

Warszawa, dnia 26 lipca 2013 r.

ZATWIERDZAM

**KOMENDANT GŁÓWNY
STRAŻY GRANICZNEJ**

gen. bryg. **Dominiak TRACZ**

Egz. pojedynczy

**Okresowa ocena przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków
przez organy Straży Granicznej**

Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 259 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* – dalej Kpa (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 267, z późn. zm.), w Inspektoracie Nadzoru i Kontroli Komendanta Głównego Straży Granicznej (dalej INiK KG SG) dokonano okresowej oceny przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez organy SG poddane nadzorowi Komendanta Głównego SG.

Poniżej przedstawiono dane dotyczące ilości, trybu i sposobu rozpatrzenia skarg załatwionych przez organy SG oraz rekomendacje będące wynikiem ich analizy mające na celu eliminowanie przyczyn składania skarg i wykorzystanie informacji w nich zawartych w działalności służbowej formacji.

I. Informacja w zakresie skarg.

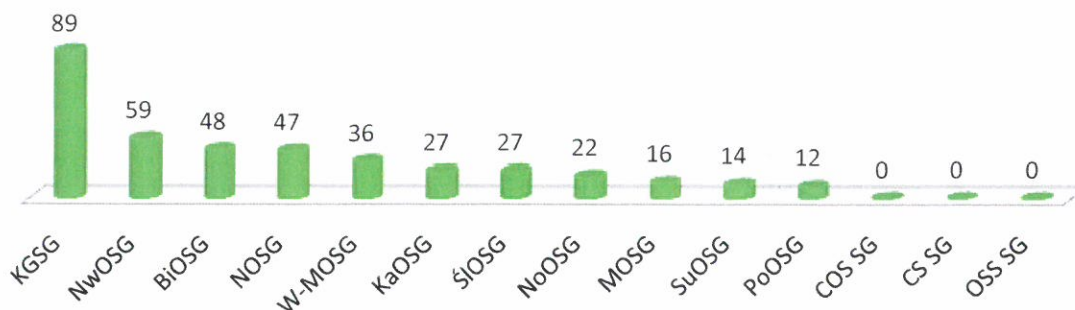
1. Ogólne dane liczbowe.

W 2012 r. w Straży Granicznej załatwiono 397 skarg, tj. o 13,9% mniej, niż w roku poprzedzającym (461) i o 15,4% mniej niż w roku 2010 (469), oraz 6 wniosków (dla porównania: 1 w 2011 r. i 4 w 2010 r.).

Z ogólnej liczby wszystkich spraw, które wpłynęły do Straży Granicznej, blisko 36,5% (145) skarg wpłynęło do Komendanta Głównego Straży Granicznej, z czego 89 procedowano bezpośrednio w INiK KG SG, a 56 przekazano do rozpatrzenia organom SG niższego stopnia¹.

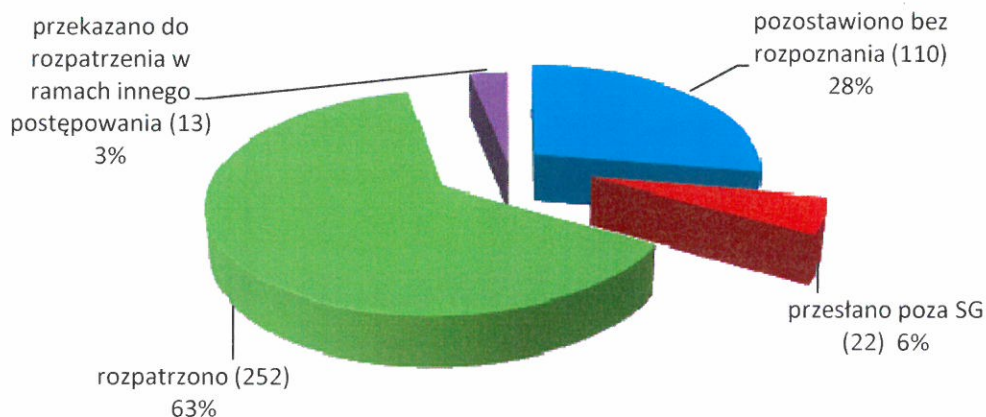
¹ Zostały one następnie wykazane tylko w danych dotyczących oddziałów i ośrodków szkolenia SG dla uniknięcia ich statystycznego „dublowania” i zawyżania faktycznej liczby spraw rozpatrzonych w Straży Granicznej.

Liczba skarg załatwionych przez jednostki organizacyjne SG²



Procedowanie skarg w 2012 r. polegało na:

- **rozpatrzeniu sprawy**, zakończonym skierowaniem stosownego zawiadomienia do skarżącego – **252**,
- **przekazaniu** skargi do rozpatrzenia poza Straż Graniczną – według właściwości – przez inne organy (m.in. MSW, Policja, Urząd Celny) – **22**,
- pozostawieniu wniesionych skarg **bez rozpoznania (anonimy)** – **110³**,
- **przekazaniu** skargi do rozpatrzenia w ramach innego postępowania – **13** (m.in. w ramach postępowania dyscyplinarnego).



Jak wynika z przedstawionych danych, w 2012 r. organy SG rozpatrzyły⁴ łącznie 252 skargi, tj. o 29,6% mniej niż w roku 2011 (358) i 32,8% mniej, niż w roku 2010 (375). Jednocześnie zwraca uwagę rosnąca liczba skarg anonimowych (110), których w 2011 r.

² Przyjęte skróty oznaczają: KGSG-Komenda Główna Straży Granicznej, NwOSG-Nadwiślański Oddział Straży Granicznej, BiOSG-Bieszczadzki Oddział Straży Granicznej, NOSG-Nadbużański Oddział Straży Granicznej, W-MOSG-Warmińsko-Mazurski Oddział Straży Granicznej, KaOSG-Karpacki Oddział Straży Granicznej, ŚIOSG-Śląski Oddział Straży Granicznej, NoOSG-Nadodrzański Oddział Straży Granicznej, MOSG-Morski Oddział Straży Granicznej, SuOSG-Sudecki Oddział Straży Granicznej, PoOSG-Podlaski Oddział Straży Granicznej, COS SG-Centralny Ośrodek Szkolenia Straży Granicznej, CS SG-Centrum Szkolenia Straży Granicznej, OSS SG-Ośrodek Szkoleń Specjalistycznych Straży Granicznej.

³ Zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46) skargi niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania. Nie wyklucza to jednakże możliwości ich wewnętrznego wyjaśniania i wykorzystywania w działalności służbowej – co w praktyce miało miejsce w jednostkach organizacyjnych SG.

⁴ W skargach rozpatrzonych wykazano jedynie sprawy zakończone skierowaniem stosownego zawiadomienia do skarżącego.

było 71. Szczegółowe dane statystyczne dotyczące sposobu procedowania skarg w 2012 r. zostały przedstawione w załączniku nr 1.

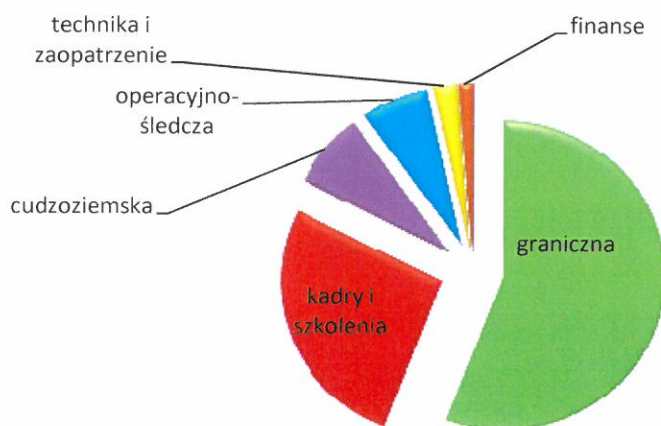
2. Przyjęty sposób kategoryzacji skarg oraz jakich zarzutów dotyczyła największa liczba skarg złożonych do organów SG w 2012 r.

