



KOMENDANT
BIESZCZADZKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ
im. gen. bryg. Jana Tomasz GORZECHOWSKIEGO
ul. Adama Mickiewicza 34
37-700 Przemyśl

Przemyśl, dnia 15 lipca 2019r.

Exemplarz nr 2

Bi-NK.0910.5.2019

Pan ppłk SG Paweł LUBIEŃSKI

**KOMENDANT
Placówki Straży Granicznej
w Sanoku**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli na temat *Realizacja zadań w zakresie kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców*, zrealizowanej w trybie zwykłym w Placówce Straży Granicznej w Sanoku, ul. Mickiewicza 23 38 – 500 Sanok¹ ujętej w Rocznym Planie Kontroli przewidzianym do realizacji przez Wydział Kontroli BiOSG w 2019r.

Kontrolę na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092 z późn. zm.) przeprowadził w dniach od 10.06.2019r. do 18.06.2019r. zespół kontrolny w składzie:

kierownik zespołu:

- st. chor. sztab. SG Małgorzata STRZYŻ – st. specjalista Wydziału Kontroli BiOSG, Upoważnienie nr 8/1/2019 z dnia 07.06.2019r.

członek:

- kpt. SG Wojciech OGRODNICZAK – st. specjalista Sekcji Koordynacji i Nadzoru Wydziału do Spraw Cudzoziemców BiOSG, Upoważnienie nr 8/2/2019 z dnia 07.06.2019r.

Czynności kontrolne w jednostce kontrolowanej przeprowadzono w dniach od 10.06.2019r. do 18.06.2019r.

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił:

- ppłk SG Paweł LUBIEŃSKI

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w Księżce Kontroli Placówki SG w Sanoku RWD Nr 1 p. 61/15 karta 25 poz. 1.

I. Zakres kontroli.

1. Przedmiotem kontroli było:

- legalność przeprowadzania kontroli wykonywania pracy przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, w tym:
 - a) zgodność realizowanych czynności kontrolnych z wymogami określonymi w przepisach prawa obowiązujących w tym zakresie;
 - b) zgodność dokumentowania realizowanych czynności kontrolnych w wymogami

¹ zwana dalej placówką

- określonymi w przepisach prawa obowiązujących w tym zakresie;
- c) prawidłowość podejmowanych środków prawnych w przypadku stwierdzenia naruszeń przepisów prawa
 - celowość prowadzonych działań z zakresu kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców, w tym:
 - a) realizacja zawartego w Planie Działalności BIOSG celu nt. *Zapewnienie przestrzegania przepisów w zakresie legalności pobytu i legalności zatrudnienia cudzoziemców*,
 - b) sposób i narzędzia służące do typowania podmiotów wobec których przeprowadzano kontrole (tj. rozpoznanie migracyjne, analiza zezwoleń, oświadczeń, informacji od oficera łącznikowego, analiza prawdopodobieństwa naruszeń prawa);
 - rzetelność sporządzania dokumentacji z zakresu prowadzenia kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców,
 - legalność przyjętych rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych oraz prawidłowość sposobu sprawowania nadzoru, w tym:
 - a) ujęcie zadania w wewnętrznych aktach organizacyjnych placówki;
 - b) uwzględnienie tematyki dotyczącej prowadzenia kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień funkcjonariuszy placówki realizujących te czynności;
 - c) doskonalenie zawodowe funkcjonariuszy w zakresie objętym kontrolą;
 - d) forma i sposób sprawowania oraz dokumentowania nadzoru służbowego nad kontrolowaną działalnością.

2. Kontrolą objęto okres od 01.01.2018 r. do 31.03.2019r.

II. Cel kontroli.

Ocena legalności oraz celowości realizacji zadań z zakresu kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców prowadzenia kontroli legalności zatrudnienia, jak również rzetelności sporządzania dokumentacji w tym zakresie. Ponadto zweryfikowane zostały rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne w podmiocie kontrolowanym oraz sposób sprawowania nadzoru służbowego. Celem kontroli było również ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości, przyczyn ich powstania, zakresu, skutków oraz osób odpowiedzialnych za ich powstanie.

III. Ocena skontrolowanej działalności.

Realizację zadań objętych zakresem kontroli oceniono pozytywnie. Na powyższą ocenę składają się oceny cząstkowe z poszczególnych obszarów objętych kontrolą, przy uwzględnieniu progu istotności. Czynności kontrolne zrealizowano w ramach kontroli wykonywania zadań, stosując kryteria legalności, celowości i rzetelności.

