidłowości te nie mają podłoża korupcyjnego, podawać dokładne miejsce pełnienia służby dopiero w czasie odprawy do służby, przeprowadzać kontrolę pełnienia służby granicznej.

W celu minimalizacji wystąpienia przypadków korupcji wśród funkcjonariuszy placówek, funkcjonariusze Wydziału Granicznego Komendy BiOSG w ramach nadzoru dokonywali m.in. sprawdzenia działalności placówki pod kątem nieszablonowego planowania funkcjonariuszy do służby, okresowych, nieregularnych zmian zadań oraz miejsc pełnienia służby przez poszczególnych funkcjonariuszy, rotowania funkcjonariuszy pomiędzy kierunkami odpraw.

(dowód: akta kontroli str.1579-1642)

3.1.10. i 3.1.11. Komendant BiOSG i Dyrektor Izby Celnej w Przemyśle w dniu 31 maja 2013 r., w oparciu o ustalone limity odpraw i średnie czasy odpraw środka transportu w ruchu osobowym (oddzielnie dla każdego przejścia) zatwierdzili parametry stanowiące podstawę do systematycznej poprawy przepustowości przejść granicznych. Przy opracowywaniu parametrów wzięto pod uwagę infrastrukturę i przepustowość przejść po stronie Ukrainy. W trakcie spotkania przedstawicieli BiOSG, Służby Celnej RP oraz przedstawicieli Służby Granicznej i Celnej Ukrainy, w dniu 7 listopada 2012 r. dokonano ustalenia optymalnych ilości odprawianych środków transportowych na jednej zmianie na każdym kierunku w poszczególnych drogowych przejściach granicznych.

(dowód: akta kontroli str.1643-1646)

3.2. Zgodnie z technologiami odpraw, o których mowa w pkt 3.1.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, minimalne limity odpraw w każdym kierunku, w trakcie jednej zmiany, w ruchu samochodów osobowych wynosiły:

- dla przejścia granicznego w Korczowej – 800 pojazdów oraz 25 autobusów,
- dla przejścia granicznego w Medyce – 700 pojazdów oraz 25 autobusów.

W technologiach odpraw postanowiono, że w przypadku nie osiągnięcia ww. norm nie powinna wystąpić na koniec zmiany kolejka z czasem oczekiwania na odprawę ponad 2 godziny w ruchu osobowym.

W kontroli ustalono, iż w okresie II półrocza 2013 r.

- w przejściu granicznym w Korczowej nie wystąpiła sytuacja, aby nie został osiągnięty minimalny limit odprawionych pojazdów na jednej zmianie przy jednoczesnym odnotowaniu kolejki dłuższej niż 2 godziny,
- w przejściu granicznym w Medyce w jednym przypadku nie został osiągnięty minimalny limit odprawianych pojazdów przy jednoczesnym czasie oczekiwania dłuższym niż 2 godziny. Na zmianie pracującej w dniu 2 sierpnia 2013 r. od godziny 19,00 do 7,00 dnia następnego, odprawiono 684 samochody osobowe, a średni czas oczekiwania na odprawę wynosił 2,5 godziny.

(dowód: akta kontroli str. 526-538, 1250-1336)

Ppłk SG Iwona Wąsik – Naczelnik Wydziału Granicznego Komendy BiOSG, wyjaśniła, że *powodem zaistniałej sytuacji w przejściu granicznym w Medyce w wyżej wymienionym dniu, była nierytmiczność odpraw realizowana przez służby graniczne Ukrainy. Kierownik Zmiany PSG w Medyce wielokrotnie interweniował u swojego odpowiednika po stronie ukraińskiej.*

Z informacji przekazanych przez ww. Naczelnika Wydziału wynika, iż w dniu 2-3 sierpnia 2013 r. Kierownik Zmiany SG 7 razy interweniował u swego odpowiednika po stronie ukraińskiej celem usprawnienia i przyspieszenia odpraw na kierunku wjazdowym na terytorium UA. Z zapisów odnotowanych w SWK wynika, że Kierownik Zmiany Służby Celnej UA poinformował SG, iż wszystkie pojazdy typu BUS poddawane były szczegółowej kontroli oraz sporządzana była dokumentacja fotograficzna.

