

DKSiW-K-I-093-17/2016

DKSiW-M-093-2/2016

Warszawa, dnia 6 października 2016 r.

Egz. Nr¹

Pan

płk. SG Andrzej RYTWIŃSKI

Komendant Nadwiślańskiego Oddziału Straży
Granicznej

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli zrealizowanej w trybie zwykłym, ujętej w *Planie kontroli Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji na 2016 r.*¹, na temat: *Przeciwdziałanie mobbingowi w służbach podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji* przeprowadzonej w terminie od 7 czerwca 2016 r. do 8 lipca 2016 r. w Nadwiślańskim Oddziale Straży Granicznej² z siedzibą przy ul. 17 stycznia 23, 02-148 Warszawa.

I. Informacje ogólne.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*³ przez kontrolera MSWiA Barbarę Górę, radcę ministra w Departamencie Kontroli, Skarg i Wniosków MSWiA, na podstawie upoważnienia nr 70/2016 z 31 maja 2016 r.

Zakres kontroli obejmował następujące zagadnienia:

1. Działania profilaktyczne mające na celu przeciwdziałanie praktykom mobbingowym.
2. Działania związane z wyjaśnianiem i rozwiązywaniem sytuacji o charakterze mobbingowym.

Kontrolą objęty został okres od 1 stycznia 2014 r. do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych, tj. do 7 czerwca 2016 r.

¹Zatwierdzonym 23 grudnia 2015 r. przez Mariusza Błaszczaka, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

²Zwanej dalej również NwOSG bądź Oddziałem.

³Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092, zwanej dalej ustawą *o kontroli*.

Celem kontroli była ocena czy Komendant Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej⁴ podejmował działania mające na celu przeciwdziałanie praktykom mobbingowym w Oddziale, w tym czy zapewnił wsparcie psychologiczne oraz odpowiednie przygotowanie merytoryczne kadr, a także czy przyjęte rozwiązania organizacyjne mające na celu wyjaśnianie niepożądanych zjawisk o charakterze mobbingowym były skuteczne. Celem kontroli była również ocena czy ww. rozwiązania były stosowane w sposób prawidłowy i czy przyjęty sposób postępowania umożliwiał wyjaśnianie i rozwiązywanie sytuacji konfliktowych o znamionach mobbingu wewnątrz Oddziału.

W okresie objętym kontrolą stanowisko Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej zajmowali: płk SG Mariusz Piętka⁵ oraz gen. bryg. SG Jarosław Frączyk⁶.

Czynności kontrolne przeprowadzono metodą całościową, z wyjątkiem dokumentacji dotyczącej potwierdzenia zapoznania się z procedurami dotyczącymi nierównego traktowania, którą skontrolowano na podstawie próby⁷. Oceny działalności jednostki kontrolowanej dokonano na podstawie ustalonego stanu faktycznego, z uwzględnieniem zasad legalności, rzetelności, celowości i skuteczności.

W toku kontroli przeprowadzono anonimową ankietę⁸, mającą na celu poznanie opinii funkcjonariuszy SG i pracowników, pełniących służbę/zatrudnionych w Oddziale, na temat występowania zjawiska mobbingu w tej jednostce. Wyniki ankiety zostały częściowo zaprezentowane w niniejszym dokumencie.

Z uwagi na fakt, że w stosunku do funkcjonariuszy SG nie mają zastosowania przepisy ustawy z 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*⁹ zawierające legalną definicję mobbingu, a w Straży Granicznej klasyczne działania mobbingowe podejmowane wobec funkcjonariuszy określane są jako nierówne traktowanie, na potrzeby niniejszej kontroli sprawdzono zarówno działania podejmowane wobec nierównego traktowania, jak i mobbingu.

II. Ocena ogólna.

Na podstawie dokonanych ustaleń **pozytywnie mimo nieprawidłowości**¹⁰ oceniono realizację przez Komendanta NwOSG działań profilaktycznych mających na celu przeciwdziałanie praktykom mobbingowym oraz podejmowanie czynności mających na celu wyjaśnianie i rozwiązywanie sytuacji o charakterze mobbingowym.

Pozytywnie oceniono działania Komendanta NwOSG związane z powołaniem Pełnomocnika Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej im. Powstania Warszawskiego *do spraw*

⁴ Zwany dalej również Komendantem NwOSG.

⁵ Od 17 czerwca 2008 r. do 2 października 2014 r.

⁶ Od 3 października 2014 r.

⁷ Zweryfikowano akta osobowe 3% funkcjonariuszy Oddziału (tj. 40 funkcjonariuszy) według stanu na dzień 31 maja 2016 r., którzy byli zobowiązani do zapoznania się z procedurami dotyczącymi nierównego traktowania.

⁸ W toku kontroli wpłynęły do kontrolera 743 wypełnione ankiety. Szczegółowej analizie poddano wybraną losowo próbę 10 % ankiet. Wśród badanej próby, funkcjonariusze stanowili ok 68 %, zaś pracownicy ok 22%. Osoby z wyższym wykształceniem stanowiły ok. 74 % ankietowanych, a ze średnim wykształceniem ok. 22 %. Najczęstszą grupę stanowiły osoby w przedziale wiekowym 25-35 lat (ok. 38 % ankietowanych) oraz w przedziale wiekowym 36-45 lat (ok. 37 % ankietowanych). Biorąc pod uwagę ogólny staż pracy/służby-najliczniejszą grupę stanowiły osoby ze stażem od 11-15 oraz 6-10 lat (po ok 24% ankietowanych). Z analizy ankiet wynika, że kobiety i mężczyźni stanowili po 50 % ankietowanych.

⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 1502, z późn. zm.

¹⁰ Przyjęto następującą skalę ocen: ocena pozytywna, ocena pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocena negatywna.

równego traktowania¹¹ i powoływaniem Komisji Antydyskryminacyjnej i Antymobbingowej lub Komisji do rozpatrzenia zgłoszenia podejrzenia nierównego traktowania w przypadku wpływu takich zgłoszeń¹².

Pozytywnie oceniono też: przyjęte rozwiązania organizacyjne w zakresie polityki mobbingowej, w szczególności tworzenie wewnętrznych aktów prawa pracy (wytycznych, regulaminów), uwzględnianie w szkoleniach związanych z przyjęciem funkcjonariuszy do służby przygotowawczej przedmiotowej tematyki, przestrzeganie obowiązku zapoznania funkcjonariuszy/pracowników z obowiązującymi procedurami, zapewnienie wsparcia psychologów, monitorowanie atmosfery w miejscu pracy poprzez przeprowadzanie anonimowych ankiet wśród funkcjonariuszy/pracowników Oddziału.

Negatywnie oceniono brak w Oddziale jednolitej, poprzedzonej analizą polityki szkoleniowej z zakresu przeciwdziałania zjawiskom mobbingu oraz nierównego traktowania. W efekcie tego nie przeprowadzono dotychczas w Oddziale kompleksowego, obejmującego wszystkich funkcjonariuszy/pracowników, szkolenia z tego zakresu. W badanym okresie nie zorganizowano również szkolenia dedykowanego kadrze kierowniczej.