Do oceny przedmiotu objętego kontrolą przyjęto czterostopniową skalę ocen, tj.: ocena pozytywna, ocena pozytywna z uchybieniami, ocena pozytywna z nieprawidłowościami, ocena negatywna.

Podstawą do dokonania ustaleń była dostępna w placówce dokumentacja dotycząca kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców oraz nadzoru nad powyższym. Ponadto przyjęto pisemne wyjaśnienia Komendanta placówki oraz oświadczenie funkcjonariuszy placówki w zakresie sprawowania nadzoru nad powyższym.

Zgodnie z *art. 1 ust. 2 pkt 13a* ustawy z dnia 12 października 1990r. o Straży Granicznej², do zadań Straży Granicznej należy prowadzenie działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom. Art. 10d ww. ustawy określa cel i sposób przeprowadzania kontroli legalności zatrudnienia, jak również dokumentację sporządzaną po jej zakończeniu. Szczegółowy tryb przeprowadzania przez funkcjonariuszy Straży Granicznej kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia przez nich działalności gospodarczej oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom określa *rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 20 lutego 2009r. w sprawie przeprowadzania przez funkcjonariuszy Straży Granicznej kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzenia wykonywania pracy cudzoziemcom*³. Natomiast w przypadku kontroli przedsiębiorcy, do dnia 30.04.2018r. procedurę przeprowadzania kontroli regulowały przepisy *ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej*⁴, a obecnie określają ją przepisy *ustawa z dnia 6 marca 2018r. Prawo przedsiębiorców*⁵. Ponadto w przedmiotowym zakresie wydanych zostało szereg wytycznych, głównie przez Zarząd do Spraw Cudzoziemców Komendy Głównej Straży Granicznej.

Ocenę sformułowano na podstawie poniżej przedstawionych ustaleń wynikających z przeprowadzonych czynności kontrolnych oraz oceny częściowe poszczególnych obszarów objętych kontrolą.

W okresie objętym kontrolą funkcjonariusze placówki przeprowadzili 68 kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców. Nieprawidłowości stwierdzono w 67 przypadkach, przy czym w 44 przypadkach dotyczyły one niedopełnienia przez pracodawcę obowiązku określonego w art. 88z. ust.13 oraz art. 88i *ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*⁶.

Kontroli poddano dokumentację:

- 1) wszystkich kontroli, w wyniku których stwierdzono nieprawidłowości w postaci wykonywania / powierzenia wykonywania pracy z naruszeniem przepisów prawa u conajmniej 7 cudzoziemców – tj. 3 kontrole;
- 2) losowo dobraną próbkę, określoną przy zastosowaniu metody doboru (interwał), w zakresie dokumentacji pozostałych kontroli, w wyniku których stwierdzono nieprawidłowości – tj. 16 kontroli;
- 3) dokumentację kontroli, w wyniku której nie stwierdzono nieprawidłowości – tj. 1 kontrola;

co stanowi około 30% wszystkich kontroli przeprowadzonych w tym zakresie w okresie objętym kontrolą. Typowania postępowań w toku których stwierdzono nieprawidłowości wobec 6 lub mniej cudzoziemców dokonano w oparciu o prowadzony w placówce *Rejestr upoważnień do prowadzenia kontroli legalności zatrudnienia 2018r.* (RWD Nr 134/1/18).

Ponadto czynności kontrolne objęły całość dokumentacji dotyczącej przyjętych rozwiązań organizacyjno – funkcjonalnych oraz sposobu sprawowania nadzoru.

Obszar I Legalność przeprowadzania kontroli wykonywania pracy przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

W toku kontroli ustalono, że w przypadku 15 kontroli legalności zatrudnienia

² tekst jednolity –Dz.U. 2016r. poz. 1643 z późn. zm.

³ Dz.U. 2009r. nr 36, poz.284 – zwane dalej rozporządzeniem MSWiA

⁴ tekst jednolity- Dz.U. 2016r.poz.1829 z późn. zm. – uchylona z dniem 30.04.2018r.