Kategoryzacja skarg w 2012 r. opierała się na opracowanym w INiK KG SG katalogu. Jest on reakcją na zmianę charakteru działań formacji, nowe potrzeby klasyfikacyjne, a przede wszystkim oczekiwania kierownictwa SG (zasadniczy podział według kryterium związku z wykonywaniem zadań ustawowych oraz zadań wewnątrzorganizacyjnych).

Do skarg związanych z realizacją zadań ustawowych zaliczamy podgrupy dotyczące problematyki granicznej, cudzoziemskiej i operacyjno-śledczej. Natomiast do skarg z zakresu zadań wewnątrzorganizacyjnych należą podgrupy: kadry i szkolenie, finanse oraz technika i zaopatrzenie. Ponadto, dla skarg z grupy wewnątrzorganizacyjnej zastosowano dodatkowe oznaczenia podmiotowe (podział na byłych/obecnych funkcjonariuszy SG i pracowników).

Poza zasadniczym podziałem według kryterium związku z realizacją zadań ustawowych oraz wewnątrzorganizacyjnych, w stosunku do wszystkich skarg przyjęto uzupełniające wyróżniki dla wątków związanych z etyką, zachowaniem funkcjonariuszy i pracowników oraz prawami człowieka. Indywidualne oznaczenie zostało również zastosowane dla identyfikacji skarg ponowionych. Szczegółową klasyfikację skarg przedstawia załącznik nr 2.

Niezależnie od tego, poniżej przedstawiono diagram obrazujący skargi wpływające w 2012 r. według poruszanej w nich tematyki.

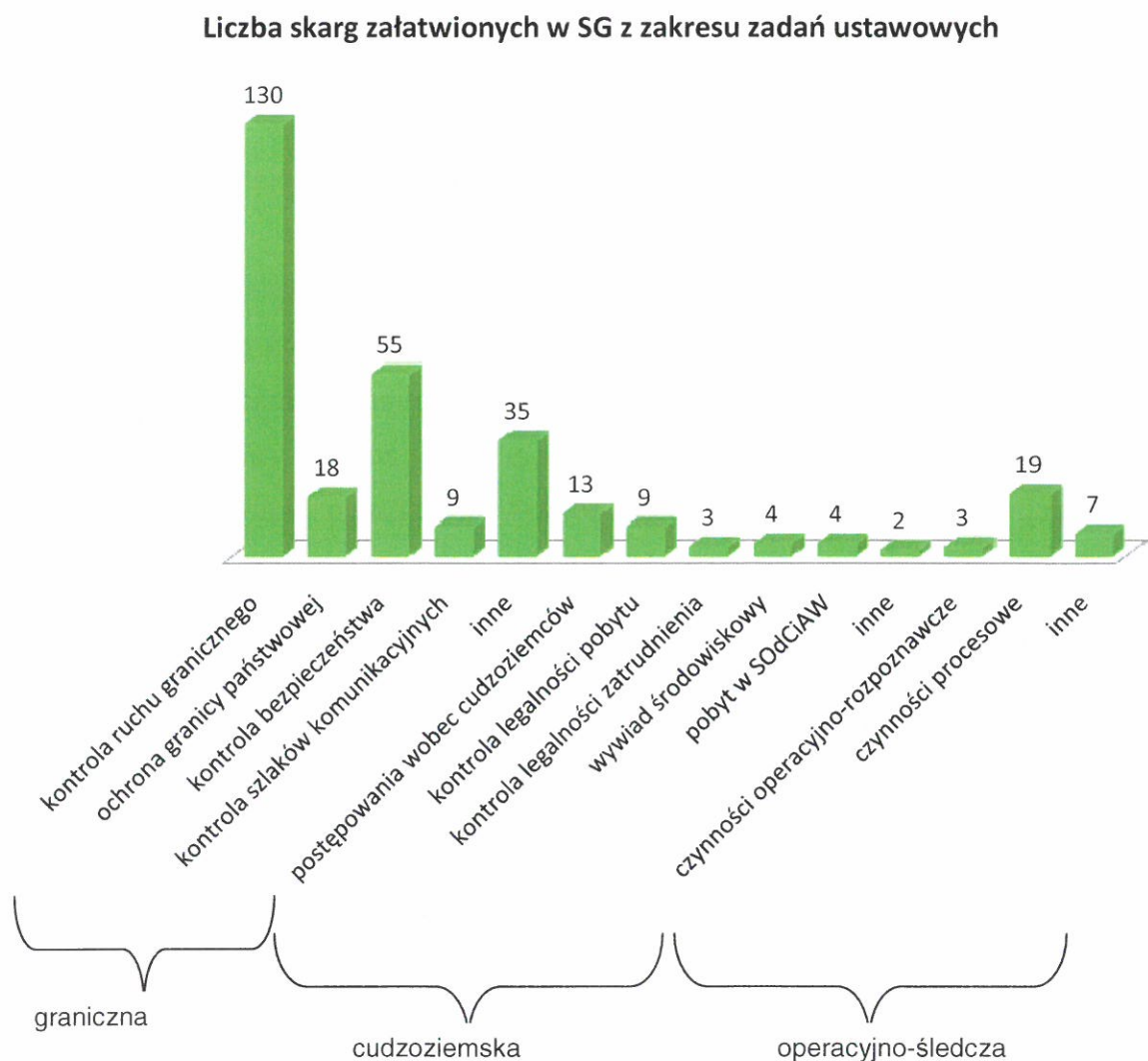


Szczegółowe dane wg przyjętej klasyfikacji rodzajowej przedstawiały się następująco.

W okresie sprawozdawczym rozpatrzone skargi dotyczyły przede wszystkim – podobnie jak w poprzednich latach – realizacji ustawowych zadań (stanowiły one 70% wszystkich spraw załatwionych przez Straż Graniczną).

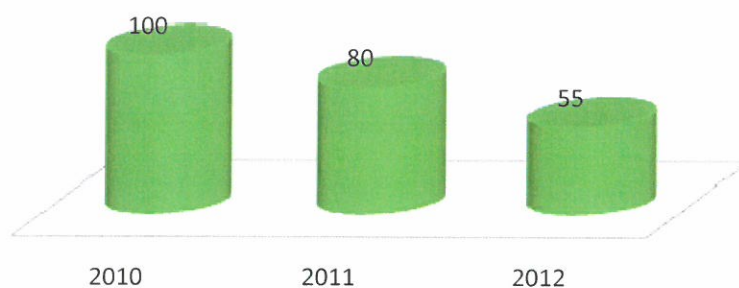
Najwięcej spraw, tj. ok. 56%, odnosiło się do zadań zaliczanych do szeroko rozumianej problematyki granicznej. Porównując do danych z lat ubiegłych ich ogólna liczba utrzymuje się na podobnym poziomie (tj. 2011 – 57,5%, 2010 – 58%). Zauważalna jest natomiast tendencja do zmian ilościowych w poszczególnych jej podgrupach.

Skargi z zakresu zadań ustawowych



Zmalała liczba skarg dot. sposobu realizacji przez Straż Graniczną procedur kontroli bezpieczeństwa w międzynarodowych portach lotniczych, co było konsekwencją przekazywania tego zadania służbom podlegającym zarządzającym lotniskami.

Liczba skarg dot. realizacji procedur kontroli bezpieczeństwa



Ponadto znacząco zmalała liczba skarg dotyczących wykonywania przez Straż Graniczną zadań w zakresie ochrony szlaków komunikacyjnych i prowadzonej w jej ramach kontroli drogowej (2012 – 9, 2011 – 51, 2010 – 36).

Wzrosła natomiast liczba skarg z zakresu kontroli ruchu granicznego. Znacząca ilość tych spraw była spowodowana niezadowoleniem podróżnych z organizacji i tempa odprawy granicznej (czasy oczekiwania), a także zachowaniem funkcjonariuszy SG podczas jej przeprowadzania.

