



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ-4101-08-01/2012
P/12/185

Szczecin, dnia września 2012 r.

**Pan
płk SG Przemysław Schielke
Komendant Centralnego Ośrodka
Szkolenia Straży Granicznej
w Koszalinie**

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła w Centralnym Ośrodku Szkolenia Straży Granicznej w Koszalinie, zwanym dalej „Ośrodkiem” kontrolę, w zakresie jego funkcjonowania w latach 2009 – 2012 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 10 września 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do treści art. 60 ust 1 ustawy o NIK, (w brzmieniu obowiązującym do 1.06.2012 r. – art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli²), przekazuje Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia funkcjonowanie Ośrodka w zakresie objętym kontrolą. Niniejszą ocenę ogólną uzasadniają przedstawione poniżej oceny cząstkowe.

1. Stosownie do zapisów § 2 ust. 1 Statutu Ośrodka, zatwierdzonego zarządzeniem Nr 28 Komendanta Głównego Straży Granicznej³ prowadzono szkolenia funkcjonariuszy Straży Granicznej (SG) w służbie przygotowawczej i stałej, realizowane poprzez szkolenie podstawowe, szkolenie w zakresie szkoły podoficerskiej, szkolenie w zakresie szkoły chorążych i przeszkolenie specjalistyczne do mianowania na pierwszy stopień oficerski SG.

¹ Dz. U. z 2012 r. , poz. 82,

² Dz.U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.

³ Zarządzenie Nr 28 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 18 września 2001 r. w sprawie utworzenia, organizacji i zakresu działania Centralnego Ośrodka Szkolenia Straży Granicznej im. Marszałka Polski Józefa Piłsudskiego w Koszalinie (Dz. Urz. KGSG Nr 6, poz. 20 ze zm.)

Podstawowym zadaniem Ośrodka było szkolenie i przygotowanie funkcjonariuszy i pracowników SG do prawidłowego wykonywania zadań związanych z ochroną granicy państwowej i kontrolą ruchu granicznego, zabezpieczeniem logistycznym oraz innych ustawowych zadań SG. W Ośrodku kształcono również kadrę kierowniczą jednostek organizacyjnych SG. Prowadzono także doskonalenie zawodowe funkcjonariuszy oraz pracowników SG oraz szkolenia dla podmiotów zewnętrznych (m.in. Policji, Państwowej Straży Pożarnej). W strukturze Ośrodka wydzielono komórki właściwe do realizacji celów statutowych, w tym celów dydaktycznych, odpowiedzialne za przygotowanie, wdrożenie i przeprowadzenie szkoleń na wszystkich poziomach kształcenia.

2. Kadra dydaktyczna Ośrodka – 128 osób - zatrudniona w 8 Zakładach, posiadała wymagane rozporządzeniem MSWiA⁴ wykształcenie i kwalifikacje zawodowe do prowadzenia zajęć ze słuchaczami.

3. Ośrodek dysponował własną bazą dydaktyczną, tj. 27 salami wykładowymi o łącznej liczbie miejsc 1.182, zapleczem kwaterunkowym, tj. 438 miejscami sypialnymi, stołówką, bazą sportową (boiska, siłownie, sala gimnastyczna).

Sal dydaktyczne i pracownie wg stanu na 31.03.2012 r. wyposażone były m.in. w komputery, projektory wizyjne, rzutniki do foliogramów, magnetowidy, telewizory, wizualizery, tablice interaktywne w ilościach, niezbędnych w stosunku do liczby uczestników danego kursu. Zajęcia treningowe i praktyczne oraz sprawnościowe prowadzone były z wykorzystaniem posiadanej bazy szkoleniowej w postaci: miejsc do zajęć symulacyjnych, krytej strzelnicy czterostanowiskowej, otwartych boisk sportowych, hali sportowej oraz siłowni. Ośrodek dysponował także szkoleniowym sprzętem specjalistycznym, jaki wykorzystywany jest na stanowiskach pracy w jednostkach SG w tym m.in.: urządzeniami do badania autentyczności dokumentów, monitorami skażeń radioaktywnych, urządzeniem do wykrywania i identyfikacji narkotyków, stanowiskami z tachografem cyfrowym, sygnalizatorami i monitorami promieniowania gamma.