⁵ Dz.U. z 2018r., poz. 646 z późn. zm. – zwana dalej ustawą Prawo przedsiębiorców

⁶ tekst jednolity Dz.U. z 2018r. poz. 1265 z późn. zm – zwana dalej *ustawą o promocji zatrudnienia*

cudzoziemców kontrolowanego skutecznie zawiadomiono o zamiarze wszczęcia kontroli. Zawiadomienia zawierały wszystkie elementy określone w art. 48 ust. 3 ustawy Prawo przedsiębiorców i zostały skutecznie doręczone. Natomiast w przypadku 5 kontroli odstąpiono od dokonania zawiadomienia. Niemniej w każdym przypadku w aktach kontroli znajdowała się informacja uzasadniająca zaistnienie okoliczności określonych w art. 48 ust. 11 pkt 2 ustawy Prawo przedsiębiorców (akta kontroli dowód nr 17 str. 160 – 173).

Ustalono, że 13 kontroli legalności zatrudnienia zostało rozpoczętych z zachowaniem terminu określonego w art. 48 ust. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców (tj. między 7 a 30 dniem od dnia doręczenia kontrolowanemu zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli). Natomiast w 2 przypadkach czynności kontrolne zostały rozpoczęte przed upływem 7 dni od doręczenia zawiadomienia kontrolowanemu. Niemniej powyższe nastąpiło na wniosek kontrolowanego co jest zgodne z wymogiem określonym w art. 48 ust. 4 tejże ustawy (akta kontroli dowód nr 17 str. 160 - 173).

W każdej ze sprawdzonych kontroli, czynności zostały podjęte na podstawie Upoważnień do przeprowadzenia kontroli. Upoważnienia zostały wydane przez Komendanta placówki zgodnie ze wzorem określonym z Załączniku nr 1 rozporządzenia MSWiA. Zawierały one wszystkie elementy wskazane w art. 10d ustawy o Straży Granicznej oraz art. 49 ust. 7 ustawy Prawo przedsiębiorców., poprzez stosowną adnotację na każdym z ww. dokumentów (akta kontroli dowód nr 17 str. 160 - 173).

Każda z kontroli została przeprowadzona zgodnie z wymogami określonymi w ustawie o Straży Granicznej, ustawie Prawo przedsiębiorców, ustawie o promocji zatrudnienia oraz rozporządzeniu MSWiA. W zakresie nieuregulowanym w ustawie o Straży Granicznej stosowano przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. kodeks postępowania administracyjnego⁷:

- upoważnienia do przeprowadzenia kontroli wraz z załączonym Pouczeniem o prawach i obowiązkach przedsiębiorcy, zgodnie z wymogiem określonym w art. 49 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców, były doręczane kontrolowanemu (osobie upoważnionej), co ww. potwierdzał własnoręcznym podpisem;
- żądane od kontrolowanego dokumenty nie wychodziły poza zakres określony w § 4 ww. rozporządzenia MSWiA – w przypadku nie stwierdzenia nieprawidłowości dokumenty zwracane były kontrolowanemu;
- w przypadku reprezentowała przedsiębiorcy przez osobą upoważnioną, stosowne pełnomocnictwo dołączane było do akt kontroli;
- w przypadku przyjmowania ustnych wyjaśnień od kontrolowanego bądź pracowników, powyższe było dokumentowane w formie Protokołu przyjęcia ustnych wyjaśnień – w przypadku składania wyjaśnień przez cudzoziemca, w treści protokołu wskazywano, iż nie żądał on obecności tłumacza;
- po przeprowadzeniu kontroli zgodnie z art. 10d ust.14 ustawy o Straży Granicznej sporządzano Protokół kontroli (w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości) lub Notatkę służbową (gdy niestwierdzono nieprawidłowości) – stwierdzone nieprawidłowości udokumentowane były w Protokole kontroli w sposób szczegółowy, a zawarte w nim ustalenia były zgodne z wynikającymi z załączonej dokumentacji stanem faktycznym – w każdym przypadku Protokół kontroli przedstawiony był kontrolowanemu celem zapoznania i podpisania (kopia protokołu pozostawiana była kontrolowanemu) (akta kontroli dowód nr 17 str. 160 - 173).

Sporządzona w toku każdej z prowadzonych kontroli dokumentacja była zgodna z wymogami określonymi w przepisach prawa:

⁷ tekst jednolity Dz.U z 2018r. poz. 2096 z późn. zm

- przed wszczęciem kontroli zgodnie z wymogiem określonym w art. 47 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców sporządzano Notatkę służbową, w której zamieszczano ustalenia dokonanej analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, jak również wnioski i proponowane przedsięwzięcia;
- każde z wydanych Upoważnień do przeprowadzenia kontroli zawierało wszystkie elementy określone w art. 10d ust. 3 ustawy o Straży Granicznej oraz art. 49 ust 7 ustawy Prawo przedsiębiorców, zgodnie ze wzorem określonym w Załączniku Nr 1 rozporządzenia MSWiA;
- każdy Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień spełniał wymogi określone w kpa i podpisany był przez osoby uczestniczące w czynności (realizacja wymogu wskazanego w art. 76 kpa);
- każdy Protokół kontroli zawierał wszystkie elementy wskazane w art. 10d ust. 15 ustawy o Straży Granicznej oraz zgodny ze wzorem określonym w Załączniku nr 2 rozporządzenia MSWiA i podpisany przez funkcjonariuszy przeprowadzających kontrolę, a w zakresie braku zastrzeżeń przez kontrolowanego;
- Notatka służbowa (dot. kontroli w toku której nie stwierdzono nieprawidłowości) zawierała wszystkie elementy wskazane w art. 10d ust. 16 ww. ustawy, była zgodna ze wzorem określonym w Załączniku nr 3 rozporządzenia MSWiA oraz podpisana przez funkcjonariuszy przeprowadzających kontrolę;
- w przypadkach odstąpienia od ukarania i zastosowania wobec osób określonego w art. 41 kw środka oddziaływania wychowawczego w postaci pouczenia, powyższe udokumentowano w postaci Notatki urzędowej;
- w przypadkach, gdy w wyniku kontroli nałożono grzywnę w drodze mandatu karnego w aktach znajdowała się kserokopia formularza nałożonego mandatu karnego;
- w zakresie realizacji wytycznych zawartych w piśmie Zarządu do Spraw Cudzoziemców KGSG FAX/KG/CU/2968/IV/JN/16 z dnia 17.05.2016r.) dot. dołączania do dokumentacji kontroli kserokopii wydanych wobec pracodawcy oraz cudzoziemców rozstrzygnięć (wyroki/decyzje):
 - w 3 przypadkach kopie przedmiotowych rozstrzygnięć zostały do ww. dokumentacji dołączone,
 - w 1 przypadku (13/Z/2018) w aktach kontroli nie było powyższego dokumentu, z wyjaśnień Komendanta placówki wynika, że postępowanie przed sądem rejonowym jest jeszcze w toku;
- w każdym przypadku kopie dokumentów dostarczone przez kontrolowanego zgodnie z wymogiem art. 10d ust. 11 ustawy o Straży Granicznej były poświadczane przez niego za zgodność z oryginałem (akta kontroli dowód nr 17 str. 160 – 173 i 184-188, dowód nr 18 str. 191).

We wszystkich przypadkach podejmowane po stwierdzeniu w toku kontroli nieprawidłowości środki prawne były zgodne z wymogami prawa, tj.:

- w 11 przypadkach w wyniku kontroli nałożono grzywnę w drodze mandatu karnego;
- w 2 przypadkach w wyniku kontroli jednocześnie nałożono grzywnę w drodze mandatu karnego, jak i zastosowano określony w art. 41 Kodeksu Wykroczeń⁸ środek oddziaływania wychowawczego w postaci pouczenia (dot. zarówno pracodawcy jak i pracowników)
- w 2 przypadku odstąpiono od ukarania – zastosowano określony w art. 41 Kodeksu Wykroczeń środek oddziaływania wychowawczego w postaci pouczenia
- w 4 przypadkach w wyniku kontroli skierowano do sądu wnioski o ukaranie kontrolowanego – w 3 przypadkach właściwy Sąd Rejonowy wydał wyrok nakazowy w powyższym zakresie (kserokopie wyroków dołączone zostały do dokumentacji

⁸ ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (t.j. Dz.U. z 2019r. poz. 821 z późn. zm.)

postępowania), natomiast w 1 przypadku do dnia zakończenia kontroli nie zostało zakończone postępowanie sądowe (akta kontroli dowód nr 17 str. 160 - 173).

W przypadku żadnej kontroli nie zostały zgłoszone przez kontrolowanego zastrzeżenia co do ustaleń zawartych w Protokole kontroli (akta kontroli dowód nr 17 str. 160 - 173).