(dowód: akta kontroli str. 1397)

Analiza 30 ankiet skierowanych do osób, które w okresie II półrocza 2013 r. przekraczały granicę państwową (z tego: 13 ankietowanych przekraczających granicę w przejściu granicznym w Medyce i 17 ankietowanych w przejściu granicznym w Korczowej) wykazała, że:

- a) w zakresie czasu oczekiwania w kolejce na wyjazd z RP:
 - 18 osób wskazało, iż czas ten nie przekroczył 1 godziny,
 - 10 osób wskazało, iż czas ten wynosił od 1 do 2 godzin
 - 2 osoby wskazało, iż czas ten był dłuższy niż 2 godziny,
- b) w zakresie czasu oczekiwania w kolejce na wjazd do RP:
 - 11 osób wskazało, iż czas ten nie przekroczył 1 godziny,
 - 9 osób wskazało, iż czas ten wynosił od 1 do 2 godzin,
 - 10 osób wskazało, iż czas ten przekroczył 2 godziny,
- c) w zakresie czasu trwania odprawy granicznej przez polskie służby graniczne przy wyjeździe z RP:
 - 7 osób wskazało, iż czas ten wynosił poniżej 10 minut,
 - 13 osób wskazało, iż czas ten wynosił od 10 do 20 minut,
 - 10 osób wskazało, iż czas ten przekroczył 20 minut,

- d) w zakresie czasu trwania odprawy granicznej przez polskie służby graniczne przy wjeździe do RP:
 - 3 osoby podało, iż czas ten wynosił poniżej 10 minut,
 - 15 osób wskazało, iż czas ten wynosił od 10 do 20 minut,
 - 12 osób wskazało, iż czas ten przekroczył 20 minut,
- e) 24 ankietowanych wskazało, iż przy wyjeździe z RP korzystało z tzw. zielonego pasa (nic do oclenia),
- f) 25 ankietowanych podało, iż przy wjeździe do RP korzystało z tzw. zielonego pasa,
- g) 18 ankietowanych wskazało, że w trakcie przekraczania granicy przy wyjeździe z RP, polskie służby graniczne dokonywały odpraw nie na wszystkich pasach, pomimo iż oczekiwały pojazdy na odprawę,
- h) 19 ankietowanych wskazało, że w trakcie przekraczania granicy przy wjeździe do RP, polskie służby graniczne dokonywały odpraw nie na wszystkich pasach, pomimo iż oczekiwały pojazdy na odprawę,
- i) 14 ankietowanych podało, że w czasie przekraczania granicy przy wyjeździe z RP zauważyli przestoje w pracy polskich służb granicznych tj. okresy gdy na żadnym z pasów przeznaczonych do odprawy granicznej nie dokonywano odpraw pomimo, iż pojazdy oczekiwały na odprawę,
- j) 13 ankietowanych stwierdziło, że w czasie przekraczania granicy przy wjeździe do RP zauważyli przestoje w pracy polskich służb granicznych tj. okresy gdy na żadnym z pasów przeznaczonych do odprawy granicznej nie dokonywano odpraw pomimo, iż pojazdy oczekiwały na odprawę,
- k) 22 ankietowanych stwierdziło, iż funkcjonariusze służb granicznych dokonywali odpraw w sposób kulturalny przy poszanowaniu osób przekraczających granicę. 8 ankietowanych wyraziło odmienne zdanie w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 1337-1396)

3.3.i3.4. BiOSG współpracował ze służbami ukraińskimi (służba celna i graniczna) wykonującymi kontrolę ruchu osobowego w drogowych przejściach granicznych.

Podstawowa współpraca BiOSG ze stroną ukraińską dobywała się w ramach Aparatu Pełnomocnika Granicznego, na podstawie umowy między Polską i Ukrainą *o stosunkach prawnych na polsko-ukraińskiej granicy państwowej oraz współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach granicznych* podpisanej w Kijowie w dniu 12 stycznia 1993 r. oraz porozumienia w sprawie zakresu zadań pomocników pełnomocników granicznych na granicy polsko-ukraińskiej z dnia 29 października 2003 r. zawartego przez Głównego Pełnomocnika Granicznego RP i Głównego Pełnomocnika Granicznego Ukrainy.

W celu wykonywania zadań wynikających z ww. umowy działa instytucja pełnomocników granicznych, składających się w każdym państwie z głównego pełnomocnika granicznego, zastępcy głównego pełnomocnika granicznego, pełnomocników granicznych, zastępców pełnomocników granicznych, pomocników pełnomocników granicznych.