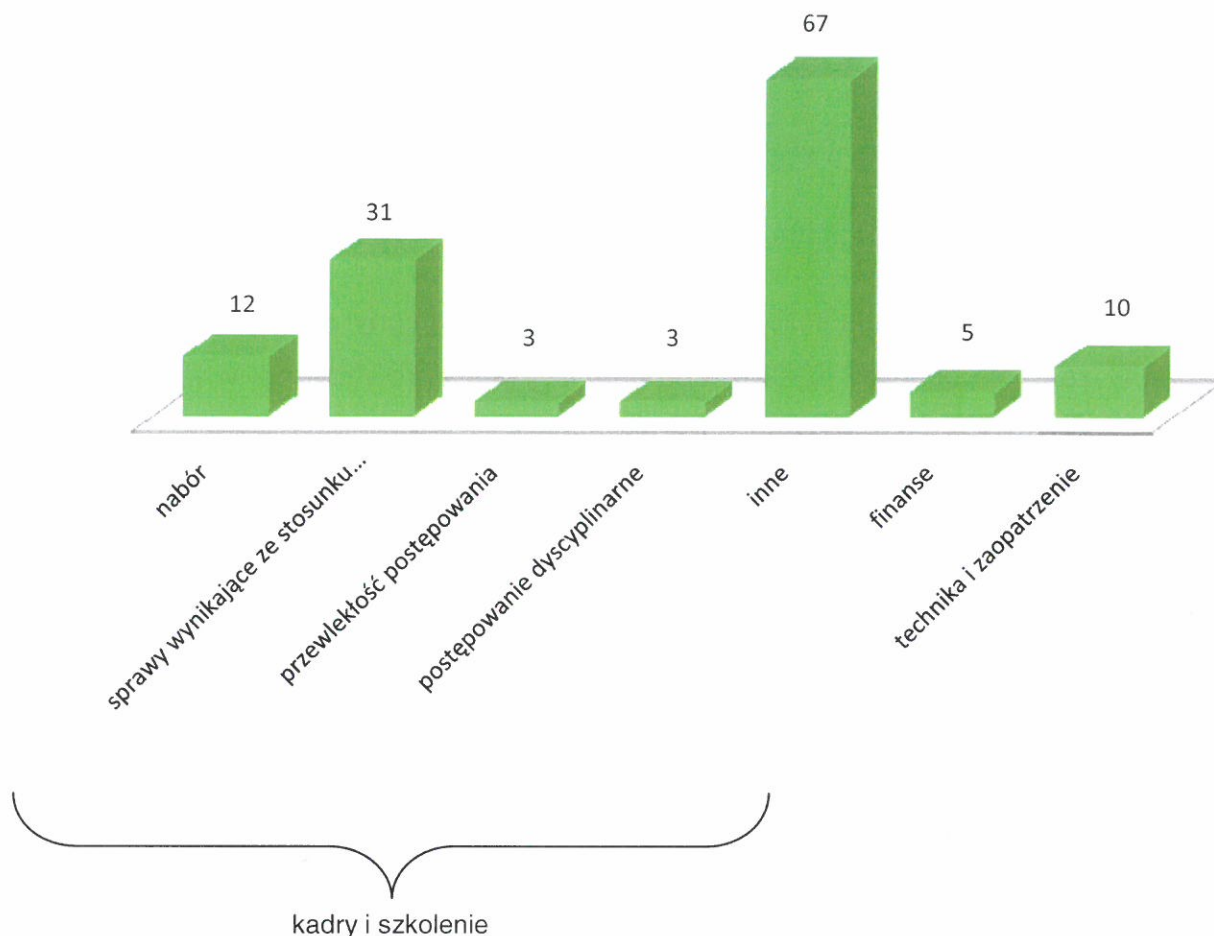
Liczba skarg dot. kontroli ruchu granicznego



W pozostałych podgrupach (problematyka operacyjno-śledcza i cudzoziemska) liczba skarg utrzymuje się na poziomie podobnym jak w latach poprzednich.

Skargi z zakresu zadań wewnątrzorganizacyjnych

Liczba załatwionych w SG skarg z zakresu zadań wewnątrzorganizacyjnych



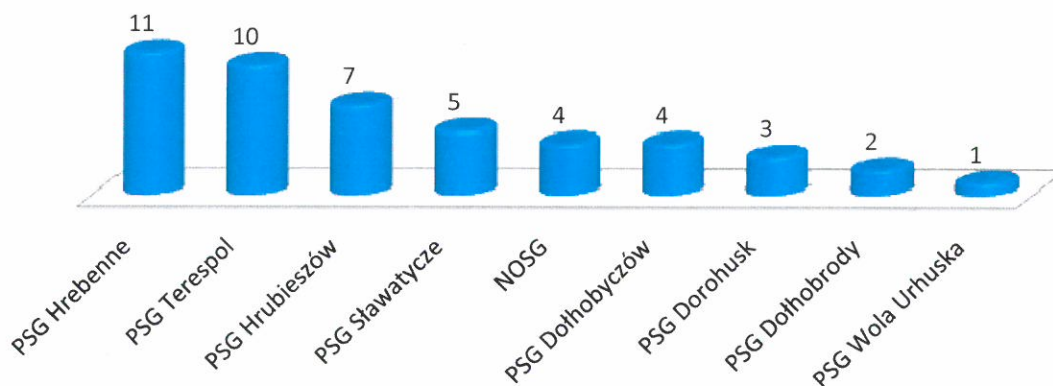
Spośród skarg odnoszących się do wewnętrznej sfery działania Straży Granicznej aż 88,6% dotyczyło problematyki kadr i szkolenia. Potwierdza to – dającą się zauważyć od kilku lat – tendencję wzrostową. Jej źródłem jest coraz częstsze sięganie przez byłych i obecnych funkcjonariuszy oraz pracowników SG po środki zaskarżenia sposobu procedowania ich spraw oraz podejmowanych rozstrzygnięć. Przedmiotem skarg jest często nieprawidłowy (niezgodny z przepisami) sposób i terminowość załatwiania spraw funkcjonariuszy i pracowników, a także niewłaściwa – w ocenie skarżących – polityka kadrowa oraz relacje na płaszczyźnie przełożony-podwładny (zarzuty dyskryminacji lub stosowania „mobbingu”).

3. Grupy jednostek organizacyjnych Straży Granicznej, których dotyczyły skargi wpływające do organu w 2012 r., w szczególności wskazanie tych podmiotów, na które złożono ich najwięcej.

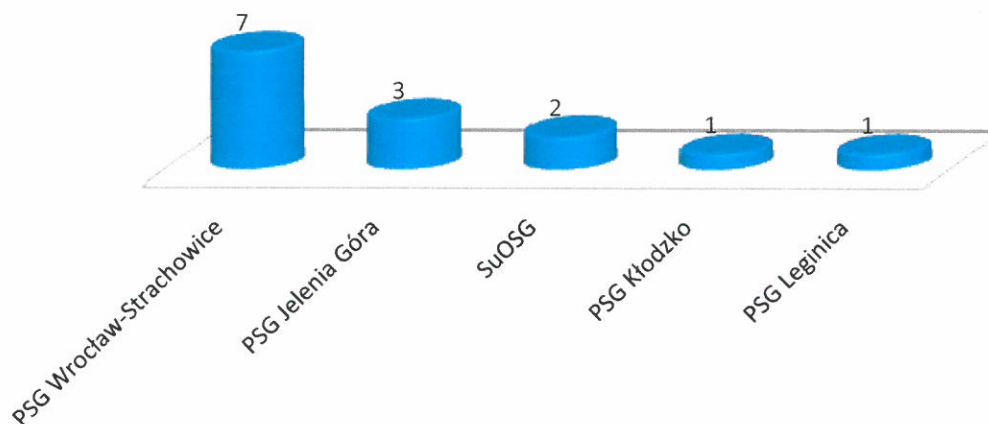
Skargi, które w 2012 roku wpłynęły do KGSG, dotyczyły:



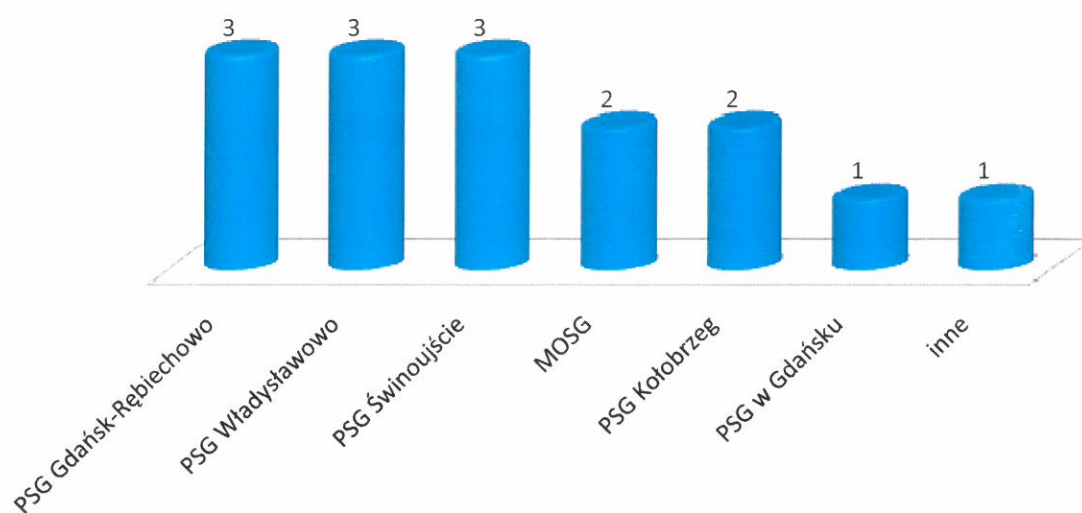
Skargi, które w 2012 roku wpłynęły do NOSG, dotyczyły:



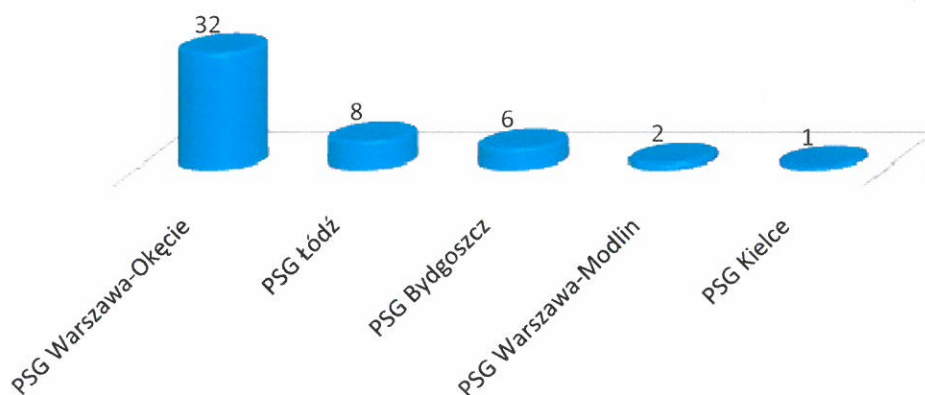
Skargi, które w 2012 roku wpłynęły do SuOSG, dotyczyły:



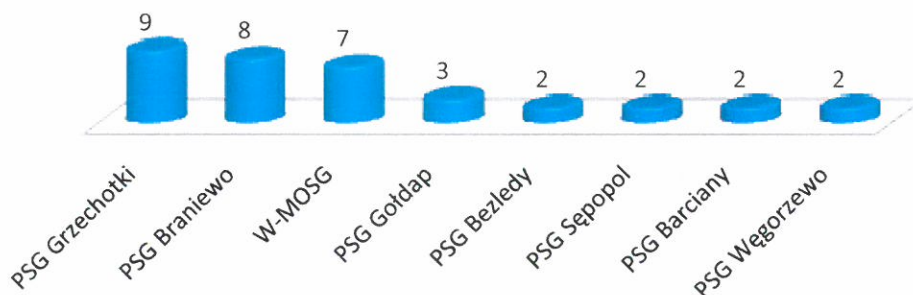
Skargi, które w 2012 roku wpłynęły do MOSG, dotyczyły:



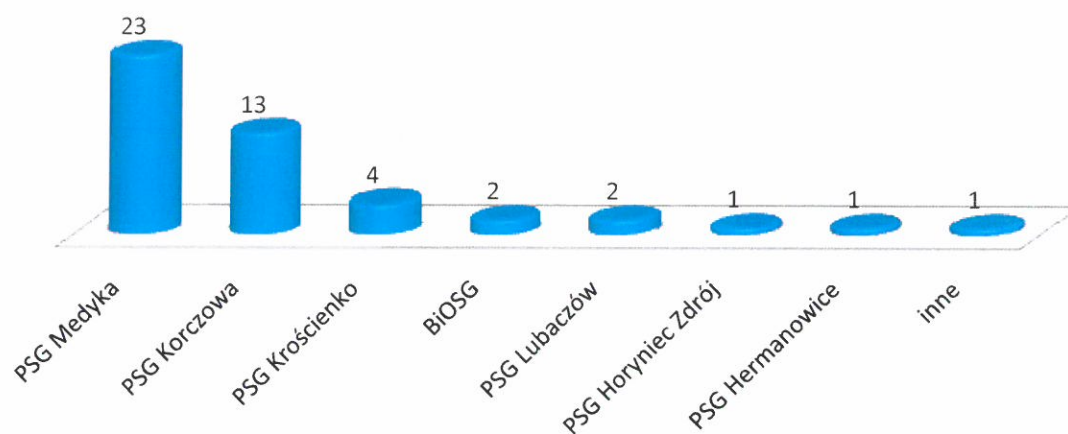
Skargi, które w 2012 roku wpłynęły do NwOSG, dotyczyły:



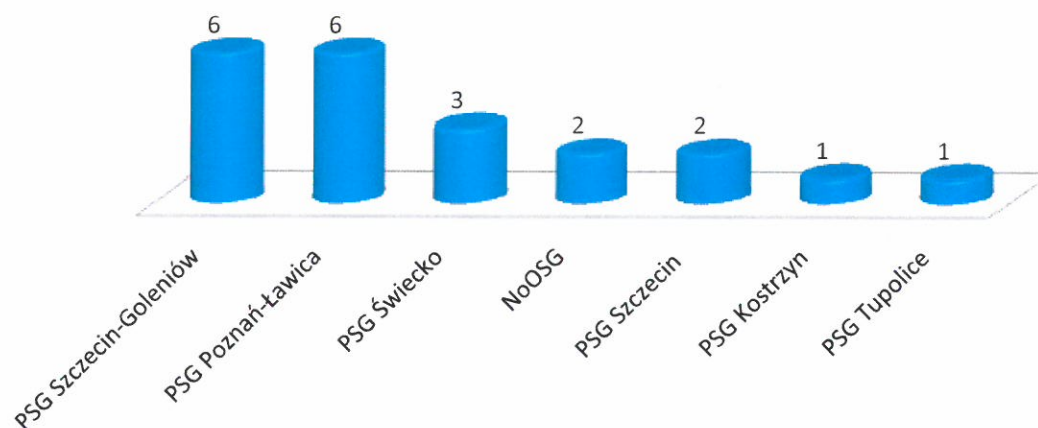
Skargi, które w 2012 roku wpłynęły do W-MOSG, dotyczyły:



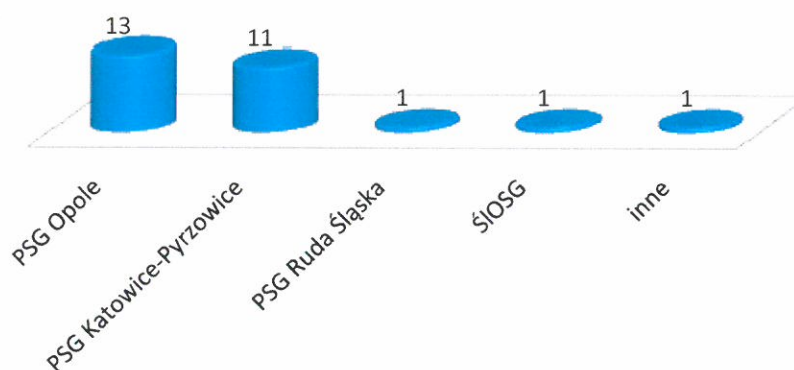
Skargi, które w 2012 roku wpłynęły do BiOSG, dotyczyły:



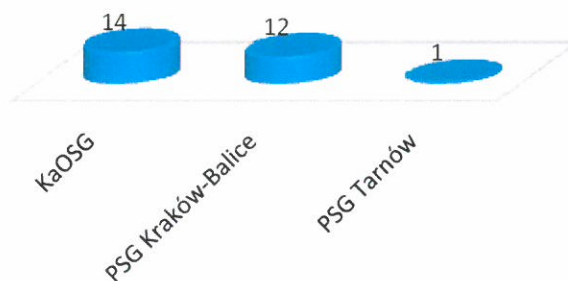
Skargi, które w 2012 roku wpłynęły do NoOSG, dotyczyły:



Skargi, które w 2012 roku wpłynęły do ŚIOSG, dotyczyły:



Skargi, które w 2012 roku wpłynęły do KaOSG, dotyczyły:



Skargi, które w 2012 roku wpłynęły do POSG, dotyczyły:



4. Liczba skarg uznanych za zasadne, przyczyny uznania tych skarg za zasadne oraz podjęte przez organ działania naprawcze.

Spośród 252 skarg rozpatrzonych w Straży Granicznej 23 zostały uznane za zasadne (co stanowiło około 9% ogółu). Wskaźnik ten utrzymał się praktycznie na takim samym poziomie, jak w 2011 r. (wyniósł wówczas 9,2%). Najwięcej zasadnych skarg wpłynęło do Nadodrzańskiego Oddziału SG i Warmińsko-Mazurskiego Oddziału SG – po 6. Większość skarg zasadnych dotyczyła realizacji zadań ustawowych, zwłaszcza problematyki granicznej, natomiast zadań wewnątrzorganizacyjnych tylko 2. Przyczyną uznania skarg za zasadne było:

- stosowanie wobec funkcjonariuszy SG niewłaściwych przepisów prawa,
- niewłaściwe traktowanie osób skarżących przez funkcjonariuszy SG,
- odmówienie wydania osobie skarżącej należnego jej zaświadczenia,
- zbyt długi czas trwania kontroli legalności pobytu,

- wystawianie „in blanco” (podbijanie) przez kadrę kierowniczą jednej z placówek SG druków niewypełnionych dokumentów urzędowych (wezwania do stawiennictwa w placówce, wręczane przez funkcjonariuszy w przypadku nieprzyjęcia przez osobę mandatu karnego),
- nieadekwatne do ustaleń wyniki czynności kontrolnych,
- błędy związane z prowadzonymi kontrolami drogowymi,
- zniszczenie mienia skarżącego w wyniku błędnego działania funkcjonariusza SG,
- błędne zidentyfikowanie dokumentów przez funkcjonariuszy SG,
- udzielenie przez funkcjonariusza SG nieprawidłowej informacji dot. dokumentów wymaganych do przekroczenia granicy,
- powtarzające się posiłki w strzeżonym ośrodku dla cudzoziemców (niewywiązywanie się dostawcy z zawartej umowy),
- niewłaściwe zachowanie się przełożonego wobec podległego mu funkcjonariusza SG,
- brak odpowiedniego oznakowania ubioru wierzchniego funkcjonariusza SG.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami podejmowano działania naprawcze, adekwatne do ustalonego zdarzenia, tj.:

- prowadzono rozmowy dyscyplinujące oraz instruktażowe zarówno z funkcjonariuszami SG, których skargi dotyczyły, jak i zapobiegawczo ze wszystkimi funkcjonariuszami, których dotyczyła tematyka danej skargi,
- podejmowano inne działania dyscyplinujące, np. obniżenie dodatku służbowego,
- prowadzono szkolenia w ramach doskonalenia zawodowego oraz szkolenia instruktażowe, w zakresie problematyki, której skarga dotyczyła,
- w związku z zastrzeżeniami związanymi z realizacją umowy na dostarczanie posiłków do strzeżonego ośrodka dla cudzoziemców zmieniono usługodawcę,
- za uszkodzone mienie wypłacono ekwiwalent pieniężny,
- skorygowano wynik przeprowadzonej kontroli,
- korygowano źle naliczone mandaty,
- ustalenia z postępowań skargowych przekazywano kierownictwu Oddziału/Placówki/Dywizjonu SG, którego skarga dotyczyła.

5. Przyczyny przekroczenia terminu załatwiania skarg określonego w Kpa oraz działania naprawcze służące wyeliminowaniu nieterminowości.

W okresie sprawozdawczym jedna skarga w Śląskim Oddziale SG została przekazana do innego organu z przekroczeniem terminów przewidzianych w Kpa. Przyczyną było zbyt późne uzyskanie informacji świadczącej o braku właściwości SG

w tej sprawie oraz konieczności przekazania skargi do innego organu. W ramach podjętych działań naprawczych zwiększono nadzór służbowy w tym zakresie.

Opisany przypadek przekroczenia terminu ujawniony został w toku kontroli przeprowadzonej przez zespół kontrolny z INiK KG SG, co znalazło odzwierciedlenie w dokumencie pokontrolnym. Informacja o podjętych działaniach naprawczych ujęta została w powiadomieniu o realizacji wniosków pokontrolnych.

6. Wykorzystywanie informacji ze skarg w działalności służbowej.

W przypadku stwierdzenia powtarzalności skarg w obrębie grupy podmiotów/kategorii podejmowano działania korygujące, polegające zwłaszcza na zintensyfikowanym monitorowaniu danego obszaru, omawianiu profilaktyki skargowej podczas odpraw służbowych oraz prowadzeniu szkoleń (w ramach doskonalenia lokalnego lub zawodowego) tematycznie związanych z obszarem powtarzających się skarg. W Nadwiślańskim Oddziale SG i Morskim Oddziale SG obszary problematyczne objęte zostały kontrolami. Ponadto INiK KG SG, w przypadku powtarzalności skarg wewnątrz danej grupy podmiotów/kategorii i zastosowaniu działań korygujących w danym zakresie, informował o tym oddziały i ośrodki szkolenia SG w celu wykorzystania tych informacji w działalności służbowej.

Jednocześnie tematyka i wyniki postępowań skargowych były brane pod uwagę przy planowaniu czynności kontrolnych na rok 2013 (przykładowo INiK KG SG zaplanował kontrole z zakresu mianowania na wyższe stopnie Straży Granicznej oraz sposobu załatwiania spraw funkcjonariuszy wynikających ze stosunku służbowego).

7. Skargi pozostawione bez rozpoznania.

Zgodnie z § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. *w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków* skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania.

Biorąc pod uwagę rosnącą liczbę skarg anonimowych (110 w 2012 r.), których zdecydowana większość (sądząc po treści) pochodzi od funkcjonariuszy/pracowników, można domniemywać, że ich autorzy obawiają się ewentualnych skutków wynikających z ujawnienia przez nich określonych informacji – co świadczy również o atmosferze w służbie (pracy) i relacjach służbowych. Osoby takie preferują złożenie skargi anonimowej (w tym często bezpośrednio do Komendy Głównej SG) licząc na to, że przekazane przez nich informacje zostaną zweryfikowane, a zarazem nie spotka ich z tego tytułu żadna sankcja w służbie/pracy. Należy się zastanowić, czy istnieje możliwość odwrócenia tej tendencji i rozważyć jakie podjąć działania, aby

funkcjonariusze/pracownicy SG informowali o problematycznych sprawach na drodze służbowej, a nie składając skargę, tym bardziej anonimową.