Jednocześnie stwierdzono, że w aktach kontroli, w wyniku których nałożono grzywnę w drodze mandatu karnego (12 przypadków) znajdował się oryginał Notatki urzędowej zawierającej ustalenia kontroli oraz informację o nałożonym mandacie karnym, niemniej ani treść notatki ani pozostała dokumentacja sprawy nie wskazywała na cel sporządzenia przedmiotowej notatki oraz pozostawienia jej w aktach. Z wyjaśnień Komendanta placówki wynika, że ww. notatka „(...) sporządzana jest w celu dokładnego opisanie naruszenia za które wystawiono mandat, jako że druk mandatowy nie pozwala na zamieszczenie dokładnych informacji o wykroczeniu (...)”. Należy stwierdzić, że w przypadku postępowania mandatowego formularz mandatu karnego stanowi przewidziany przepisami Rozdziału 17 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia⁹, dokument potwierdzający popełnienie wykroczenia, natomiast szczegóły dotyczące stwierdzonych naruszeń opisane są każdorazowo w Protokole kontroli (znajdującym się w aktach postępowania). Jednocześnie zgodnie z wykładnią prawa, cyt. „Do cech dystyngtywnych postępowania mandatowego należy umiarkowany formalizm polegający na tym, że nie wydaje się decyzji o jego wszczęciu, czynności nie są protokołowane, brak kontradiktoryjności tego trybu, organ ujawniający wykroczenie jest również uprawniony do nałożenia grzywny, brak środka zaskarżenia. (...) Jednocześnie cechą charakterystyczną tego postępowania jest jego konsensualność, która polega na bezwzględnym uzależnieniu możliwości nałożenia grzywny w drodze mandatu karnego od zgody sprawcy wykroczenia na zastosowanie tego trybu.”¹⁰ W kontekście powyższego należy stwierdzić, iż sporządzanie w sprawie dodatkowego dokumentu rangi urzędowej wydaje się być bezzasadne. Niemniej nie można powyższego rozpatrywać w kategorii uchybienia (akta kontroli dowód nr 17 str. 160 – 173, dowód nr 18 str. 191).

Obszar II Celowość przeprowadzania kontroli legalności zatrudnienia kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

Zarówno w *Planie Działalności Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej w Przemysłu na 2018r.*, jak i w *Planie Działalności Bieszczadzkiego Oddziału Straży Granicznej w Przemysłu na 2019r.*, jeden z celów do realizacji stanowi *Zapewnienie przestrzegania przepisów w zakresie legalności pobytu i legalności zatrudnienia cudzoziemców*. W 2018r. założonym celem było przeprowadzenie 34 kontroli, natomiast w 2019r. jest to 50 kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców. Miernikiem określającym stopień realizacji ww. celu jest *Liczba kontroli zakończonych ujawnieniem naruszeń przepisów do całkowitej liczby wszystkich kontroli prowadzonych w tym zakresie*, przy czym planowana wartość do osiągnięcia ww. miernika wynosiła zarówno w 2018r. jak i w 2019r. 70%.

Biorąc pod uwagę, że w placówce w 2018r. przeprowadzono 49 kontroli legalności zatrudnienia, z których 48 zakończono stwierdzeniem nieprawidłowości, należy stwierdzić, że zarówno założony cel jak i wskazany miernik do jego realizacji został osiągnięty. Natomiast w I kwartale 2019r. w placówce przeprowadzono 19 kontroli legalności zatrudnienia, z których we wszystkich stwierdzono nieprawidłowości.

⁹ ustawa z dnia 24 sierpnia 2001r. Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (tj. Dz.U. z 2018r. Nr 475 z późn.,zm.)

¹⁰ Komentarz do art.95 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia, autor Krzysztof Dąbkiewicz, 2017.06.15

W związku z powyższym istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo, że zarówno założony cel jak i wskazany miernik do jego realizacji na ten rok zostanie osiągnięty (akta kontroli dowód nr 3 str. 4 i 25, dowód nr 17 str. 160).

Ustalono, że sposobami i narzędziami służącymi w placówce do typowania podmiotów, wobec których przeprowadzono kontrole legalności zatrudnienia cudzoziemców jest w głównej mierze rozpoznanie migracyjne. Polega ono na zdobywaniu informacji poprzez dokonywanie analiza systemów informatycznych ZSE6, Pobyt SI, RAC, PRAZUS. Informacje o podmiotach zatrudniających cudzoziemców uzyskiwane są również od osób trzecich (współpracujących z SG lub anonimowych), w ramach współpracy w ramach struktury BiOSG, jak również współpracy z organami zewnętrznymi (PUP, UWP, IP, Policja). Ponadto informacji o możliwości nielegalnego wykonywania pracy przez cudzoziemców dostarcza oficer łącznikowy przy UW w Rzeszowie.