W 2010 r. w ramach Aparatu Pełnomocnika Granicznego Odcinka Bieszczadzkiego ze stroną ukraińską odbyło się 222 spotkania graniczne. Liczba spotkań w kolejnych latach objętych kontrolą wyniosła odpowiednio: 212 w 2011 r., 192 w 2012 r. i 148 w 2013 r. Spotkania te odbywały się na poziomie Pełnomocnika Granicznego - Komendanta BiOSG, Zastępców Pełnomocników Granicznych – Zastępców Komendanta BiOSG oraz Pomocników Pełnomocników Granicznych – Komendantów Placówek SG i Naczelników Wydziałów Komendy BiOSG.

W trakcie ww. spotkań omawiano m.in. kwestie zielonych pasów, przepustowości podległych przejść granicznych, zwalczania nielegalnej migracji, udoskonalenia

technologii odpraw w podległych przejściach celem skrócenia czasu odpraw osób i środków transportu, uruchomienia przejścia granicznego Budomierz-Hruszew.

(dowód: akta kontroli str.1647-1675, 1676-1714, 1715-1763)

BiOSG współpracował także z przedstawicielami służb granicznych i celnych Ukrainy w ramach tzw. Grup roboczych. Ustalenia o powołaniu takich grup podjęto na spotkaniu przedstawicieli polskich oraz ukraińskich służb granicznych i celnych w dniu 27 czerwca 2013 r. w Jagodzinie.

W skład grup roboczych wchodził:

- Zastępcy Komendantów PSG w Medyce, Korczowej i Krościenku oraz kierownicy zmian w tych placówkach,
- Zastępcy Kierowników Oddziałów Celnych w Medyce, Korczowej i Krościenku oraz kierownicy zmian w tych oddziałach,
- Zastępcy Naczelników Oddziałów Służby Granicznej Ukrainy w Krakowcu, Szeginie, Smolnicy i kierownicy zmian w tych placówkach,
- Naczelnicy Oddziałów Kontroli Celnej Ukrainy w Posterunkach Celnych w Krakowcu, Szeginie i Smolnicy.

Grupy robocze funkcjonowały w okresie od dnia 8 lipca 2013 r. do dnia 4 sierpnia 2013 r. w przejściach granicznych w Medyce, Korczowej i Krościenku. Na kolejnym spotkaniu oceniającym działalność grup roboczych, które odbyło się 8 października 2013 r. uzgodniono, iż zasadne jest kontynuowanie współpracy w ramach tych grup, skutkiem czego od listopada 2013 r. grupy wznowiły działalność.

Zgodnie z pismem Komendanta PSG w Medyce z dnia 10 stycznia 2014 r. skierowanym do Wydziału Granicznego Komendy BiOSG, efektem działania Grup roboczych w miesiącu grudniu 2013 r. w PSG Medyka było 5 spotkań na szczeblu Komendantów placówek, 48 interwencji oraz 15 spotkań bezpośrednio na linii granicy państwa na szczeblu kierowników zmian. Ponadto 3 razy realizowano wspólne partole funkcjonariuszy SG z funkcjonariuszami granicznymi Ukrainy, których celem było monitorowanie ruchu pojazdów oraz utrzymywanie porządku publicznego na drodze dojazdowej do przejścia granicznego. Wszystkie ww. działania przełożyły się jak podano w ww. piśmie Komendanta PSG w Medyce, na usprawnienie kontroli granicznej i zminimalizowanie czasów oczekiwania na odprawę.

(dowód: akta kontroli str. 1764-1788)

BiOSG współpracował także z przedstawicielami służb celnych i granicznych Ukrainy w trakcie spotkań roboczych. Na przykład – na spotkaniu 11 stycznia 2012 r., w którym uczestniczyli przedstawiciele Służby Celnej RP oraz przedstawiciele służb granicznych i celnych Ukrainy omawiano zagadnienia techniczno-infrastrukturalne związane z trwałym wygradzeniem zielonego korytarza na przejściu granicznym Medyka-Szeginie. Na spotkaniu w dniu 8 lutego 2012 r. dokonano m.in. omówienia kwestii związanych z wdrożeniem pierwszego etapu zielonego korytarza na przejściu w Medyce, w kolejnym w dniu 27 kwietnia 2012 r. omawiano funkcjonowanie zielonego korytarza, natomiast w dniu 10 kwietnia 2012 r. dokonano m.in. podsumowania przebiegu polsko-ukraińskich ćwiczeń praktycznych z zakresu kontroli granicznej i celnej przez służby polskie i ukraińskie w ruchu osobowym w związku z organizacją Mistrzostw Europy w piłce nożnej EURO 2012.

