



**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Kościelniak**

Warszawa, dnia 22 grudnia 2009 r.

**Pan
pplk SG Leszek Elas
Komendant Główny
Straży Granicznej**

KOB- 410-09-2/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Szanowny Panie Komendancie!

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli – Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Wewnętrznego, przeprowadziła kontrolę realizacji zadań przez Komendanta Głównego Straży Granicznej w zakresie funkcjonowania kontroli ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych po przystąpieniu Polski do Układu z Schengen.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 4 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Komendanta Głównego Straży Granicznej zadań w zakresie funkcjonowania kontroli ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych po przystąpieniu Polski do Układu z Schengen.

Uzasadnieniem dla powyższej oceny są następujące ustalenia:

- 1. Dostosowanie Straży Granicznej do kontroli granicznej ruchu osobowego z uwzględnieniem dorobku Układu z Schengen.**

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania legislacyjne Komendanta Głównego Straży Granicznej, mające na celu dostosowanie SG do realizacji zadań

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

związanych z kontrolą graniczną ruchu osobowego, po przystąpieniu Polski do Układu z Schengen. W okresie objętym kontrolą Komendant wydał 34 zarządzenia, umożliwiające realizację postanowień kodeksu granicznego Schengen². Na ich mocy przestało funkcjonować 225 przejść granicznych na granicy wewnętrznej UE. Zadania w zakresie kontroli ruchu granicznego osób i środków transportu na granicy zewnętrznej UE realizowano w 30 przejściach lądowych, z tego: 16 drogowych i 14 kolejowych.

W porównaniu do stanu z końca 2007 r. następowało pogorszenie w zakresie ukompletowania stanów osobowych funkcjonariuszy SG na przejściach granicznych. W placówkach realizujących kontrolę ruchu osobowego w lądowych przejściach granicznych, według stanu na 31 grudnia 2007 r. przewidziano 4.965, etatów, a według stanu na 30 września 2009 r. 5.442 etatów. Zatrudnienie w tych placówkach wynosiło odpowiednio: 4.376 i 4.424 osób, co dawało ukompletowanie stanowiskowe odpowiednio: 88,1 % oraz 81,3 %. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli spadek ukompletowania etatów w tych jednostkach nie jest korzystny dla realizacji zadań kontroli ruchu osobowego.

Wszyscy funkcjonariusze SG, realizujący zadania w placówkach granicznych, zostali objęci szkoleniem według programów wzbogaconych o tematykę związaną z przepisami kodeksu granicznego Schengen. Ponadto, w ramach przygotowania funkcjonariuszy Straży Granicznej do użytkowania Systemu Informacji Schengen (SIS) realizowano szkolenia obejmujące wiedzę o SIS (podstawy prawne) oraz eksploatacji (obsługi) aplikacji „Odprawa SG”, zapewniającej dostęp do SIS.

2. Infrastruktura i wyposażenie Straży Granicznej.

W okresie objętym kontrolą w Komendzie Głównej SG zgodnie z planem zrealizowano 22 z 23 zadań w zakresie zakupów inwestycyjnych służących do realizacji kontroli ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych. Zadanie „Wykonanie i wdrożenie Podsystemu Weryfikacji i Kontroli Małego Ruchu Granicznego w SG” zrealizowano w 2009 r. z opóźnieniem, co wynikało z nowelizacji ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o cudzoziemcach³ dopiero z dniem 1 stycznia 2009 r. Straż Graniczna zakupiła licencje oprogramowania do platformy teleinformatycznej, rozbudowała platformę teleinformatyczną SG, infrastrukturę CWT, system telekopiowy a także zakupiła nowy sprzęt

² Rozporządzenie (WE) nr 562/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 marca 2006 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks zasad regulujących przepływ osób przez granice (kodeks graniczny Schengen) (Dz. U. UE. L.06.105 z 13.04.2006 r. str. 1, ze zm.).

³ Dz. U. z 2006 r. Nr 234, poz. 1694 ze zm.

telekomunikacyjny. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zrealizowane zakupy usprawniają i wspomagają funkcjonowanie kontroli ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych.

Wydatki majątkowe Komendy Głównej SG w 2008 r. wyniosły 72.905,1 tys. zł, i w kwocie 16.280,5 tys. zł dotyczyły zadań bezpośrednio związanych z graniczną kontrolą ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych. Udział środków pochodzących ze źródeł zagranicznych w tej grupie wydatków wyniósł 526,9 tys. zł.