Negatywnie oceniono też nieprzeprowadzenie, pomimo rekomendacji będącej wynikiem postępowania Komisji, cyklu szkoleń poświęconych relacjom interpersonalnym, komunikacji i konstruktywnego rozwiązywania konfliktów służbowych dla funkcjonariuszy i pracowników NwOSG.

W zakresie sposobu wyjaśniania niepożądanych zjawisk o charakterze mobbingowym negatywnie oceniono przypadek niepodjęcia działań w 2014 r., wymaganych obowiązującymi wówczas przepisami, mających na celu zbadanie informacji o nieprawidłowych stosunkach panujących w jednej z komórek organizacyjnych Oddziału.

Na negatywną ocenę zasługuje również fakt wszczynania z opóźnieniem postępowań w sprawach dotyczących przedmiotowej problematyki, które wpłynęły do Pełnomocnika w 2014 r.

III. Ustalenia dokonane w toku kontroli.

1. Działania profilaktyczne mające na celu przeciwdziałanie praktykom mobbingowym

1) Przedsięwzięcia szkoleniowe z zakresu przeciwdziałania zjawiskom mobbingu oraz nierównego traktowania.

W NwOSG w badanym okresie nie dokonywano analizy potrzeb szkoleniowych w zakresie tematyki mobbingu i nierównego traktowania. Nie planowano również szkoleń i nie dokonywano doboru komórek/jednostek organizacyjnych, w których były przeprowadzane szkolenia w przedmiotowym zakresie. Szkolenia z tematyki objętej kontrolą były organizowane po uzyskaniu przez Komendanta informacji o konfliktach interpersonalnych lub w wyniku przeprowadzenia anonimowych ankiet przez psychologów. Szkolenia przeprowadzano w ramach zgłaszanych na bieżąco, przez przełożonych, potrzeb oraz po zakończeniu postępowań przeprowadzonych przez Komisję.

Dowód: akta kontroli str. 8-9 Tom I

W NwOSG w badanym okresie zrealizowano 24 cykli przedsięwzięć szkoleniowych¹³, w których udział wzięło 538 osób¹⁴. Tematyką szkoleń objęto:

¹¹ Zwanego dalej Pełnomocnikiem.

¹² Zwanej dalej Komisją.

1. *Zasady postępowania w przypadku wystąpienia zjawiska mobbingu.* W szkoleniu przeprowadzonym w 2014 r. z wykorzystaniem zasobów własnych Oddziału przez Pełnomocnika uczestniczyło 168 osób. W 2015 r. nie realizowano szkoleń w tym zakresie.
2. *Problematykę dotyczącą równego traktowania. Politykę antydyskryminacyjną i antymobbingową w NwOSG.* Szkolenie było zorganizowane z wykorzystaniem zasobów własnych Oddziału w ramach zajęć służby przygotowawczej w służbie cywilnej. W badanym okresie w szkoleniu uczestniczyło 24 pracowników.
3. *Zasady etyki zawodowej funkcjonariuszy Straży Granicznej.* W szkoleniu wykorzystano zasoby własne Oddziału. W badanym okresie w szkoleniu uczestniczyło 130 funkcjonariuszy.
4. *Infrastrukturę i procedury azylowe.* W warsztatach organizowanych w 2015 r. w ramach Europejskiego Funduszu na Rzecz Uchodźców z tematyki antydyskryminacyjnej oraz komunikacji międzykulturowej w ramach projektu nr 8/14/EFU przeznaczonym dla funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej uczestniczyło 26 osób.
5. *Rozwiązywanie konfliktów w relacjach służbowych poprzez negocjacje i mediacje.* W szkoleniu zorganizowanym w ramach kursu doskonalącego w Centrum Szkolenia SG w Koszalinie uczestniczyło 6 osób.
6. *Budowanie zaufania w zespole oraz prowadzenie rozmów kadrowych.* W szkoleniach przeprowadzonych z wykorzystaniem zasobów własnych przez Zespół psychologów Oddziału uczestniczyło 123 osoby.
7. *Szkolenia specjalistyczne dla kadry kierowniczej i dowódczej Straży Granicznej.* W szkoleniach specjalistycznych realizowanych przez Centralny Ośrodek Szkolenia SG w Koszalinie uczestniczyło 38 funkcjonariuszy.
8. *Program przeszkolenia specjalistycznego do mianowania na pierwszy stopień oficerski Straży Granicznej w zakresie szkolenia oficerskiego w Centralnym Ośrodku Szkolenia SG w Koszalinie.* W szkoleniu uczestniczyło 23 funkcjonariuszy.

Szkolenia organizowane we własnym zakresie w NwOSG były prowadzone w oparciu o konspekty i programy szkoleń opracowywane przez Zespół Psychologów i Pełnomocnika. Programy pozostałych szkoleń były opracowywane przez Ośrodki Szkolenia i podmiot realizujący warsztaty w ramach projektu nr 8/14/EFU. Ustalono, że prowadzono ewaluację w ramach szkoleń (warsztatów) z tematyki antydyskryminacyjnej oraz komunikacji międzykulturowej realizowanych w ramach *Europejskiego Funduszu na Rzecz Uchodźców*, natomiast w przypadku szkoleń lokalnych nie sporządzano takich badań. Z analizy ankiet anonimowych przeprowadzonych w toku kontroli w Oddziale wynika, że jakość szkoleń dotyczących przeciwdziałania mobbingowi czy też nierównemu traktowaniu została oceniona przez około 6% na poziomie bardzo dobrym, 34 % ankietowanych na poziomie średnim, około 22% na poziomie dobrym, a około 28 % ankietowanych odpowiedziało, że nie ma zdania, bo nie brało udziału w takich szkoleniach.

Dowód: akta kontroli str. 18-108 i 116-247 Tom I

Dowód: akta kontroli str. 239 Tom II

Brak jednolitej, poprzedzonej analizą polityki szkoleniowej w przedmiotowym zakresie skutkowało nieprzeprowadzeniem w Oddziale kompleksowego szkolenia, obejmującego wszystkich funkcjonariuszy i pracowników oraz szkolenia dedykowanego dla kadry kierowniczej Oddziału¹⁵.

¹³ W Oddziale nie korzystano z formy narad szkoleniowych w zakresie problematyki mobbingu i nierównego traktowania.

¹⁴ Stan etatowy podany na dzień 31 maja 2016 r. w NwOSG wynosił 1 702 osoby.

¹⁵ W 2015 r. podjęto działania w celu zorganizowania kursu doskonalącego nt. *Zapobieganie i przeciwdziałanie zjawisku mobbingu*. Powyższe przedsięwzięcie miało odbyć się 22 i 23 kwietnia 2015 r. na terenie Komendy Oddziału i być dedykowane

Powyższe stanowi **nieprawidłowość**, za którą odpowiedzialność ponosi Pełnomocnik, do którego zadań należało m.in. realizowanie w Oddziale polityki w zakresie równego traktowania oraz polityki antymobbingowej oraz opracowywanie programu i organizowanie szkoleń w tym zakresie¹⁶.