Również funkcjonariusze Zespołu ds. Kontroli Legalności Zatrudnienia PSG w Sanoku prowadzą na bieżąco analizę zezwoleń na pracę, oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy, oraz dokumentów pobytowych uzyskanych z Wojewódzkiego Urzędu Podkarpackiego w Rzeszowie oraz z Powiatowych Urzędów Pracy celem ustalenia czy nie doszło do naruszenia przepisów w zakresie zatrudniania cudzoziemców. Funkcjonariusze korzystają również z informacji, uzyskanych na etapie opiniowania cudzoziemców, wobec, których toczy się procedura w przedmiocie przyznania zezwoleń na pobyt czasowy i pracę. Na podstawie powyższych informacji f-sze SG dokonują analizy określonych podmiotów, na podstawie której typują wybrane podmioty do kontroli legalności zatrudnienia (akta kontroli dowód nr 16 str. 157).

W kontekście powyższego należy stwierdzić, że realizacja w placówce czynności rozpoznawczych i weryfikacyjnych mających na celu typowanie podmiotów/osób fizycznych, wobec których przeprowadzane są czynności kontrolne dokonywana jest w sposób prawidłowy, rzetelny oraz skuteczny.

Obszar III Rzetelność (staranność i czytelność) sporządzania dokumentacji związanej z przeprowadzaniem kontroli legalności zatrudnienia cudzoziemców, kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

W wyniku przeglądu dokumentacji sporządzanej w toku sprawdzanych kontroli legalności zatrudnienia stwierdzono, że dokumentacja prowadzona była w sposób staranny i rzetelny. W dokumentacji dot. prowadzonych kontroli nie dokonywano żadnych poprawek czy przekreśleń.

Każde Upoważnienie do kontroli zarejestrowane zostało w *Rejestrze Kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom* (RWD 50-BI-RJ-17/16).

Informacje zawarte w dokumentacji każdej z poddanych przeglądnięciu kontroli porównano z danymi zawartymi w ww. rejestrze KLZ. Stwierdzono, że wpisy dot. każdej kontroli dokonane zostały w ww. rejestrze w sposób prawidłowy, rzetelny i zgodny z opisem poszczególnych rubryk, a poprawki i przekreślenia dokonywane były zgodnie z wymogami §15 Instrukcji kancelaryjnej¹¹ (akta kontroli dowód nr 17 str. 163 i 174 - 183).

Niemniej w trzech przypadkach (11/Z/2018, 4/Z/2018 i 8/Z/2018) informacje dot. analizy ryzyka legalności zatrudnienia w danym podmiocie zawarte były w dokumencie o nazwie Notatka urzędowa (podczas gdy w pozostałych kontrolach był to dokument o nazwie Notatka służbowa). Z wyjaśnień Komendanta placówki wynika, że powyższe

¹¹ Załącznik do Decyzji Nr 59 Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 25 lutego 2010r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej w Straży Granicznej – zwana dalej Instrukcją kancelaryjną

stanowi omyłkę pisarską, a poprawną nazwą wskazanych dokumentów jest „Notatka służbowa”. Powyższe przypadki stanowią **uchybień** będące odstępstwami od stanu pożądanego o charakterze formalnym, niemniej ich ilość nie przekroczyła progu istotności kształtującego ocenę pozytywną w zakresie oceny sporządzania dokumentacji z zakresu objętego kontrolą (akta kontroli dowód nr 17 str. 163, 172-173 i 190, dowód nr 187 str. 36 – 45, dowód nr 16 str. 46 – 56).

Stwierdzono również, że gdy w związku z ustaleniami dokonany w toku kontroli zasadne było skierowanie do Sądu wniosku o ukaranie (4 przypadki), w dokumentacji znajdowała się kserokopia Notatki urzędowej zawierającej opis dokonanych w toku kontroli ustaleń, niemniej zarówno z treści notatki, jak i z pozostałej dokumentacji znajdującej się w aktach kontroli nie wynikało komu i w jakim celu oryginał przedmiotowej notatki został przekazany. Z wyjaśnień Komendanta placówki wynika, że cyt. „(...) *Notatki przekazywane są drogą służbową funkcjonariuszom z zespołu do spraw przestępstw i wykroczeń, którzy na podstawie otrzymanej notatki wszczynają RSO i prowadzą dalsze czynności procesowe (...)*”. Powyższe wyjaśnienia należy uwzględnić, niemniej w aspekcie transparentności obiegu dokumentów urzędowych, zasadnym byłoby dokumentowanie w aktach sprawy faktu przekazania przedmiotowego dokumentu. Należy jednocześnie zaznaczyć, iż z uwagi na charakter i funkcję Notatki urzędowej oraz cel jej przekazania, nie ma potrzeby formalizowania powyższej czynności poprzez stosowanie przepisów *Instrukcji kancelaryjnej*. Jednocześnie powyższego nie należy rozpatrywać w kategorii uchybień (akta kontroli dowód nr 17 str. 162, 164 – 173 i 184 – 188, dowód nr 18 str. 191).