Do dnia 30 września 2009 r. zrealizowane wydatki majątkowe Komendy Głównej SG wyniosły 114.638,6 tys. zł, w tym 69.597,7 tys. zł przeznaczono na zadania bezpośrednio związane z graniczną kontrolą ruchu osobowego na lądowych przejściach granicznych. Udział środków pochodzących ze źródeł zagranicznych w tej grupie wydatków wyniósł 559,0 tys. zł.

W ramach wydatków rzeczowych zakupiono między innymi: monitory promieniowania GN, dymomierze spalin do pojazdów z silnikiem o zapłonie samoczynnym, ręczne wykrywacze metalu oraz latarki oświetleniowe.

Dostawy zostały zrealizowane zgodnie z warunkami zawartych umów, a wydatków dokonano w granicach kwot przewidzianych w planie finansowym, zgodnie z przeznaczeniem.

3. Systemy informatyczne wspomagające kontrolę ruchu granicznego.

Do kontroli ruchu granicznego Straż Graniczna wykorzystywała Zintegrowany System Ewidencji 4 (ZSE4), połączony z Systemem Informacyjnym Schengen (SIS). W skład ZSE4 wchodziły moduły odpowiedzialne za poszczególne etapy procesu odprawy granicznej oraz moduły administrowania systemem.

W procesie kontroli ruchu granicznego na lądowych przejściach granicznych Straż Graniczna użytkowała także zewnętrzne systemy informatyczne: Centralna Ewidencja Wydanych i Utraconych Paszportów (CEWIUP) – dostarczany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji; Pobyt – dostarczany przez Urząd do Spraw Cudzoziemców; przeglądarkowa wersja SIS One4All – dostarczany przez Komendę Główną Policji; Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców (CEPiK) – dostarczany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia podjęcie w Komendzie Głównej SG inicjatywy rozbudowy informatycznego wspomagania realizacji zadań. Od marca 2007 r. trwa budowa Centralnego Systemu Informatycznego. W obecnie realizowanym, drugim etapie tego projektu, budowane są moduły ściśle związane z odprawą graniczną, mianowicie

Odprawa Graniczna I-sza linia, Odprawa Graniczna II-ga linia, Legitymowanie oraz Ewidencja Czynności Zleconych.

4. Współdziałanie Straży Granicznej z innymi organami.

Współdziałanie Straży Granicznej z innymi organami administracji rządowej, związanymi z kontrolą ruchu granicznego w kraju, przebiegało na podstawie 10 porozumień, zawartych przez Komendanta Głównego Straży Granicznej. Współpraca w zakresie ochrony granicy państwowej w wymiarze międzynarodowym przebiegała w oparciu o porozumienia zawarte z odpowiednimi służbami państw sąsiadujących.

Zawarte porozumienia dawały możliwość podejmowania wspólnych przedsięwzięć, koordynację wykonywanych działań, wymianę informacji i doświadczeń. W wymiarze międzynarodowym zawarte porozumienia umożliwiały tworzenie wspólnych grup dochodzeniowych, współpracy operacyjnej, policyjnej i celnej, jak również funkcjonowania punktów kontaktowych. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą na podstawie zawartych porozumień prowadzono wymianę informacji ukierunkowaną na zwalczanie przestępczości pozostającej w kompetencjach ustawowych Straży Granicznej, a także realizowano wspólne działania, m.in.: transgraniczne projekty koordynacyjne mające na celu rozpracowanie grup przestępczych zajmujących się organizowaniem nielegalnej migracji. Jednostki organizacyjne SG i służb granicznych państw sąsiednich współdziałały również w sprawach operacyjnych, dotyczących pozyskiwania i wymiany informacji o działalności przestępczej.

* * *

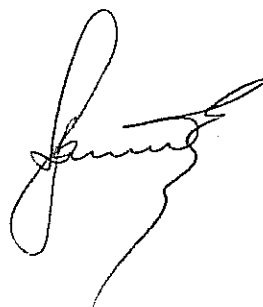
Przedstawiając Panu Komendantowi powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o zapewnienie pełnej obsady etatowej placówek granicznych realizujących czynności kontroli ruchu osobowego, w tym na lądowych przejściach granicznych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Komendanta przesłania w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o podjętych działaniach w celu realizacji wniosku lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium NIK.

Z poważaniem

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'J. K...' with a stylized flourish at the end.