Dowód: akta kontroli str. 403-404 Tom I

2) Inne działania dydaktyczne podejmowano badanym okresie

Na stronie intranetowej NwOSG (<http://portal.strazgraniczna.pl/struktura-sg/nadwislanski-osg>) w zakładce *Pełnomocnik do spraw Równego Traktowania* dostępna jest literatura pt. *Mobbing w środowisku pracy* oraz *Mobbing i Dyskryminacja*. Ponadto, na wskazanej stronie zamieszczono projekt *Polityki Równego Traktowania w Straży Granicznej* oraz *Krajowy program działań na rzecz równego traktowania na lata 2013-2016*, a także *Raport na temat równego traktowania kobiet i mężczyzn w służbach mundurowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych lub przez niego nadzorowanych* oraz *Równe traktowanie w administracji publicznej – podręcznik*, *Równe traktowanie w administracji publicznej. Wymiar regionalny i lokalny – podręcznik* i *Konwencja Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej – tekst*¹⁷.

3) Turnusy antystresowe

Tryb postępowania dotyczący kwalifikowania uczestników na turnusy antystresowe został określony w decyzji nr 34 Komendanta Głównego Straży Granicznej z 11 lutego 2014 r. w sprawie *turnusów profilaktyczno-rehabilitacyjnych i antystresowych dla funkcjonariuszy i pracowników Straży Granicznej*¹⁸.

Zgodnie z postanowieniami powołanej decyzji kierowanie na turnus antystresowy w Oddziale odbywa się na podstawie przedłożonego przez funkcjonariusza wniosku, zaopiniowanego przez: bezpośredniego przełożonego funkcjonariusza, przez lekarza prowadzącego badania profilaktyczne, przez psychologa służby zdrowia jednostki organizacyjnej i zatwierdzeniu przez kierownika jednostki organizacyjnej. Funkcjonariusze kierowani są na turnusy antystresowe w ramach delegacji służbowych. Funkcjonariusz nie może składać wniosku, o którym mowa powyżej, częściej niż raz na dwa lata, zaś pierwszeństwo do korzystania z turnusu antystresowego przysługuje ze względu na: występowanie czynników szczególnie uciążliwych lub szkodliwych dla zdrowia na stanowisku zajmowanym przez funkcjonariusza, uwzględniając w szczególności specyfikę ryzyka zawodowego, wynikającego z dużego natężenia stresu; wskazania psychologiczne dotyczące funkcjonariusza; dokumentację badań profilaktycznych funkcjonariusza; okoliczności lub zdarzenia inne niż wskazane powyżej, które uzasadniają skierowanie funkcjonariusza na turnus antystresowy.

Skierowanie funkcjonariuszy na turnusy antystresowe było poprzedzone analizą uwzględniającą ilość miejsc na turnusach antystresowych i terminy dla jednostek organizacyjnych Straży Granicznej. Zakwalifikowanie funkcjonariuszy na liście uczestników następowało w kolejności wynikającej ze stopnia potrzeby skierowania danego uczestnika na turnus antystresowy.

kadrze kierowniczej wyższego i niższego szczebla placówek NwOSG raz 15 wydziałów (łącznie przeszkolonych miało być 50 funkcjonariuszy i pracowników). Szkolenie to nie odbyło się z powodu długotrwałego zwolnienia lekarskiego osoby, która miała prowadzić szkolenie.

¹⁶ Zgodnie z postanowieniami decyzji nr 1/2015 Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej.

¹⁷ Link

¹⁸ Dz. Urz. KGSG z 2014 r., poz. 43.

Przed wejściem w życie wyżej wymienionej decyzji w Oddziale nie były realizowane przedsięwzięcia w tym zakresie i żaden z funkcjonariuszy nie został skierowany na turnus antystresowy. Natomiast w 2015 r. do Służby Zdrowia NwOSG wpłynęło 15 wniosków funkcjonariuszy Oddziału o skierowanie na turnus antystresowy, które zgodnie z właściwością zostały przesłane do dyrektora Biura Techniki i Zaopatrzenia Komendy Głównej Straży Granicznej¹⁹. Dyrektor BTiZ KGSG przydzielał miejsca na turnusach antystresowych w określonym terminie dla jednostek organizacyjnych Straży Granicznej. W konsekwencji powyższego Oddziałowi przydzielono 6 miejsc na turnusy antystresowe, na które zakwalifikowano 6 osób. Natomiast 7 funkcjonariuszy zostało umieszczonych na liście rezerwowej. Wśród osób zakwalifikowanych na turnusy antystresowe w NwOSG były 2 osoby, które zostały skierowane na te turnusy w wyniku rekomendacji Komisji na podstawie przeprowadzonych postępowań w sprawach o naruszenie równego traktowania.

Dowód: akta kontroli str. 252-279 Tom I

Ze względu na krótki okres funkcjonowania turnusów antystresowych w Oddziale i niewielką liczbę osób nimi objętych nie można jednoznacznie ocenić efektów i skuteczności tego narzędzia w profilaktyce omawianych niepożądanych zjawisk w Oddziale.

4) Monitorowanie niepożądanych zjawisk

Komendant NwOSG powołał Pełnomocnika i zlecił mu realizowanie polityki w zakresie równego traktowania i polityki antymobbingowej wprowadzonej w Oddziale oraz monitorowania przedmiotowych zagadnień²⁰. W badanym okresie w Oddziale obowiązywały: wytyczne nr 1/13 Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej im. Powstania Warszawskiego z 15 marca 2013 r. w sprawie wewnętrznej procedury antymobbingowej w Nadwiślańskim Oddziale Straży Granicznej²¹ (regulowały politykę antymobbingową, którą objęci byli pracownicy i funkcjonariusze podlegli Komendantowi NwOSG), decyzja nr 121 Komendanta Głównego Straży Granicznej z 30 maja 2014 r. w sprawie wprowadzenia w Straży Granicznej procedury w sprawach o naruszenie zasady równego traktowania²² (dotyczyła funkcjonariuszy SG), aneks nr 5 z 19 maja 2014 r. wprowadzający przez Komendanta NwOSG Procedurę Antydyskryminacyjną i Antymobbingową Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej im. Powstania Warszawskiego, stanowiącą w załącznik nr 11 do Regulaminu Pracy Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej w Warszawie²³ (dotyczyła pracowników NwOSG). Potwierdzenie zapoznania funkcjonariuszy z obowiązującymi ich procedurami następowało w formie oświadczenia, które następnie było włączane do akt osobowych. W trakcie kontroli stwierdzono, że zostali z nimi zapoznani wszyscy objęci próbą²⁴ funkcjonariusze.

Zapoznavanie funkcjonariuszy i pracowników z wytycznymi i zmianami regulaminu w zakresie nierównego traktowania i mobbingu w Oddziale następowało poprzez przesyłanie tych dokumentów pocztą elektroniczną do wszystkich zatrudnionych i pełniących służbę w Oddziale, umieszczenie na stronach intranetowych Oddziału oraz rozesłanie do wszystkich kierowników jednostek i komórek organizacyjnych Oddziału, w celu ich służbowego wykorzystania. Funkcjonariusze/pracownicy NwOSG

¹⁹ Zwanego dalej BTiZ KGSG.