W wyniku przeglądu akt kontroli stwierdzono również, iż dokumentacja każdej kontroli legalności zatrudnienia zawiera dokument o nazwie „*Karta kontrolna*”, która zawierała wpisy funkcjonariusza prowadzącego kontrolę oraz osób funkcyjnych sprawujących nadzór nad KLZ. Jako cel dokonania wpisu wskazywano „*prowadzenie*” albo „*nadzór*”. Ustalono, że wzór przedmiotowej Karty kontrolnej jest tożsamy z Kartą kontrolną stanowiącą Załącznik Nr 3 do Wytycznych Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 12.02.2018r. w sprawie zasad i trybu postępowania z materiałami archiwalnymi i dokumentacją niearchiwalna w Straży Granicznej. Zgodnie z §14 ust. 6 pkt 3 ww. wytycznych, Karta kontrolna stanowi jeden z obligatoryjnych dokumentów jakie powinna zawierać teczka sprawy znajdująca się w aktach przekazywanych do Archiwum zakładowego jednostki organizacyjnej Straży Granicznej. Służy ona do odnotowywania faktu zapoznania się z teczką sprawy przekazaną już do archiwum. Nie służy natomiast do dokonywania wyżej wskazanych wpisów zarówno przez osoby prowadzące kontrolę jak i sprawujące nadzór nad powyższym. Niemniej powyższego nie należy rozpatrywać w kategorii uchybień (akta kontroli dowód nr 17 str. 162 i 189).

Obszar IV Legalność przyjętych rozwiązaniach organizacyjno – funkcjonalnych oraz sposobu sprawowania nadzoru. Kontrolowany obszar oceniono pozytywnie.

W okresie objętym kontrolą w ww. placówce obowiązywały dwa wewnętrzne podziały zadań, tj.:

- Wewnętrzny Podział Zadań Placówki Straży Granicznej w Sanoku, zatwierdzony przez Komendanta BiOSG 11.09.2017r.,
- Wewnętrzny Podział Zadań Placówki Straży Granicznej w Sanoku, zatwierdzony przez Komendanta BiOSG dnia 17.07.2018r.

Zgodnie z zapisami zawartymi w obydwu wyżej wskazanych dokumentach placówką kieruje Komendant przy pomocy zastępcy, kierowników organizacyjnych placówki lub

innych pisemnie upoważnionych funkcjonariuszy. Komendant jest przełożonym wszystkich funkcjonariuszy i pracowników pełniących służbę i zatrudnionych w placówce. Zadanie dot. organizowania i prowadzenia działań kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców, prowadzenia działalności gospodarczej przez cudzoziemców, powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom, przypisane zostało Zespołowi do Spraw Kontroli Legalności Zatrudnienia Grupy do Spraw Cudzoziemców. Jednocześnie koordynacja i bezpośredni nadzór nad służbą funkcjonariuszy i pracowników Grupy ds. Cudzoziemców powierzona została zastępcy Komendanta placówki.

W szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień wskazanych przez Komendanta placówki funkcjonariuszy realizujących w okresie objętym kontrolą czynności z zakresu kontroli legalności zatrudnienia znalazły odzwierciedlenie zapisy dotyczące organizowania i realizowania KLZ oraz realizacji czynności rozpoznawczych i weryfikacyjnych mających na celu typowanie podmiotów wobec których przeprowadzane są kontrole legalności zatrudnienia (akta kontroli dowód nr 13 str. 149 – 152).

W zakresie sprawowania nadzoru stwierdzono, że w szczegółowych zakresach obowiązków i uprawnień Kierownika Zespołu Legalności Zatrudnienia, Kierownika Grupy ds. Cudzoziemców oraz zastępcy Komendanta placówki właściwego w sprawach operacyjno – śledczych oraz cudzoziemców zawarto zapisy dotyczące sprawowania nadzoru nad planowaniem, organizowaniem i realizowaniem kontroli legalności wykonywania pracy przez cudzoziemców oraz powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom (akta kontroli dowód nr 13 str. 149 - 150).