(dowód: akta kontroli str.1789-1802)

3.5. Komendant BiOSG płk SG Waldemar Skarbak wyjaśnił, iż efektami współpracy w zakresie podejmowanego współdziałania ze stroną ukraińską na rzecz usprawnienia płynności odpraw ruchu granicznego są wspólne projekty:

- *zielone pasy* – w związku z funkcjonowaniem od 2005 r. „*zielonych pasów*” dla podróżnych nie posiadających towarów podlegających oczeniu w drogowych przejściach granicznych BiOSG we współpracy ze stroną ukraińską podjęto działania mające na celu stworzenie odpowiednich pasów również po stronie ukraińskiej i skomunikowanie ich z zielonymi pasami po stronie polskiej. Utworzenie „zielonego korytarza” dla podróżnych nie mających towarów podlegających oczeniu przyspieszyło odprawę graniczną tej kategorii podróżnych. W chwili obecnej „*zielony korytarz*” funkcjonuje w drogowym przejściu granicznym w Korczowej-Krakowcu na obu kierunkach ruchu;
- *priorytetowa odprawa autokarów* - rozwiązania te funkcjonują we wszystkich drogowych przejściach granicznych BiOSG. Projekt wdrażany był we współpracy z ukraińskimi służbami granicznymi oraz z Izłą Celną w Przemyslu. Podstawowym elementem priorytetowej odprawy autokarów jest możliwość uprzedniego elektronicznego powiadomienia SG o planowanym przyjeździe autobusu przewożącego zorganizowane grupy turystyczne. Istotnym elementem tego systemu jest uruchomiona w dniu 15 grudnia 2013 r. ścieżka wymiany informacji pomiędzy stroną polską i ukraińską na temat wjazdu autobusów i stosowanie przyspieszonej odprawy po obu stronach granicy. W celu uruchomienia projektu odbyto szereg spotkań ze stroną ukraińską, w której udział brali również przedstawiciele Służby Celnej RP i UA;
- *Grupy robocze* – ich zadaniem było przeanalizowanie przyczyn wydłużonego czasu oczekiwania na przekroczenie granicy przez pojazdy. Efektem ich prac były sprawozdania, w których zostały przedstawione wyniki prac zespołów. Działalność grup roboczych jest poddawana comiesięcznej ocenie, z której wynika, iż bieżącą współpracą w przedmiotowym zakresie jest podstawą dobrej współpracy i przyczynia się do właściwego wykorzystania sił i środków dla zapewnienia płynności ruchu przez służby graniczne obu państw;
- *EURO 2012 odprawa w jednym miejscu oraz wspólne patrole* – projekty mające na celu przeprowadzenie skutecznej i sprawnej kontroli granicznej kibiców turnieju piłkarskiego, jak również podróżnych z ruchu lokalnego w drogowych przejściach granicznych w Medyce i Korczowej.

(dowód: akta kontroli str. 1803-1813)

3.6. W porozumieniu w sprawie zakresu zadań pomocników pełnomocników granicznych na granicy polsko-ukraińskiej podpisanym we Lwowie w dniu 29 października 2003 r. zawarto dyspozycję wymiany informacji pisemnych o sytuacji na granicy za dobę poprzednią. W ramach tego porozumienia przekazywane są informacje o ruchu granicznym, przekroczeniach granicy państwowej, przemyśle towarów oraz naruszeniach przepisów przez osoby przekraczające granicę.

(dowód: akta kontroli str.1672-1675, 1247-1249)

Komendant BiOSG wyjaśnił, iż *nadzór komendantów placówek SG nad utrzymaniem bieżącego kontaktu z przedstawicielami służb granicznych i celnych Ukrainy realizowane jest w ramach spotkań roboczych odbywanych w przejściu granicznym w rejonie linii granicy państwowej pomiędzy Kierownikami zmian SG i Służbą Graniczną i Celną Ukrainy. W ramach tego spotkania prowadzona jest również wymiana informacji o aktualnej sytuacji w zakresie natężenia ruchu granicznego, ilości środków transportu oczekujących na przekroczenie granicy na obu jej kierunkach. Informacje te wymieniane są około godziny 8.00 czasu*

warszawskiego. Wymiana informacji o aktualnej sytuacji w zakresie natężenia ruchu granicznego następuje w formie telefonicznej.