²⁰ Decyzja nr 59/2013 Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej z 22 kwietnia 2013 r. w sprawie ustanowienia oraz ustalenia zakresu zadań Pełnomocnika do spraw równego traktowania i zmieniająca ją decyzja nr 1/2015 z 8 stycznia 2015 r.

²¹ Zwane dalej również wytycznymi.

²² Dz. Urz. KGSG z 2014 r., poz. 86, zwana dalej również Decyzją.

²³ Zwany dalej również Wewnętrznymi Procedurami.

²⁴ Sprawdzeniu poddano 3% funkcjonariuszy Oddziału, którzy byli zobowiązani do zapoznania się z procedurami dotyczącymi nierównego traktowania, tj. 40 funkcjonariuszy.

byli zapoznawani z obowiązującymi przepisami i procedurami antymobbingowymi. Z anonimowej ankiety wynika, że 82% spośród badanych zapoznało się z obowiązującą procedurą, a 12% odpowiedziało negatywnie. Ponadto, są oni świadomi w jaki sposób reagować na niepożądane zachowania. 86% osób spośród badanych ankiet odpowiedziało, że są świadomi możliwości dochodzenia swoich praw zarówno w drodze procedury antymobbingowej, jak również możliwość dochodzenia roszczeń na drodze sądowej; 9% odpowiedziało negatywnie.

Dowód: akta kontroli str. 105-129 Tom II

W celu umożliwienia funkcjonariuszom i pracownikom Oddziału zgłaszania uwag, wątpliwości i spostrzeżeń związanych z pełnioną służbą lub wykonywaną pracą utworzono w Oddziale skrzynkę pocztową mobbing.nwosg@strazgraniczna.pl, która działa w oparciu o funkcjonujący system teleinformatyczny. Do obsługi tego konta elektronicznego wyznaczony został Pełnomocnik²⁵. W badanym okresie z możliwości kontaktu z Pełnomocnikiem za pośrednictwem tego konta nie skorzystał żaden z funkcjonariuszy lub pracowników Oddziału.

Dowód: akta kontroli str. 105-129 Tom II

Komendant Oddziału niezwłocznie reagował na wpływające sygnały w formie skarg i anonimów, o konfliktach personalnych panujących w Oddziale oraz osobiście rozmawiał z funkcjonariuszami i pracownikami i uzyskiwał informacje o niepożądanych zjawiskach w Oddziale. Dotyczyły one w szczególności uposażeń i wynagrodzeń, godzin pracy, systemu motywowania funkcjonariuszy i pracowników.

Dowód: akta kontroli str. 280-290 Tom I

Wyniki z prowadzonych czynności wyjaśniających i materiały w sprawach skarg i wniosków oraz anonimów kierowanych do Komendanta Oddziału przekazywane były Pełnomocnikowi w celu ich wykorzystania w jego działalności.

Monitorowanie niepożądanych zjawisk w Oddziale w badanym okresie odbywało się również z wykorzystaniem narzędzi psychologicznych. W ramach badań profilaktycznych prowadzonych przez Zespół Psychologów Służby Zdrowia NwOSG podejmował działania zmierzające do rozwiązywania konfliktów w zakresie swej właściwości.

5) Przeprowadzanie anonimowych ankiet wśród pracowników i funkcjonariuszy dotyczących występowania zjawiska mobbingu i nierównego traktowania

Zespół psychologów Służby Zdrowia NwOSG przeprowadzał badania ankietowe na podstawie rekomendacji Komisji oraz na polecenie Komendanta, wydane po uzyskaniu przez niego informacji o niepożądanych zjawiskach w Oddziale. W kontrolowanym okresie w Oddziale Zespół Psychologów przeprowadził 5 anonimowych badań ankietowych w tym: na skutek sygnalizowanych Komendantowi Oddziału konfliktów interpersonalnych w Placówce Straży Granicznej w Łodzi (objęto nim 71 osób) oraz w Wydziale Zabezpieczenia Działów (objęto nim 39 osób); 2 badania ankietowe na podstawie rekomendacji Komisji w Placówce Straży Granicznej w Bydgoszczy (objęto badaniem 71 osób) oraz w Grupie Operacyjno-Śledczej w Placówce Straży Granicznej Warszawa-Okęcie (objęto nim 32 osoby);

²⁵ W kontrolowanym okresie z możliwości przedłożenia zawiadomienia za pośrednictwem tego konta nie skorzystał żaden z funkcjonariuszy lub pracowników Oddziału. Konto to jest dostępne dla wszystkich funkcjonariuszy i pracowników, gdyż działa w oparciu o funkcjonujący w Oddziale system teleinformatyczny.

w wyniku wpływu anonimu przeprowadzono badanie ankietowe w Wydziale Transportu (objęto nim 62 osoby).

W efekcie przeprowadzonych anonimowych badań ankietowych sporządzano sprawozdania, które zawierały analizę kwestionariuszy, ocenę relacji między współpracownikami oraz wnioski dotyczące rozwiązania zdiagnozowanych problemów. Wyniki badań ankietowych były każdorazowo przekazywane Komendantowi do zapoznania, który na podstawie zawartych w sprawozdaniu rekomendacji podejmował stosowne decyzje w celu rozwiązania konfliktów. Zatwierdzone przez Komendanta wnioski z przeprowadzonych badań relacji interpersonalnych, skutkowały m.in. przeprowadzeniem szkoleń z zakresu umiejętności interpersonalnych dla funkcjonariuszy i pracowników tej Placówki. W jednym przypadku, w związku z tym, że funkcjonariusz będący przyczyną wymienionych konfliktów interpersonalnych został zwolniony na własną prośbę ze służby w Straży Granicznej– odstąpiono od sporządzenia sprawozdania w tej sprawie.

Dowód: akta kontroli str. 367-399 Tom I

6) Efekty działań Pełnomocnika Nadwiślańskiego Komendanta Oddziału Straży Granicznej ds. równego traktowania w zakresie przeciwdziałania zjawiskowi mobbingu i nierównego traktowania