W toku kontroli zwrócono się do Komendanta placówki o udzielenie informacji dotyczącej sprawowania przez ww. osoby funkcyjne bieżącego nadzoru dokonywanego w toku prowadzenia kontroli legalności zatrudnienia. Komendant placówki wyjaśnił, że cyt. *„Nadzór nad prowadzonymi kontrolami legalności zatrudnienia w PSG w Sanoku realizowany jest poprzez udzielanie na bieżąco, bezpośrednich konsultacji w trakcie prowadzonej kontroli f-szom, w szczególności w zakresie kierunków prowadzonego postępowania, czynności kontrolnych oraz sankcji nakładanych na pracodawców i cudzoziemców. Kierownik Zespołu ds. Kontroli Legalności Zatrudnienia dokonuje kontroli sporządzonej dokumentacji w zakresie merytorycznej poprawności prowadzonych dokumentów dot. prowadzonych czynności kontrolnych oraz wprowadzania danych do systemu PRAZUS, SWK, EWIDA (...)”*. Fakt sprawowania nadzoru potwierdzają również wydruki z systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją (który odzwierciedla obieg dokumentów wytwarzanych w toku KLZ) oraz Notatki służbowe z przeprowadzonego przez kierownika Zespołu ds. Kontroli Legalności Zatrudnienia nadzoru nad poprawnością prowadzenia dokumentacji ww. kontroli. Również z Informacji dot. sprawowanego nadzoru złożonych przez kierownika Grupy Granicznej oraz Zastępcę Komendanta placówki wynika, iż monitorują i sprawdzają dokumenty wytwarzane przez funkcjonariuszy w toku KLZ pod kątem zgodności z przepisami prawa, jak również zapoznają się z aktami zakończonych już kontroli. Ponadto w ramach doskonalenia lokalnego w placówce realizowane są szkolenia funkcjonariuszy w tym zakresie w formie pozorowanych działań praktycznych. Stwierdzone nieprawidłowości omawiane są zarówno z kierownikiem Zds.LZ jak i w trakcie comiesięcznych odpraw (akta kontroli dowód nr 18 str. 192 – 301).

W kontekście ustaleń dokonanych w toku kontroli należy stwierdzić, że przyjęte w placówce rozwiązania organizacyjno – funkcjonalne były zgodne wymogami przepisów prawa, a sprawowany przez osoby funkcyjne nadzór w zakresie objętym kontrolą dokonywany był w sposób prawidłowy i wystarczający.

IV. Wnioski/zalecenia.

1. W przypadkach kontroli legalności zatrudnienia, w wyniku których nałożono grzywnę w drodze mandatu karnego i dołączono do akt sprawy formularz bloczka mandatowego, rozważyć odstąpienie od sporządzania dodatkowego (pozostawianego w aktach sprawy) dokumentu w postaci Notatki urzędowej.
2. W przypadkach kontroli legalności zatrudnienia, w wyniku których zasadnym jest skierowanie do sądu Wniosku o ukaranie, rozważyć dokonywanie pisemnego potwierdzenia faktu przekazania Notatki urzędowej, funkcjonariuszowi Zespołowi do spraw Przepływów i Wykroczeń Grupy Dochodzenie – Śledczej.
3. W przypadkach dołączania do akt sprawy dokumentu o nazwie „Karta kontrolna” tożsamego ze wzorem określonym w Załączniku Nr 3 do *Wytycznych Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 12.02.2018r. w sprawie zasad i trybu postępowania z materiałami archiwalnymi i dokumentacją niearchiwalną w Straży Granicznej*, odstąpić od odnotowywania w nim faktu prowadzenia sprawy oraz sprawowania bieżącego nadzoru.

V. Informację o wykonaniu zaleceń lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach i przyczynach ich niepodjęcia należy przedłożyć zarządzającemu kontrolę w terminie do dnia 6 sierpnia 2019r. za pośrednictwem Naczelnika Wydziału Kontroli.

KOMENDANT
BIESZCZADZKIEGO ODDZIAŁU
STRAŻY GRANICZNEJ

gen. bryg. SG Robert ROGOZ

Przedłożył do podpisu:

Naczelnik,
Wydziału Kontroli-BiOŚG
wz. kpt. SG Anna ZYBIŃSKA

Wykonano w 2 egz.

Egz. nr 1 – kierownik jednostki kontrolowanej

Egz. nr 2 – ad acta.

Wykonał: Zespół kontrolny

Sporządził: M. Strzyż

Dnia 15.07.2019r.