(dowód: akta kontroli str.1803-1813)

3.7. Ustalenia kontroli dotyczące podejmowanych przez SG działań w przypadku wydłużających się kolejek do odprawy granicznej zostały przedstawione w pkt 1.1.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Komendant BiOSG wyjaśnił, iż *zawsze w sytuacjach wzrostu natężenia ruchu, zwiększenia czasów oczekiwania na przekroczenia granicy, czy też tworzenia się kolejek podejmowane są działania mające na celu zapewnienie sprawnego przekraczania granicy. Charakter działań ściśle uzależniony jest od sytuacji i przyczyn utrudnień. Podejmowane działania to wymiana informacji pomiędzy służbami granicznymi i celnymi strony polskiej i ukraińskiej oraz spotkania mające na celu omówienie utrudnień i podjęcie działań będących w kompetencji właściwych służb, mających na celu ich eliminację.*

(dowód: akta kontroli str.1803-1813)

3.8. W ramach pkt 4.4.5. „Rozwój współpracy międzynarodowej” Programu zintegrowanego zarządzania granicą w latach 2007-2013:

a) realizowano bieżącą współpracę w ramach wymiany oficerów łącznikowych, uruchomiono łączność bezprzewodową pomiędzy jednostkami oraz uruchomiono punkty konsultacyjne.

Jak wyjaśnił płk. SG Piotr Sienkiewicz – Zastępca Komendanta BiOSG, bieżąca współpraca w ramach funkcjonowania stanowisk oficerów łącznikowych jest realizowana na poziomie i za pośrednictwem Komendy Głównej SG – Biura Współpracy Międzynarodowej.

W zakresie łączności bezprzewodowej ustalono, iż od 2005 r. funkcjonuje kanał radiowy „Transgraniczny” umożliwiający łączność radiową pomiędzy placówkami BiOSG oraz odpowiednimi placówkami po stronie Ukrainy. Służby dyżurne sąsiadujące i mające wspólny odcinek granicy państwowej mają obowiązek codziennie dwukrotnie nawiązać łączność radiową: z inicjatywy strony polskiej, i z inicjatywy strony ukraińskiej.

Zastępca Komendanta podał, że od początku istnienia radiowej łączności współdziałania na tym kanale nie odnotowano problemów dotyczących kompatybilności sprzętu.

Na terenie BiOSG, w okresie objętym kontrolą, funkcjonowały 2 punkty konsultacyjne:

- Punkt Konsultacyjny i Współpracy Międzynarodowej w Korczowej – utworzony na podstawie Porozumienia z dnia 22 września 2004 r. między Komendantem Głównym SG RP, a Administracją Państwowej Służby Granicznej Ukrainy. Punkt został utworzony 8 grudnia 2004 r.
- Centrum Współpracy Policyjnej i Celnej w Barwinku – utworzone na podstawie umowy o współpracy w zwalczaniu przestępczości oraz o współdziałaniu na terenach przygranicznych, podpisanej w Warszawie w dniu 23 marca 2003 r. oraz Porozumienia wykonawczego podpisanego w dniu 31 lipca 2009 r. między Ministrem Finansów RP., Komendantem Głównym SG RP., Komendantem Głównym Policji RP., a Ministrem Spraw Wewnętrznych RS i Ministrem Finansów RS. Centrum zostało utworzone w sierpniu 2009 r. Przed utworzeniem Centrum w Barwinku od 1 września 2005 r. funkcjonował Punkt Kontaktowy.

b) prowadzono wspólne szkolenia. W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze BiOSG uczestniczyli w kilkudziesięciu różnych szkoleniach, konferencjach, warsztatach i odprawach międzynarodowych organizowanych na terenie RP i poza jej granicami, w tym:

- szkolenia multiplikatorów polsko-ukraińskich wspólnych patroli,
- szkolenia w zakresie realizacji umowy o readmisji między EU a Ukrainą,
- spotkania w ramach projektu GUMERA
- wspólne operacje JUPITER, FOCAL POINTS, RABIT, EURO CUP, NEPTUN,
- szkolenia i warsztaty w ramach Agencji FRONTEX,
- udziały w misjach zagranicznych,
- delegowanie funkcjonariuszy BiOSG w charakterze wsparcia Agencji FRONTEX oraz wizyty przedstawicieli Agencji FRONTEX w BiOSG.

c) istniała współpraca multilateralna – funkcjonariusze BiOSG w dniach 15-16 grudnia 2011 r. uczestniczyli w Międzynarodowej Konferencji poświęconej organizowaniu powrotów cudzoziemców w świetle sytuacji migracyjnej Ukrainy i Republiki Białorusi (współpraca Polski, Ukrainy, Białorusi).