W badanym okresie w Oddziale stwierdzono przypadek, w którym działania Pełnomocnika przyczyniły się do zmiany decyzji w sprawie przeniesienia do realizacji innych zadań służbowych funkcjonariuszki, która wcześniej złożyła zawiadomienie o zdarzeniach mających znamiona mobbingu i nierównego traktowania²⁶. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że przeniesienie było konieczne ze względu na potrzeby służby oraz zmiany etatowe w jednostce, w której funkcjonariuszka pełniła służbę. Faktyczna liczba etatów nie została zredukowana, lecz zwiększona. Powyższe rozstrzygnięcie zostało zaskarżone do Komendanta Głównego Straży Granicznej, który decyzją nr 18 z 10 lutego 2015 r. uchylił zaskarżony rozkaz personalny w części dotyczącej daty zwolnienia z zajmowanego stanowiska i daty mianowania na nowe stanowisko, ustalił nowe terminy zwolnienia z zajmowanego stanowiska i mianowania na nowe stanowisko, a w pozostałym zakresie utrzymał w mocy zaskarżony rozkaz personalny. Funkcjonariuszka złożyła na tą decyzję skargę i wniosła o uchylenie decyzji nr 18 Komendanta Głównego Straży Granicznej z 10 lutego 2015 r. oraz rozkazu personalnego nr 5489 Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej z 16 grudnia 2014 r. wyrażając chęć dalszego pełnienia służby na dotychczasowym stanowisku. W skardze funkcjonariuszka wskazała na naruszenie postanowień §3 ust. 1 i 2 załącznika nr 1 do decyzji nr 121 Komendanta Głównego Straży Granicznej z 30 maja 2014 r. *w sprawie wprowadzenia w Straży Granicznej procedury w sprawach o naruszenie zasady równego traktowania*, traktując powołany wyżej rozkaz personalny Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej jako konsekwencję złożonego przez nią 17 listopada 2014 r. zawiadomienia o naruszeniu zasady równego traktowania przez Komendanta Placówki SG. Komendant Główny Straży Granicznej uzyskał informację o zakończeniu przez Komisję postępowania w sprawie zgłoszenie funkcjonariuszki. Wnioski i rekomendacje Komisji zostały zaakceptowane przez Komendanta NwOSG i dotyczyły m.in. stwierdzenia, że zwolnienie funkcjonariuszki powołanym rozkazem nr 5489 i mianowanie na nowe stanowisko służbowe stanowiło naruszenie §3 ust. 1 Decyzji. Dlatego też Komendant Główny Straży Granicznej uznał, że zarzut funkcjonariuszki, zawarty w uzasadnieniu złożonej skargi zasługiwał na uwzględnienie, a skorzystanie przez funkcjonariusza z uprawnień przysługujących z tytułu naruszenia zasady równego traktowania nie może powodować dla niego jakichkolwiek negatywnych konsekwencji.

²⁶ Rozkazem personalnym nr 5489 Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej im. Powstania Warszawskiego z 16 grudnia 2014 r.

Przedstawione w rozkazie personalnym argumenty nie miały uzasadnienia w rzeczywistości i zostały potraktowane jako naruszenie § 3 ust. 1 procedury w sprawach o naruszenie zasady równego traktowania, co w efekcie stanowiło podstawę do uchylenia decyzji nr 18 Komendanta Głównego Straży Granicznej z 10 lutego 2015 r. oraz utrzymywanego ją w mocy rozkazu personalnego nr 5489 Komendanta NwOSG.

Ponadto, jak wynika z udzielonych przez Pełnomocnika wyjaśnień, prowadził on rozmowy z funkcjonariuszami lub pracownikami zgłaszającymi się do niego ze sprawami dotyczącymi opisywanej problematyki, starając się rozwiązać konflikt poprzez mediacje, zanim nastąpi jego eskalacja. W 2015 r. Pełnomocnik monitorował 2 sprawy, co doprowadziło do rozwiązania zaistniałych problemów (osoby nie złożyły zgłoszeń dotyczących nierównego traktowania). Podejmowane przez Pełnomocnika działania w tym zakresie nie były dokumentowane.

Po zakończeniu prowadzonych przez Komisję postępowań, w którym każdorazowo przewodniczył Pełnomocnik, kierowano funkcjonariuszy na szkolenie z problematyki *Rozwiązywania konfliktów w relacjach służbowych poprzez negocjacje i mediacje* oraz na turnusy antystresowe. Dokonane badania ankietowe po zakończonym postępowaniu (np. w Placówce SG Warszawa-Okęcie) wykazały, że atmosfera pracy uległa poprawie i nie są zgłaszane sygnały niepożądanych zachowań. Ponadto, rekomendacje Pełnomocnika przyczyniły się do przeprowadzenia szkolenia poświęconego relacjom interpersonalnym, komunikacji i konstruktywnego rozwiązywania konfliktów służbowych dla funkcjonariuszy i pracowników, jak również do przeprowadzenia anonimowych, grupowych badań ankietowych w zakresie relacji interpersonalnych.

Pełnomocnik rekomendował wprowadzenie w Oddziale trybu opiniowania przez niego wniosków personalnych/kadrowych dotyczących funkcjonariuszy, którzy zgłosili podejrzenie o nierównym traktowaniu. Powyższe miało na celu wyeliminowanie przypadków pogorszenia się sytuacji lub negatywnych konsekwencji dla funkcjonariusza, który skorzystał z obowiązującej procedury dotyczącej naruszenia zasady równego traktowania.

Dowód: akta kontroli str. 90-99 Tom II

7) Efekty działań psychologów w zakresie przeciwdziałania zjawiskowi mobbingu i nierównego traktowania

W wyniku przeprowadzanych przez psychologów badań sporządzano sprawozdania, zawierające rekomendacje, które miały wpłynąć pozytywnie na relacje interpersonalne w komórkach i jednostkach organizacyjnych NwOSG.

Przykładem tych działań jest badanie relacji interpersonalnych w Placówce Straży Granicznej w Bydgoszczy, w wyniku którego (po zatwierdzeniu rekomendacji przez Komendanta) zrealizowano szkolenia z zakresu umiejętności interpersonalnych dla funkcjonariuszy i pracowników tej Placówki.

Dowód: akta kontroli str. 9 Tom II

IV. Działania związane z wyjaśnianiem i rozwiązywaniem sytuacji o charakterze mobbingowym.

1) Prawidłowość reakcji na skargi dotyczące zjawiska mobbingu i sposób postępowania z anonimami w tym zakresie

Do NwOSG w badanym okresie wpłynęły 4 skargi oraz 2 anonimy dotyczące zjawiska

mobbingu/nierównego traktowania. W wyniku przeprowadzonych postępowań skargowych 2 z nich uznano za bezzasadne, zaś 1 uznano za zasadną w części dotyczącej nieterminowego zakończenia postępowania przez Komisję. Jednej ze skarg nie rozpatrzono w części dotyczącej wątku nierównego traktowania gdyż uznano, że ze względu na treść w niej zawartą należy ją przekazać Pełnomocnikowi w celu przeanalizowania zarzutów dotyczących nierównego traktowania oraz uzupełnienia materiału zgromadzonego w ramach toczącego się już postępowania.

Tematyka skarg dotyczyła niewłaściwych zachowań przełożonych oraz współpracowników wobec osoby skarżącej oraz beczynności przewodniczącej Komisji i naruszenia zasad w trakcie procedowania przez Komisję.

W przypadku skargi złożonej przez funkcjonariusza Wydziału Zabezpieczenia Działań na okoliczność beczynności Przewodniczącej Komisji, przeprowadzono stosowne postępowanie, w wyniku którego skargę w części dotyczącej nie zakończenia postępowania wyjaśniającego w terminie określonym w procedurze uznano za zasadną. Przewodnicząca Komisji została zobowiązana do niezwłocznego podjęcia czynności niezbędnych do zakończenia postępowania, jak również do przestrzegania terminów określonych w wyżej wymienionych przepisach.