Jednocześnie należy zważyć, jak ważna jest właściwa ocena informacji zawartej w skardze, zwłaszcza anonimowej. Uruchomienie właściwych narzędzi nadzoru (używając do tego umiejętnie sił i środków) decyduje często o wprowadzaniu stosownych środków naprawczych i wyjaśnianiu danej sytuacji. Jak już wspomniano, właściwa reakcja w ramach nadzoru może przeciwdziałać rozwojowi sytuacji problematycznych, o ile zostanie wprowadzona w odpowiednim czasie i w odpowiedni sposób. Analiza działalności kontrolnej w Straży Granicznej dowodzi, że przeprowadzenie kontroli w związku z informacjami zawartymi w skardze anonimowej często doprowadzało do wykrycia określonych nieprawidłowości. Można domniemywać, że bez informacji przekazanych w skardze anonimowej, która uruchomiła procedury kontrolne, sprawa nie zostałaby tak wcześniej rozpoznana i w związku z tym nie byłoby możliwości przeprowadzenia działań naprawczych.

Uwzględniając powyższe trzeba określić ryzyka w zakresie procedowania skarg anonimowych, w szczególności:

- nieprzekazanie pisma anonimowego do rozpatrzenia innym organom (np. korespondencji zawierającej zarzuty o popełnieniu przestępstwa),
- brak lub niewystarczająca reakcja na informacje zawarte w skardze anonimowej (niekorzystanie z dostępnych narzędzi weryfikujących: kontrola, procedury dyscyplinarne, uruchomienie nadzoru itp.),
- nadmierna reakcja, o którą może chodzić anonimowemu skarżącemu, np. w celu wywołania zamieszania w pracy jednostki/komórki organizacyjnej lub załatwiania prywatnych porachunków,
- brak systemowego wykorzystywania informacji płynących ze skarg anonimowych (polityka kadrowa, szkoleniowa itp.),
- trudność zweryfikowania wagi zarzutów skargowych i określenia adekwatności podjętych działań,
- przeszacowanie roli skarg anonimowych w zakresie procesów nadzoru nad działalnością służbową Straży Granicznej.

II. Informacja w zakresie wniosków:

1. Przyjęty sposób kategoryzacji wniosków.

Zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi przyjęto sposób kategoryzacji wniosków analogiczny do kategoryzacji skarg (vide pkt I.1).

2. Liczba oraz charakter spraw, których dotyczyły wnioski.

Ogółem w okresie sprawozdawczym do Straży Granicznej wpłynęło 6 wniosków. Dotyczyły one głównie spraw wewnątrzorganizacyjnych – problematyki kadrowo-szkoleniowej (3) i finansowej (1). Natomiast pozostałe (2) dotyczyły zadań ustawowych. Zestawienie dotyczące sposobu procedowania rozpatrzonych w 2012 r. wniosków zostało przedstawione w załączniku nr 3.

3. Przedmiot wniosków oraz działania podjęte w efekcie ich wpłynięcia.

Przedmiotem zgłaszanych wniosków były:

- zmiana struktury organizacyjnej w komórkach organizacyjnych KGSG,
- utworzenie w strukturach SG wyspecjalizowanej grupy bojowej o roboczej nazwie „Border”,
- zwrócenie uwagi na działania demotywacyjne kierownictwa w jednej z jednostek organizacyjnych SG wobec funkcjonariuszy z wieloletnim stażem służby, doświadczeniem zawodowym oraz wykazującymi się efektywnością pod względem wyników w trakcie pełnienia służby,
- podział środków z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych,
- zmiana miejsca pełnienia służby funkcjonariuszy realizujących zadania związane z kontrolą ruchu drogowego,
- utworzenie dodatkowego pasa ruchu (tzw. awaryjnego) w celu przepuszczania pojazdów do odprawy poza kolejnością.

Wnioski analizowano pod kątem zasadności i przydatności wskazywanych w nich rozwiązań (uzyskiwano merytoryczne stanowiska i opinie). W rezultacie w jednym przypadku w bieżącej działalności służbowej placówki SG uwzględniono wniosek dotyczący zmiany miejsca pełnienia służby funkcjonariuszy realizujących zadania związane z kontrolą ruchu drogowego. Pozostałe wnioski w wyniku podjętych czynności służbowych uznano za bezzasadne.

4. Przyczyny pozostawienia wniosków bez rozpoznania.

Zgodnie z § 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. *w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków* jeden wniosek

(w Sudeckim Oddziale SG) pozostawiono bez rozpoznania, ponieważ nie zawierał adresu wnoszącego.

5. Przyczyny przekroczenia terminu załatwienia wniosków określonego w Kpa oraz podjęte przez organ działania naprawcze służące wyeliminowaniu nieterminowości.

Wnioski, które wpłynęły do organów SG w 2012 r. zostały rozpatrzone z zachowaniem terminów administracyjnych.

III. Informacja w zakresie przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków.

1. Sposób zorganizowania przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków.

Prowadzenie postępowań skargowych odbywa się na podstawie Działu VIII Kpa oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. *w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.*

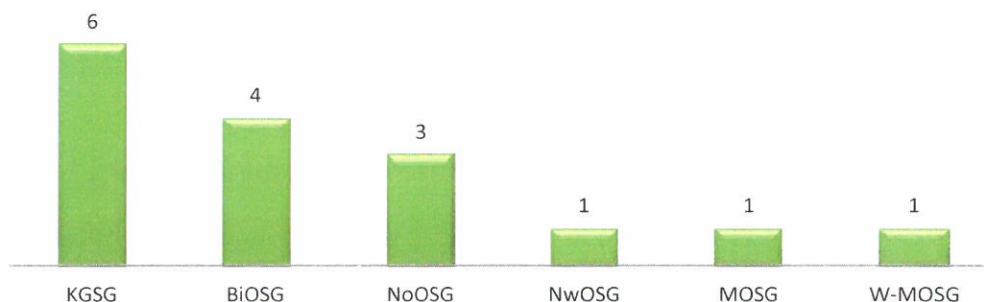
Zgodnie z art. 253 Kpa, w każdej jednostce organizacyjnej SG umożliwiono przyjęcia obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych – przez kierowników tych jednostek – dniach i godzinach. Kierownicy jednostek organizacyjnych SG lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są do przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu (przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia odbywają się w ustalonym dniu po godzinach pracy). Informacja o dniach i godzinach przyjęć jest wywieszona w widocznym miejscu w komendzie oddziału oraz w granicznych jednostkach organizacyjnych.

2. Przyjmowanie interesantów w sprawach skarg i wniosków.

Zgodnie z § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. *w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków*, przyjmowanie i koordynowanie spraw dotyczących rozpatrywania skarg i wniosków powierzone zostało wyodrębnionym komórkom organizacyjnym (wydziały nadzoru i kontroli, samodzielne sekcje nadzoru i kontroli, referaty nadzoru i kontroli). W przypadku zgłoszenia się osoby do jednostki SG w celu złożenia skargi lub wniosku, przyjmujący zgłoszenie sporządza protokół, który podpisują wnoszący skargę lub wniosek i przyjmujący zgłoszenie. W protokole tym zamieszcza się datę przyjęcia skargi lub wniosku, imię, nazwisko (nazwę) i adres zgłaszającego oraz zwięzły opis treści sprawy. Istnieje w tym przypadku możliwość, aby przyjmujący skargi i wnioski potwierdził ich złożenie, jeżeli zażąda tego wnoszący.

3. Zestawienie danych o liczbie interesantów przyjętych w sprawach skarg i wniosków.

W 2012 r. w Straży Granicznej przyjęto 16 interesantów w sprawach skarg i wniosków.



IV. Część informacyjna dotycząca rejestracji i przechowywania dokumentacji skarg i wniosków.

1. Przyjęty sposób rejestracji skarg i wniosków.

Skargi rozpatrywane są zgodnie z właściwością organów SG. Z reguły skargi dotyczące funkcjonowania granicznych jednostek organizacyjnych (placówek i dywizjonów SG) załatwiane są przez komendantów oddziałów SG (jeśli wpływają do KGSG, przesyłane są do nich na zasadzie art. 232 § 1 Kpa), natomiast dotyczące oddziałów lub ośrodków szkolenia SG – w INiK KG SG. Odstępstwem od tego trybu postępowania jest sytuacja, kiedy niektóre skargi wpływające do Komendy Głównej SG, a dotyczące funkcjonariusza/pracownika komendy oddziału lub ośrodka szkolenia SG przekazywane są do załatwienia ich przełożonemu zgodnie z art. 232 § 2 Kpa.