4. Prowadzone w Ośrodku szkolenia funkcjonariuszy SG w służbie przygotowawczej i stałej realizowane były wg zasad przyjętych w 2004 r. przez Komendanta Głównego SG⁵.

W latach 2009 – 2012 (I kwartał) liczba kandydatów przyjętych na szkolenia wynikała z limitu miejsc przyznanych przez Biuro Kadr i Szkolenia Komendy Głównej SG, i wynosiła dla szkoleń podstawowych: 387 miejsc w 2009 r., 251 w 2010 r., 120 w 2011 r. i 180 w 2012 r. Liczba miejsc przyznanych na przeszkolenia specjalistyczne wymagane do mianowania na pierwszy stopień oficerski wynosiła 263 w 2009 r., 22 w 2010 r., 69 w 2011 r. oraz 25 w 2012 r. Na szkolenia w zakresie szkoły chorążych wykorzystano limit 109 miejsc w 2009 r., 62 miejsc w 2010 r. i 101 miejsc w 2011 r. Na I kwartał 2012 r. nie przyznano limitów na takie szkolenia.

Przyjęte w Ośrodku kryteria naboru kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby były zgodne z kryteriami, określonymi w § 3 rozporządzenia MSWiA w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do

⁴ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 listopada 2009 r. w sprawie warunków w zakresie wykształcenia i kwalifikacji zawodowych oraz stażu służby, jakim powinien odpowiadać funkcjonariusz Straży Granicznej na określonym stanowisku służbowym (Dz.U. Nr 194 poz. 1499)

⁵ Zarządzenie Nr 65 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 24 grudnia 2004 r. w sprawie zakresu oraz szczegółowych zasad szkolenia funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej (Dz. Urz. KGSG Nr 12, poz. 76 ze zm.) które obowiązywało do 17 września 2010 r. i zostało z tym dniem zmienione Zarządzeniem Nr 54 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 10.09.2010 r.

kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w SG⁶, tj. otrzymania pozytywnej oceny z pierwszego etapu postępowania i osiągnięcia minimum 12 punktów w drugim etapie. W okresie objętym kontrolą, przyjęte kryteria były przestrzegane w praktyce oraz nie były zmieniane. Nie stwierdzono też przypadków przyjęcia kandydata do służby w SG, mimo nie spełnienia kryteriów określonych w regulaminie rekrutacji.

Ogółem w latach 2009 – 2012 (I kwartał) liczba absolwentów (wg kierunków i specjalizacji kształcenia), którzy ukończyli szkolenie podstawowe, szkolenie w zakresie szkoły chorążych oraz przeszkolenie specjalistyczne do mianowania na pierwszy stopień oficerski wyniosła: w 2009 r. 1.108 osób, w 2010 r. 561, w 2011 r. 433, a w I kwartale 2012 r. - 35 osób.

5. Realizowane w Ośrodku programy w zakresie prowadzonych szkoleń zatwierdzane były przez Komendanta Głównego SG. Programy szkoleń specjalistycznych i kursów doskonalących, zatwierdzane były przez Pana Komendanta.

NIK pozytywnie ocenia realizację programów szkoleniowych zarówno pod względem ilości godzin dydaktycznych jak i wyczerpania treści programowych. W ramach szkoleń przeprowadzano 30 dniowe praktyki zawodowe, realizowane w każdym roku szkolenia w placówkach terenowych SG oraz szkolenia strzeleckie, których wymiar wynosił od 44 – 50 godzin na każdym kursie i był zależny od poziomu szkolenia.

W ramach kursów doskonalących i szkoleń specjalistycznych, w Ośrodku zrealizowano: 316 edycji kursów w 2009 r., 297 edycji w 2010 r. i 314 edycji w 2011 r. Uczestnikami zarówno szkoleń jak i doskonalenia zawodowego było łącznie 7.727 osób w 2009 r., 6.377 osób w 2010 r. i 5.438 osób w 2011 r. Spośród przeszkolonych znaczącą grupę (odpowiednio w kolejnych latach 83%, 92% i 87%) stanowili funkcjonariusze jednostek organizacyjnych SG.