Dowód: akta kontroli str. 23 Tom II

W przypadku skargi złożonej przez pracownika Wydziału Granicznego w sprawie sposobu zachowania współpracowników i naczelnika tego wydziału, polegającego na wyśmiewaniu się z posiadanych przez wymienioną umiejętności oraz możliwości finansowych, pomimo wskazania skarżącej możliwości rozstrzygnięcia sprawy w ramach obowiązującej wówczas *wewnętrznej procedury antymobbingowej*²⁷ (pracownica została zapoznana z obowiązującymi w tym zakresie procedurami) i braku jej zgody na to, przeprowadzono postępowanie skargowe. Skarga została uznana za bezzasadną. Na prośbę pracownicy, na mocy porozumienia z 27 listopada 2014 r., została ona przeniesiona do realizacji zadań służbowych w innej komórce organizacyjnej Oddziału. W związku z tym, że nie potwierdzono zarzutów podniesionych w skardze, z materiałami z postępowania nie zapoznawał się Pełnomocnik.

Dowód: akta kontroli str. 24-26 Tom II

W przypadku skargi funkcjonariuszki Placówki Straży Granicznej w Bydgoszczy, złożonej do Komendanta Głównego Straży Granicznej i przekazanej do realizacji Komendantowi Oddziału, część zarzutów

w kierowanych pod adresem Komendanta wymienionej powyżej Placówki dotyczących sposobu opiniowania prośby skarżącej o najem lokalu mieszkalnego z zasobów Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w Bydgoszczy, uznana została za zasadne. Zgromadzony w tej sprawie materiał przesłano do Prokuratury Rejonowej Bydgoszcz-Południe w celu dokonania oceny w zakresie przekroczenia uprawnień przez Komendanta tej Placówki (art. 231 § 1 *Kodeksu karnego*). Niezależnie od powyższego skarga ta została przekazana Pełnomocnikowi w celu przeanalizowania jej treści pod kątem formułowanych przez osobę zarzutów z zakresu nierównego traktowania oraz uzupełnienia materiału zgromadzonego w ramach toczącego się w tej sprawie postępowania.

Dowód: akta kontroli str. 34-84zał. 5 Tom II

Kolejna skarga funkcjonariuszki Placówki Straży Granicznej w Bydgoszczy dotycząca m.in. naruszenia procedury w zakresie nierównego traktowania była rozpatrywana w części dotyczącej

²⁷ Wytyczne nr 1/13 Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej im. Powstania Warszawskiego z dnia 15 marca 2013 r. w sprawie wewnętrznej procedury antymobbingowej w Nadwiślańskim Oddziale Straży Granicznej.

opieszalego działania Komisji. W wyniku przeprowadzonego postępowania przedmiotową skargę uznano za bezzasadną.

Anonimowe wystąpienie dotyczącego działania jednej z komórek organizacyjnych z Placówki Straży Granicznej Warszawa-Okęcie, w którym wskazano na nieprawidłowości w sposobie naliczania podległym pracownikom urlopu wypoczynkowego zostało przekazane do Wydziału Kadr i Szkolenia NwOSG, tj. do komórki właściwej w zakresie merytorycznego nadzoru nad obszarem wskazanym w anonimie. W konsekwencji powyższego podjęto czynności wyjaśniające w trybie przepisów rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 czerwca 2002 r. w sprawie przeprowadzania postępowania dyscyplinarnego wobec funkcjonariuszy Straży Granicznej²⁸. W wyniku podjętych czynności wyjaśniających, w sprawozdaniu zawarto m.in. zalecenia dotyczące zwiększenia nadzoru służbowego nad sposobem planowania, ewidencjonowania i rozliczania urlopów wypoczynkowych udzielanych pracownikom.

Dowód: akta kontroli str. 32-33 Tom II

W przypadku kolejnego anonimowego wystąpienia dotyczącego niewłaściwego, zdaniem autora anonimu, zachowania przełożonych Wydziału Transportu w stosunku do swoich podwładnych, niewłaściwej atmosfery pracy oraz niesprawiedliwego wynagradzania, przeprowadzono stosowne czynności i w sprawozdaniu z tych ustaleń polecono Kierownikowi Służby Zdrowia NwOSG przeprowadzenie we wskazanym wydziale anonimowego badania kwestionariuszowego.

Dowód: akta kontroli str.27-31 Tom II

Analiza przedstawionych postępowań skargowych oraz podejmowanych czynności dotyczących anonimów wskazuje, że przy ich realizacji nie naruszono określonych prawem terminów i obowiązujących w NwOSG procedur i przepisów prawa powszechnie obowiązujących.

2) Zasadność nieuwzględnienia procedury antymobbingowej lub w sprawie nierównego traktowania po otrzymaniu formalnego zgłoszenia

W badanym okresie w NwOSG było 7 formalnych zgłoszeń dokonanych w ramach procedury antymobbingowej/nierównego traktowania²⁹. W 5 przypadkach wszczęto właściwą procedurę (4 zgłoszenia przez funkcjonariusza i 1 przez pracownika). W dwóch przypadkach nie wszczęto postępowania i nie powołano Komisji.

Pierwszą sytuacją, w której nie wszczęto odpowiedniej procedury było zgłoszenie z 14 lutego 2014 r. (znak: 1843/14) pracownicy Sekcji Ekonomiczno-Organizacyjnej Wydziału Łączności i Informatyki NwOSG, w którym poinformowała pracodawcę o nieprawidłowych stosunkach panujących w tym wydziale (wskazała na konflikt personalny z dwoma innymi osobami z wydziału i brak reakcji bezpośredniego przełożonego) i wystąpiła do Komendanta Oddziału o rozwiązanie z nią umowy o pracę na mocy porozumienia stron.

Przedmiotowe wystąpienie Komendant Oddziału skierował do realizacji Pełnomocnika (pisemna dekretecja Komendanta Oddziału z 17 lutego 2014 r. oraz dekretecja naczelnika Wydziału Kadr i Szkolenia – bezpośredniego przełożonego Pełnomocnika, z 17 lutego 2014 r.). W okresie od 17 lutego 2014 r. do 28 lutego 2014 r. Pełnomocnik przebywała na urlopie wypoczynkowym i w tym czasie nie realizowała obowiązków służbowych. W efekcie notatka ta została włączona do dokumentacji pracowniczej pracownika zgłaszającego problem.

²⁸ Dz. U. nr 118, poz. 1015 ze zm.

²⁹ W tym 3 zgłoszenia dokonane przez pracowników, a 4 przez funkcjonariuszy.