(dowód: akta kontroli str. 573-617)

3.9. Stosownie do postanowień pkt 4.4.6. „Rozwój współpracy ze służbami państw sąsiednich” Programu zintegrowanego zarządzania granicą w latach 2007-2013 w ramach BiOSG:

a) organizowano wspólne patrole po stronie polskiej i poza jej granicami ze stroną ukraińską i słowacką. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono następujące ilości wspólnych patroli:

- ze stroną ukraińską – 1.241,
- ze stroną słowacką – 155;

b) utworzono punkt konsultacyjny na granicy zewnętrznej – informację w tym zakresie przedstawiono w pkt 3.8. lit a) niniejszego wystąpienia;

c) funkcjonowała bezpośrednia komunikacja między SG a służbami ukraińskimi. Pełnomocnicy Graniczni, Zastępcy Pełnomocników oraz Pomocnicy Pełnomocników strony polskiej i ukraińskiej, odbywali spotkania w których omawiane były tematy dotyczące przejść granicznych funkcjonujących w ramach BiOSG.

Współpraca pomiędzy SG a służbami granicznymi strony ukraińskiej, w tym współpraca w ramach Aparatu Pełnomocnika Granicznego, została przedstawiona w pkt 3.3. i 3.4. niniejszego wystąpienia pokontrolnego;

d) dokonywano wymiany danych i informacji. Wymiana danych pomiędzy placówkami polskimi i ukraińskimi realizowana była poprzez obustronne przesyłanie informacji w cyklach dobowych bądź doraźnie w razie potrzeby. Informacje pomiędzy placówkami RP i UA przekazywane były codziennie za dobę poprzednią i dotyczyły: liczby osób i pojazdów przekraczających granicę państwową w rozbiu na kierunki oraz rodzaje środków transportowych, przypadków przekroczenia granicy wbrew przepisom, ujawnionych przemytów towarów oraz naruszeń przepisów.

Oprócz wymiany informacji pomiędzy placówkami, służby graniczne RP i UA w ramach Aparatu Pełnomocnika Granicznego, dokonywały codziennych wymiany informacji dotyczących: zatrzymania osób za usiłowanie przekroczenia granicy wbrew przepisom, zatrzymania środków transportu, ujawnienia broni, amunicji, materiałów wybuchowych i narkotyków;

e) realizowane były wspólne projekty pomiędzy stroną polską a ukraińską, co przedstawiono w pkt 3.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Odnosnie wspólnych analiz, o których mowa w pkt 4.4.6. Programu zintegrowanego zarządzania granicą w latach 2007-2013, płk SG Piotr Sienkiewicz – Zastępca Komendanta BiOSG wyjaśnił, że na szczeblu operacyjnym nie sporządzano wspólnych analiz ryzyka ze służbami granicznymi państw sąsiednich. Zastępca Komendanta podał, że Kierownik Samodzielnej Sekcji Analizy Ryzyka BiOSG, w roli eksperta, wziął udział w dwóch projektach analitycznych realizowanych przez Komendanta Głównego SG ze Stroną ukraińską, dotyczących oceny zagrożeń i ryzyka w ramach przygotowania i przeprowadzenia turnieju EURO 2012 oraz analizy ryzyka na polsko-ukraińskiej granicy państwowej w I połowie 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 573-617, 1246-1249)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W kontroli ustalono, że współpraca pomiędzy SG a Służbą Celną RP przebiegała prawidłowo. W okresie objętym kontrolą SG wielokrotnie interweniowała do polskich służb celnych o przyspieszenie i usprawnienie odpraw granicznych oraz o uruchomienie nowych stanowisk odpraw granicznych. Jednakże Służba Celną na 91 interwencji zgłoszonych w II półroczu 2013 r. przez funkcjonariuszy PSG Medyka, dotyczących usprawnienia odpraw granicznych (np. uruchomienie dodatkowych pasów odpraw bądź dodatkowych stanowisk kontroli) w 35 przypadkach (38,5%) odmówiła podjęcia działań z uwagi na braki kadrowe, co przedstawiono w pkt 1.1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

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 Kontroli*⁸, wnosi o:

- zachowanie zgodności liczby funkcjonariuszy planowanych i wykonujących kontrolę ruchu granicznego, z technologiami odpraw przejść granicznych.

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 dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie.

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 wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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.

Rzeszów, dnia sierpnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

Kontrolerzy:
Roman Chrząszcz
główny specjalista k.p.

.....
podpis

.....
podpis

Sławomir Kochman
główny specjalista k.p.

.....
podpis