Ponadto dla instytucji zewnętrznych w 2009 r. zorganizowano 13 kursów w łącznej liczbie 511 godzin dydaktycznych, w 2010 r. 11 kursów obejmujących łącznie 625 godzin i 13 kursów w 2011 r. zaplanowanych i zrealizowanych w wymiarze 620 godzin. Uczestnikami tych kursów było odpowiednio 419, 322 i 370 osób.

Analiza programów szkolenia (po 3 programy z każdego roku w okresie objętym kontrolą) wykazała, że kursy doskonalące i szkolenia specjalistyczne zrealizowane zostały w terminach wynikających z założeń programowych, w wysokości godzin dydaktycznych przewidzianych w programie, a kończyły się testem sprawdzającym lub egzaminem przeprowadzanym przez komisję egzaminacyjną.

6. Sporządzane corocznie projekty planów finansowych zatwierdzane były przez Komendanta Ośrodka, a po uzyskaniu akceptacji Dyrektora Biura Finansów KGSG, w formie decyzji jako plan finansowy na dany rok, przekazywane były do Ośrodka celem realizacji.

Wykonanie wydatków budżetowych w Ośrodku w latach 2009 – 2011 kształtowało się na poziomie 27,2 mln zł w 2009 r., 27,4 mln zł w 2010 r. i 26,2 mln zł w 2011 r. Najbardziej znaczącymi były wydatki osobowe stanowiące 83,8% ogółu wydatków w 2009 r. (22,8 mln zł), 82,5% w 2010 r. (22,6 mln zł) oraz 82,5% wydatków poniesionych w 2011 r. (21,6 mln zł).

⁶ Rozporządzenie Ministra Spraw wewnętrznych i Administracji z dnia 10 lutego 2006 r. w sprawie postępowania kwalifikacyjnego w stosunku do kandydatów ubiegających się o przyjęcie do służby w Straży Granicznej (Dz.U. Nr 23, poz. 175 ze zm.)

Koszty kształcenia, szkoleń i doskonalenia zawodowego zamykały się w kwotach 31,5 mln zł w 2009 r., 31,6 mln zł w 2010 r. oraz 29,6 mln zł w 2011 r. Do końca marca 2012 r. koszt ten wyniósł 9,2 mln zł.

W przeliczeniu na 1 osobodzień, średni koszt kształcenia i doskonalenia słuchacza kształtował się od 513,12 zł w 2009 r.,– 665,53 zł w 2010 r.,– 804,43 zł w 2011 r. W I kw. 2012 r. koszty te wyniosły 550,46 zł. Wzrost kosztów szkolenia 1 słuchacza był wynikiem zarówno wzrostu cen na rynku (energia cieplna, energia elektryczna, woda, żywność, usługi) jak i zmniejszającym się corocznie wykorzystaniem Ośrodka. Wykorzystanie (obłożenie miejsc noclegowych) kształtowało się na poziomie 72% w 2009 r., 60% w 2010 r. i 54% w 2011 r. Spowodowane to było ograniczaniem od 2009 r. przez Komendę Główną SG działalności szkoleniowej Ośrodka oraz przekazania części szkoleń do Ośrodka Szkoleń Specjalistycznych SG w Lubaniu.

7. Wszystkie nieruchomości użytkowane przez Ośrodek przekazane zostały w trwały zarząd na czas nieoznaczony (decyzje Kierownika Urzędu Rejonowego w Koszalinie, Starosty Powiatu Koszalińskiego oraz Prezydenta Miasta Koszalina), a ich stan prawny był uregulowany. Wg stanu na 31.03.2012 r. we władaniu Ośrodka znajdowało się 57 budynków o łącznej powierzchni użytkowej 32.391 m² i wartości ewidencyjnej 58.047 tys. zł oraz 247.371 m² gruntów o wartości 3.044,8 tys. zł, a także infrastruktura techniczna i obiekty inżynierii lądowej o wartości ogółem 10.058,0 tys. zł.