W świetle obowiązujących wówczas wytycznych w celu wyjaśnienia opisanych w zawiadomieniu okoliczności Komendant powinien niezwłocznie powołać Komisję składającą się z pracowników/funkcjonariuszy Oddziału, w tym Pełnomocnika jako jej przewodniczącego. Z uzyskanych od kierownika jednostki kontrolowanej wyjaśnień wynika, że pracownik zgłaszający zjawisko mobbingu nie był już wówczas zatrudniony w strukturach Oddziału oraz uwzględniając wyjaśnienia jej przełożonego nie podjęto żadnych działań pod nieobecność wyżej wymienionej Pełnomocnik. Czynności w tym zakresie zostały podjęte przez Pełnomocnika dopiero 24 marca 2014 r. (wystąpienie o zajęcie w przedmiotowej sprawie stanowiska przez przełożonego pracownicy naczelnika Wydziału Łączności i Informatyki (nr 3529/14 z 28 marca 2014 r.). Wówczas pracownik nie był już zatrudniony w NwOSG (umowa o pracę została z nim rozwiązana z dniem 28 lutego 2014 r.). Wobec braku formalnego zgłoszenia (złożono notatkę) pracownicy oraz uwzględniając to, że wymieniona wówczas nie była już pracownikiem Oddziału oraz to, że złożone przez naczelnika Wydziału Łączności i Informatyki wyjaśnienia uznano za wystarczające i nie wskazujące na zaistnienie w tym przypadku zjawiska mobbingu, nie podjęto decyzji o powołaniu komisji antymobbingowej.

Należy podkreślić, że zgodnie z postanowieniami obowiązujących wówczas procedur w ramach profilaktycznych działań zmierzających do przeciwdziałania zjawisku mobbingu Komendant z urzędu mógł polecić zespołowi psychologów objęcie badaniem ankietowym wszystkich lub części pracowników/funkcjonariuszy Oddziału, celem zdiagnozowania problemu. W przypadku, o którym mowa powyżej nie przeprowadzono badań ankietowych, ani nie podjęto niezwłocznych kroków w celu wyjaśnienia problemu. Nie podjęcie działań określonych w obowiązujących przepisach w przedmiotowej sprawie należy uznać za **nieprawidłowość**, za którą odpowiedzialność ponosi Komendant Oddziału. Przyczyną była nieobecność Pełnomocnika w służbie. Skutkiem nie podjęcia działań przez Komendanta w przedmiotowej sprawie mogło być pogorszenie stosunków interpersonalnych w Oddziale oraz poczucie bezkarności dla osób dopuszczających się niepożądanych zachowań.

Dowód: akta kontroli str. 109-122 Tom II

Druga sytuacja, w której nie wszczęto odpowiedniej procedury dotyczyła pracownika Placówki SG Warszawa-Okęcie. Pracownik ten zgłosił Pełnomocnikowi uwagi dotyczące planowania pracy i służby, udzielania urlopów oraz wykonywania pracy przez pozostałych pracowników/funkcjonariuszy. Pełnomocnik wysłuchał wszystkich pracowników oraz przełożonych pracownika i rekomendował rozwiązanie konfliktu poprzez wzmożenie nadzoru przez przełożonych oraz zobowiązanie bezpośredniego przełożonego do racjonalnego, jednolitego planowania pracy/służby oraz prawidłowego rozliczania urlopów (pracownik zrezygnował z wszczęcia procedury).

Dowód: akta kontroli str.393-397 Tom II

3) **Prawidłowość stosowania procedur antymobbingowych**³⁰

Pierwszy z 5 przypadków, w których wszczęto procedurę dotyczył zgłoszenia pracownika Wydziału Łączności i Informatyki, który wskazywał, że przełożony na forum publicznym często źle się wypowiadał na temat jego pracy i współpracy z pozostałymi współpracownikami. Wszczęto procedurę antymobbingową poprzez powołanie Komisji w trybie i terminie wskazanym w Wytycznych. W wyniku podjętych przez Pełnomocnika działań i przesłuchaniu świadków nie potwierdzono zarzutów wskazujących na mobbing. Komisja ze względu na niewłaściwe relacje interpersonalne rekomendowała rozwiązanie konfliktu poprzez zmianę stanowiska pracy zgłaszającego problem. Wnioskowano również

³⁰ Dotyczy pracowników, natomiast funkcjonariuszy do dnia obowiązywania wytycznych nr 1/13 z dnia 15 marca 2013 r., tj. do 30 maja 2014 r. Zgłoszenie pracownika było prowadzone w ramach Wewnętrznej Procedury Antydyskryminacyjnej i Antymobbingowej NwOSG, stanowiącej załącznik nr 1 do Regulaminu pracy NwOSG.

o zmianę warunków umowy o pracę pracownika oraz zorganizowanie szkoleń poświęconych *relacjom interpersonalnym, komunikacji i konstruktywnego rozwiązywania konfliktów służbowych dla pracowników i funkcjonariuszy Wydziału*. Pomimo rekomendacji Komisji, zatwierdzonej przez Komendanta Oddziału szkolenie to nie zostało przeprowadzone z uwagi na inne przedsięwzięcia służbowe.

W ramach monitorowania sposobu realizacji rekomendacji Komisji w zakresie sposobu rozwiązywania konfliktu powołanej komórce organizacyjnej NwOSG Pełnomocnik prowadził z pracownikiem rozmowy, w trakcie których uzyskał informację, że pracownik wyraził chęć pozostania na obecnie zajmowanym stanowisku. Ponadto, uzyskał od aktualnego przełożonych pracownika pozytywne opinie dotyczące wykonywanych przez niego obowiązków służbowych oraz o braku jakichkolwiek konfliktów w jego środowisku. Podejmowane przez Pełnomocnika działania w ramach monitoringu konfliktu interpersonalnego w tej sprawie nie były dokumentowane.

4) Prawdliwość stosowania procedury w sprawach o naruszenie zasady równego traktowania³¹

Kolejne 3 przypadki, w których wszczęto odrębne procedury, dotyczyły zgłoszenia podejrzenia stosowania mobbingu przez przełożonego - Kierownika jednego z Zespołów Placówki SG Warszawa-Okęcie w stosunku do 3 funkcjonariuszy tej Placówki. Funkcjonariusze w złożonych zgłoszeniach przywołali szereg okoliczności i zdarzeń, mających miejsce w okresie od grudnia 2012 r. do sierpnia 2013 r. Wskazywali na nierówne traktowanie przez przełożoną, tj. Kierownika jednego z Zespołów Placówki SG Warszawa-Okęcie poprzez zastraszanie, nękanie, poniżanie i wywieranie na nich ciągłej presji psychicznej. Powyższe u wymienionych miało wywołać m. in. zaniżenie poczucia własnej wartości, strach, rozstrój zdrowia. W jednym z tych przypadków Komisja zakończyła postępowanie po ponad 5 miesiącach od momentu jej powołania, tj. po terminie wskazanym w Decyzji, z której postanowień wynika, że sprawozdanie sporządza się nie później niż w ciągu 30 dni od dnia jej powołania, a w uzasadnionych przypadkach termin ten może ulec przedłużeniu nie dłużej niż o kolejne 30 dni. Z uzyskanych od kierownika jednostki kontrolowanej wyjaśnień wynika, że powyższe opóźnienie nastąpiło na skutek opieszałości Komisji. Pełnomocnik, która przewodniczyła Komisji pełniła tę funkcję dodatkowo, poza swoim podstawowym zakresem obowiązków (wykonywała obowiązki zastępcy naczelnika w Wydziale Kadr i Szkolenia). W związku z tym, że z nałożonych na nią obowiązków nie wywiązywała się w oczekiwany przez przełożonych sposób decyzją nr 1 Komendanta NwOSG z dnia 8 stycznia 2015 r. *zmieniającej decyzję Komendanta Nadwiślańskiego Oddziału Straży Granicznej w sprawie ustanowienia oraz ustalenia zakresu zadań Pełnomocnika do spraw równego traktowania* nastąpiła zmiana dotychczasowego Pełnomocnika. W kolejnych 2 przypadkach Komisję powołano z ponad 60 dniowym opóźnieniem (termin wynikający z postanowień Decyzji to 7 dni od daty wpływu zgłoszenia). Przyczyną opóźnień wszczęcia postępowań była również opisana wyżej opieszałość Komisji.