Skarga bądź wniosek, które wpłyną do jednostki organizacyjnej SG, przekazywane są zgodnie z § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków do wyodrębnionej komórki organizacyjnej, której funkcjonariusze/pracownicy przeprowadzają postępowania skargowe w celu wyjaśnienia przedstawionych w pismach zarzutów. Skarga bądź wniosek zostaje wpisany do „Rejestru skarg i wniosków” prowadzonego w wersji papierowej jako odrębna ewidencja. W rejestrze, w poszczególnych kolumnach, zamieszcza się m.in. następujące dane:

- liczba porządkowa (numer sprawy),

- data wpływu oraz numer i data pisma otrzymanego wraz z liczbą załączników i forma złożenia skargi/wniosku,
- imię, nazwisko oraz adres wnoszącego skargę lub wniosek (nazwa instytucji),
- treść skargi lub wniosku.

W dalszej części wpisuje się informacje dotyczące nadania biegu sprawie (w tym organu właściwego do rozpatrzenia) oraz załatwienia sprawy (działania podjęte w ramach postępowania). Jako ostatni dokonywany jest wpis dotyczący terminu załatwienia sprawy oraz sposobu jej rozpatrzenia.

2. Zorganizowanie obiegu i kompletowania dokumentacji postępowań w sprawach skarg i wniosków.

Dokumentacja dotycząca postępowań skargowych oraz wniosków przechowywana jest w wyodrębnionej komórce organizacyjnej (wydziały nadzoru i kontroli, samodzielne sekcje nadzoru i kontroli, referaty nadzoru i kontroli).

W Straży Granicznej przyjęto rozwiązanie, że dla każdej sprawy zakładana jest odrębnateczka, w której chronologicznie kompletowana jest na bieżąco dokumentacja. Dodatkowo czynności podejmowane w ramach prowadzonych postępowań skargowych każdorazowo odzwierciedlane są w metrykach sprawy (zakładanych – w formie pisemnej – odrębnie dla każdej sprawy). W treści metryki wskazywane są osoby odpowiedzialne za załatwienie poszczególnych skarg i wniosków oraz czynności podjęte w danej sprawie wraz z odesłaniem do dokumentów określających te czynności. Metryka sprawy, wraz z dokumentami do których odsyła, stanowi obowiązkową część akt sprawy i jest na bieżąco aktualizowana.

Mając to na uwadze – zgodnie z art. 254 Kpa – skargi i wnioski składane i przekazywane do organów SG oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

V. Nadzór

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym do zadań Inspektoratu Nadzoru i Kontroli Komendanta Głównego Straży Granicznej należy m.in. nadzorowanie, działalności wydziałów, samodzielnych sekcji, referatów w oddziałach i ośrodkach szkolenia Straży Granicznej zajmujących się sprawami skarg i wniosków, a także dokonywanie ocen przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez komendantów oddziałów i ośrodków szkolenia Straży Granicznej.

Nadzór prowadzony w tym zakresie przez Wydział III – Analiz, Skarg i Wniosków pełni bardzo ważną rolę. Analiza problematyki pojawiającej się w skargach, jej powtarzalność, fakt czy są to skargi anonimowe czy pochodzące od konkretnych nadawców (funkcjonariuszy lub osób spoza SG) daje podstawy do tego, aby zdiagnozować konkretne ryzyka w działalności SG i przy użyciu odpowiednich narzędzi eliminować stwierdzone problemy i nieprawidłowości.

Przykładem jest wykorzystywanie informacji zawartych w skargach anonimowych, co szczegółowo opisano na str. 12-13 niniejszego opracowania.

Analogiczna sytuacja ma miejsce w odniesieniu do wystąpień byłych lub obecnych funkcjonariuszy/pracowników SG. Analiza tych spraw nierzadko pozwala ustalić, czy w określonym obszarze wymagany jest wzmocniony nadzór i podjęcie określonych działań. Weryfikacji identyfikowanych zagrożeń i ich eliminowania dokonuje się poprzez wystąpienia do poszczególnych jednostek organizacyjnych lub wszystkich w przypadku spraw systemowych. Przykładem była grupa skarg od podróżnych związana z niewłaściwym sposobem przeprowadzania kontroli bezpieczeństwa w portach lotniczych przez służby podlegające zarządzającemu lotniskiem. W związku z regulacjami prawnymi zobowiązującymi Straż Graniczną do sprawowania nadzoru nad przeprowadzaniem kontroli bezpieczeństwa w portach lotniczych, skierowano w imieniu Komendanta Głównego SG do komendantów oddziałów pismo polecające przeprowadzenie działań mających zapobiegać występowaniu nieprawidłowości w tym zakresie.

Wiedza pochodząca z bieżącego monitorowania tematyki spraw skargowych jest również wykorzystywana do planowania czynności kontrolnych. Problemy wynikające z analizy informacji zawartych w skargach są uwzględniane w planach kontroli Inspektoratu. Przykładem może być problematyka dotycząca mianowania funkcjonariuszy na kolejne stopnie SG (w 2013 r. kontrola na ten temat została przeprowadzona w Morskim OSG i planowana jest do przeprowadzenia w Śląsko-Małopolskim OSG) oraz terminowości załatwiania spraw wynikających ze stosunku służbowego funkcjonariuszy SG (kontrola w Nadbużańskim OSG). Jednocześnie skutkiem monitorowania sposobu rozpatrywania skarg i wniosków przez jednostki organizacyjne SG oraz oceny jakości stanowisk przedkładanych do postępowań skargowych jest coroczne planowanie kontroli z tego zakresu (w 2013 r. w Bieszczadzkim i Nadodrzańskim OSG). Prowadzona od kilku lat regularna działalność kontrolna zadań skargowych (objęto nią w rezultacie wszystkie jednostki organizacyjne SG) przyniosła wymierne, pozytywne efekty w zakresie: sposobu rozpatrywania skarg i wniosków, rzetelności przedstawianych w tych sprawach stanowisk, treści przesyłanych do skarżących zawiadomień o sposobie załatwienia skargi oraz

wykorzystywania w działalności służbowej informacji zawartych w skargach i dokonanych w związku z nimi ustaleniach. Zwraca się uwagę, aby przy procedowaniu skarg nie dochodziło do schematycznego, rutynowego ich rozpatrywania. Może to doprowadzić do pominięcia ważnych wątków, a nawet niedostrzeżenia nieprawidłowości i zagrożeń wynikających z przedmiotu skargi.

Reasumując, należy stwierdzić, że skargi i wnioski są rozpatrywane w Straży Granicznej na należyтым poziomie, co utwierdza w przekonaniu o właściwym kierunku i sposobie nadzorowania tej problematyki przez Inspektorat. Niezależnie od tego należy ciągle postulować działania i mechanizmy zapewniające stałe utrzymanie tej tendencji. Przedmiotem stałego monitorowania muszą być rzetelność przeprowadzanych w Straży Granicznej postępowań skargowych, w szczególności w obszarze skarg wewnątrzorganizacyjnych (pomimo ważkości poruszanych w nich zagadnień wskaźnik ich zasadności jest wyjątkowo niski – 2 skargi w 2012 r.). Jednocześnie Straż Graniczna, pretendując do miana „uczącej się” organizacji, powinna w sposób adekwatny i wszechstronny wykorzystywać informacje zawarte w skargach. W związku z tym proponuje się zarekomendowanie kierownikom jednostek organizacyjnych SG działań mających na celu zapewnienie realizacji zadań w omawianym obszarze na jak najwyższym poziomie.