Obiekty budowlane (budynki, budowle) użytkowane przez Ośrodek utrzymywane były w należytym stanie technicznym. Stosownie do postanowień określonych w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane⁷, w stosunku do całego zasobu dokonywano okresowych rocznych i pięcioletnich przeglądów stanu technicznego. Przeglądy dokonywane były przez osoby posiadające stosowne uprawnienia w branżach: konstrukcyjno-budowlanej, instalacyjnej i elektrycznej, natomiast przeglądy przewodów dymowych i gazowych dokonywali uprawnieni mistrzowie kominiarstwa oraz gazownictwa. Zgodnie z obowiązującymi przepisami⁸, dla wszystkich zarządzanych obiektów założono i prawidłowo prowadzono książki obiektów, a załącznikami do nich były m.in. protokoły z dokonywanych obowiązkowych przeglądów okresowych. Stan techniczny, sanitarny i estetyczny 5 obiektów budowlanych poddanych oględzinom w toku kontroli NIK był dobry. Prawidłowo oznakowano drogi ewakuacyjne w poszczególnych obiektach, zadbano o terminową atestację gaśnic p.poż. i hydrantów.

Ośrodek w latach 2009 – 2011 zrealizował zadania inwestycyjne na łączną kwotę 918,6 tys. zł oraz wydatki remontowo-inwestycyjne, które zamknęły się kwotą ogółem 77,3 tys. zł. Na podstawie sześciu skontrolowanych zamówień publicznych, stwierdzono, że w latach 2009 - 2011 zamówienia udzielone zostały z zachowaniem procedur, w trybie i na zasadach określonych w ustawie Prawo zamówień publicznych⁹. Natomiast remonty i modernizacje zarządzanego zasobu przeprowadzano w systemie wykonawstwa własnego, realizowanego siłami zespołu konserwacji, co obniżało koszty tych prac w stosunku do systemu zleconego.

⁷ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2010 r. Nr 243 poz. 1623 ze zm.)

⁸ Określone w § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz.U. z 2003 r. Nr 120 poz. 1134)

⁹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.)

9. Stosownie do zasad i procedur gospodarowania nieruchomościami czasowo niewykorzystywanymi dla potrzeb służbowych SG, ogłoszonymi w dzienniku urzędowym KGSG¹⁰, Ośrodek zawierał umowy najmu i dzierżawy tych nieruchomości. Na podstawie 9 skontrolowanych umów nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

Wartość przychodów z najmu i dzierżawy w poszczególnych latach wynosiła: 322,7 tys. zł w 2009 r., 263,7 tys. zł w 2010 r. oraz 279,1 tys. zł w 2011 r.

10. Sprawy nadzoru i kontroli oraz skarg i wniosków, stosownie do zapisów dotyczących struktury organizacyjnej Ośrodka zawartych w Statucie, powierzone zostały Samodzielnej Sekcji Nadzoru i Kontroli, gdzie zatrudnionych było dwoje funkcjonariuszy. W latach 2009 – 2011 funkcjonariusze Samodzielnej Sekcji Nadzoru i Kontroli przeprowadzili w Ośrodku łącznie 48 kontroli, w tym w 2009 r. - 8, w 2010 r. – 17, w 2011 r. – 23, a w I kwartale 2012 r. – 3 kontrole. Sprawy dydaktyki, planowania i realizacji szkoleń, przygotowania dokumentacji dydaktycznej oraz wytwarzania pomocy dydaktycznych były przedmiotem łącznie 17 kontroli przeprowadzonych w tym okresie w zakładach pionu dydaktycznego. Wydane tzw. „bieżące” zalecenia pokontrolne zostały wykonane.

Przeprowadzone w latach 2009 – 2011 kontrole zewnętrzne (12) nie były związane z działalnością dydaktyczną ani szkoleniową Ośrodka.

Przedstawiając niniejsze wystąpienie pokontrolne Najwyższa Izba Kontroli informuje, że zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK², w terminie 7 dni od daty jego otrzymania przysługuje Panu Komendantowi prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen zawartych w tym wystąpieniu.

¹⁰ Zarządzenie Nr 5 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 7 stycznia 2004 r. w sprawie określenia zasad gospodarowania mieniem będącym w zarządzie Straży Granicznej (Dz. Urz. KGSG Nr 2, poz. 6 ze zm.)