Zalecenia:

- 1. Postępowania w sprawach skarg i wniosków prowadzić w sposób zapewniający wykorzystywanie ich wyników do doskonalenia działalności służbowej.**
- 2. Na bieżąco identyfikować i diagnozować ryzyka oraz zagrożenia, w związku z powtarzalnością skarg z określonego zakresu tematycznego.**
- 3. Stosować dostępne i adekwatne narzędzia nadzoru w celu badania informacji zawartych w skargach anonimowych.**
- 4. Monitorować prawidłowość i rzetelność sposobu rozpatrywania skarg i wniosków.**

Wyk. w egz. poj.
Egz. poj.: ad acta
Sporz./Wyk. – Wydział III INiK KG SG
Tel. 22 500 4342
Dnia 27.06.2013 r.

NACZELNIK
Wydziału III
Analiz, Skarg i Wniosków
Inspektoratu Nadzoru i Kontroli
Komendanta Głównego Straży Granicznej
mjr SG Andrzej JÓŹWIAK

DYREKTOR
Inspektoratu Nadzoru i Kontroli
Komendanta Głównego Straży Granicznej
płk SG Waldemar WIĘCEK

Zestawienie danych o sposobie załatwienia skarg w 2012 roku

	Załatwiono w okresie sprawozdawczym				Terminowość załatwienia skarg	
	Liczba	w tym			Załatwione z przekroczeniem terminów Kpa w odniesieniu do poz. 2	Załatwione z przekroczeniem terminów Kpa w odniesieniu do poz. 3
		Przekazano poza SG	Załatwiono we własnym zakresie	Przekazano do rozpatrzenia w ramach innego postępowania	Skargi pozostawione bez rozpoznania	
	1	2	3	4	5	6
KGSG	89	4	47	4	34	0
NwOSG	59	3	48	0	8	0
BiOSG	48	1	38	0	9	0
NOSG	47	4	19	2	22	0
W-MOSG	36	1	21	0	14	0
KaOSG	27	0	16	5	6	0
ŚIOSG	27	7	17	1	2	0
NoOSG	22	0	19	0	3	0
MOSG	16	1	12	1	2	0
SuOSG	14	0	7	0	7	0
PoOSG	12	1	8	0	3	0
COS SG	0	0	0	0	0	0
CS SG	0	0	0	0	0	0
OSS SG	0	0	0	0	0	0
razem	397	22	252	13	110	0

OZNACZENIA KLASYFIKACYJNE SKARG

I. Zasadniczy podział według kryterium związku z realizacją zadań ustawowych oraz zadań wewnątrzorganizacyjnych:

1.a. Skarga dot. zadań ustawowych – grupa o symbolu **SZU**;

1.b. Skarga dot. zadań wewnątrz-organizacyjnych – grupa o symbolu **SZW**.

II. Podział według zarzutów podniesionych w skardze.

1.a. Podgrupy problematyki głównej w grupie SZU:

2.a.a. Graniczna – **G** (w połączeniu **SZU/G**).

Podgrupy problematyki szczegółowej:

3.a.a.a. Kontrola ruchu granicznego – **KRG** (w połączeniu **SZU/G/KRG**);

3.a.a.b. Ochrona granicy państwowej – **OGP** (w połączeniu **SZU/G/OGP**);

3.a.a.c. Kontrola bezpieczeństwa – **KB** (w połączeniu **SZU/G/KB**);

3.a.a.d. Kontrola szlaków komunikacyjnych – **KSK** (w połączeniu **SZU/G/KSK**);

3.a.a.e. Inna – **I** (w połączeniu **SZU/G/I**).

2.a.b. Cudzoziemska – **C** (w połączeniu **SZU/C**).

Podgrupy problematyki szczegółowej:

3.a.b.a. Postępowania wobec cudzoziemców – **POS** (w połączeniu **SZU/C/POS**);

3.a.b.b. Kontrola legalności pobytu – **KLP** (w połączeniu **SZU/C/KLP**);

3.a.b.c. Kontrola legalności zatrudnienia – **KLZ** (w połączeniu **SZU/C/KLZ**);

3.a.b.d. Wywiad środowiskowy – **WŚ** (w połączeniu **SZU/C/WŚ**);

3.a.b.e. Pobyt w SOdCiAW – **POB** (w połączeniu **SZU/C/POB**);

3.a.b.f. Inna – **I** (w połączeniu **SZU/C/I**).

2.a.c. Operacyjno-śledcza – **OŚ** (w połączeniu **SZU/OŚ**).

Podgrupy problematyki szczegółowej:

3.a.c.a. Czynności operacyjno-rozpoznawcze – **COR** (w połączeniu **SZU/OŚ/COR**);

3.a.c.b. Czynności procesowe – **CP** (w połączeniu **SZU/OŚ/CP**);

3.a.c.c. Inne – **I** (w połączeniu **SZU/OŚ/I**).

1.b. Podgrupy problematyki głównej w grupie SZW:

2.b.a. Kadry i szkolenie – **KSZ** (w połączeniu **SZW/KSZ**).

Podgrupy problematyki szczegółowej:

3.b.a.a. Nabór – **N** (w połączeniu **SZW/KSZ/N**);

3.b.a.b. Sprawy wynikające ze stosunku służbowego – **S** (w połączeniu **SZW/KSZ/S**);

3.b.a.c. Przewlekłość postępowania – **PP** (w połączeniu **SZW/KSZ/PP**);

3.b.a.d. Postępowanie dyscyplinarne – **PD** (w połączeniu **SZW/KSZ/PD**);

3.b.a.e. Inne – **I** (w połączeniu **SZW/KSZ/I**).

2.b.b. Finanse – F (w połączeniu **SZW/F**).

2.b.c. Technika i zaopatrzenie – TZ (w połączeniu **SZW/TZ**).

Niezależnie od powyższego, w stosunku do wszystkich skarg przypisuje się dodatkowe oznaczenia dla wyodrębnienia w nich następujących wątków:

- 4.1.** Prawa człowieka – **PC** (przykładowo **SZU/G/KRG/PC**);
- 4.2.** Etyka – **E** (przykładowo **SZU/C/POB/E**);
- 4.3.** Zachowanie – **Z** (przykładowo **SZW/KSZ/PD/Z**).

Ponadto, w przypadku skarg z grupy o symbolu SZW, stosuje się następujące dodatkowe oznaczenia podmiotowe:

- 5.1.** Były lub obecny funkcjonariusz SG – **F** (przykładowo **SZW/KSZ/PD/F** lub w przypadku dodatkowego wyznacznika **SZW/KSZ/PD/Z/F**);
- 5.2.** Były lub obecny pracownik SG – **PR** (przykładowo **SZW/KSZ/PD/PR** lub w przypadku dodatkowego wyznacznika **SZW/KSZ/PD/Z/PR**).

Dla zidentyfikowania skarg ponowionych przyjmuje się oznaczenie – **P** (przykładowo **SZU/OŚ/CP/P** lub w przypadku dodatkowego wyznacznika **SZW/KSZ/PD/Z/P** albo **SZW/KSZ/PD/Z/F/P**).

Zestawienie danych o sposobie załatwienia wniosków w 2012 roku

	Załatwiono w okresie sprawozdawczym				Terminowość załatwienia wniosków		
	Ogółem (liczba)	Przekazano wg właściwości	w tym		Załatwione z przekroczeniem terminów Kpa w odniesieniu do poz. 2	Załatwione z przekroczeniem terminów Kpa w odniesieniu do poz. 3	
			Załatwiono we własnym zakresie	pozostałe			
				aa			
	1	2	3	4	5	6	
KGSG	3	0	3	0	0	0	
BiOSG	2	0	2	0	0	0	
SuOSG	1	0	0	1	0	0	
NOSG	0	0	0	0	0	0	
W-MOSG	0	0	0	0	0	0	
KaOSG	0	0	0	0	0	0	
ŚIOSG	0	0	0	0	0	0	
NoOSG	0	0	0	0	0	0	
MOSG	0	0	0	0	0	0	
NwOSG	0	0	0	0	0	0	
PoOSG	0	0	0	0	0	0	
COS SG	0	0	0	0	0	0	
CS SG	0	0	0	0	0	0	
OSS SG	0	0	0	0	0	0	
razem	6	0	5	1	0	0	