Na podstawie analizy powyżej opisanych postępowań należy stwierdzić, że w 4 przypadkach wszczęcie postępowania nastąpiło z naruszeniem terminów określonych w Decyzji, co stanowi **nieprawidłowość**. Za terminową realizację zadań w tym zakresie był odpowiedzialny ówczesny Pełnomocnik. Sprawy kontynuował Pełnomocnik powołany przez Komendanta 8 stycznia 2015 r. Przyczyny opóźnień w powoływaniu Komisji zostały opisane powyżej. Opóźnienia w działalności Komisji mogą skutkować niską oceną jej działań przez funkcjonariuszy/pracowników Oddziału i zniechęcać ich do zgłaszania w przyszłości niepożądanych zachowań.

W wyniku rozstrzygnięć Komisji w pierwszym z 3 przypadków dotyczących Placówki SG Warszawa-Okęcie funkcjonariusza zgłaszającego problem przeniesiono do innej Grupy w ramach

³¹ Dotyczy funkcjonariuszy.

Placówki w celu zmiany środowiska służby funkcjonariusza. Rekomendowano również przeniesienie bezpośredniego przełożonego funkcjonariusza do innej Placówki ze stanowiska kierowniczego na stanowisko wykonawcze w tej samej Grupie. Do momentu zakończenia prac przez Komisję wymieniona funkcjonariuszka przebywała na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, a później na urlopie macierzyńskim, dlatego przeniesienie jej na inne stanowisko nastąpiło po jej powrocie do służby.

We wszystkich przypadkach dotyczących postępowań przed Komisją rekomendowano przeprowadzenie szkoleń poświęconym *relacjom interpersonalnym, komunikacji i konstruktywnego rozwiązywania konfliktów służbowych dla funkcjonariuszy i pracowników Placówki SG Warszawa-Okęcie*. Rekomendacja ta nie została zrealizowana co stanowi **nieprawidłowość** za którą odpowiedzialność ponosi Pełnomocnik, do którego zadań należało m.in. realizowanie w Oddziale polityki w zakresie równego traktowania, polityki antymobbingowej oraz opracowywanie programu i organizowanie szkoleń w tym zakresie. Przyczyną nieprawidłowości było niewywiązywanie się z powierzonych zadań i nierealizowanie rozstrzygnięć Komisji, pomimo zatwierdzenia ich przez Komendanta Oddziału, co w efekcie mogło skutkować pogorszeniem się relacji interpersonalnych w tej Placówce.

Wspólną rekomendacją Komisji w opisywanych postępowaniach w Placówce SG Warszawa-Okęcie, które zostało zrealizowane było skierowanie Kierownika Grupy na szkolenie z zakresu *Rozwiązywania konfliktów w relacjach służbowych poprzez negocjacje i medjacje*.

W wyniku kolejnych 2 rozstrzygnięć Komisji zrealizowano również rekomendacje w zakresie skierowania funkcjonariuszy na turnusy antystresowe. Kolejną rekomendacją Komisji w tych sprawach było skierowanie Kierownika jednego z Zespołów Placówki SG Warszawa-Okęcie na komisję lekarską w celu przeprowadzenia badań na okoliczność predyspozycji do służby na zajmowanym stanowisku kierowniczym. Z uwagi jednak na fakt, że w momencie zakończenia prac przez Komisję wymieniona przebywała na długotrwałym zwolnieniu lekarskim, a później na urlopie macierzyńskim nie zrealizowano rekomendacji. Po powrocie wymienionej do służby, funkcjonariuszka została poddana badaniom okresowym z uwagi na długotrwałą nieobecność w służbie oraz z uwagi na zmianę dotychczasowego stanowiska służbowego - badaniom wstępnym.

Dowód: akta kontroli str.17. Tom I

Kolejnym przypadkiem, w którym została wszczęta procedura określona w Decyzji było zgłoszenie funkcjonariusza Placówki SG w Bydgoszczy z 17 listopada 2014 r., w którym wskazano szereg działań Komendanta tej Placówki mogących świadczyć o mobbingu, w tym: negatywną opinię w sprawie przydziału lokalu mieszkalnego z zasobów WAM, nieprawdziwą informację o przeniesieniu funkcjonariusza do innej Placówki, o komentarzach pod artykułem na forum internetowym, odmowne zaopiniowanie prośby o dofinansowanie studiów oraz o udzielenie zgody na prowadzenie działalności gospodarczej.

Dowód: akta kontroli str.258-279 Tom II

Komisja w tej sprawie została powołana przez Komendanta dopiero w styczniu 2015 r. a zgodnie z Decyzją przełożony właściwy w sprawach osobowych zobowiązany jest w takiej sytuacji do powołania, nie później niż w ciągu 7 dni roboczych od dnia złożenia zgłoszenia Komisji (przyczyny opóźnienia opisane powyżej).

Komisja w rozstrzygnięciu uznała że wskazane w ww. zgłoszeniu okoliczności nie uprawdopodobniają naruszenia równego traktowania oraz nie wypełniają przesłanek przewidzianych w ustawie *o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania*. Jednocześnie na podstawie poczynionych w toku postępowania ustaleń wnioskuje o skierowanie przeciwko Komendantowi Placówki SG zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa z art. 231 *Kodeksu*

karnego. Powyższe zostało zrealizowane (zawiadomienie Prokuratury Rejonowej Bydgoszcz Południe o wszczęciu śledztwa z dnia 17 kwietnia 2015 r.). Jednocześnie Komisja rekomendowała o zorganizowanie przez psychologów Oddziału cyklu szkoleń poświęconych relacjom interpersonalnym, komunikacji i konstruktywnego rozwiązywania konfliktów służbowych dla funkcjonariuszy i pracowników w Placówce Straży Granicznej w Bydgoszczy. Powyższe zostało zrealizowane w oparciu o program szkolenia pt. *Budowanie zaufania w zespole oraz prowadzenie rozmów kadrowych*. Ponadto, Komisja zarekomendowała skierowanie Komendanta Placówki na szkolenie z zakresu *Rozwiązywanie konfliktów w relacjach służbowych poprzez negocjacje i mediacje* organizowane w Centralnym Ośrodku Szkolenia Straży Granicznej w Koszalinie. Powyższe nie zostało jednak zrealizowane z powodu przebywania Komendanta Placówki na długotrwałych zwolnieniach lekarskich (do chwili obecnej). Planuje się aby osoba ta została przeszkolona w dniach 19-22 września 2016 r.

Dowód: akta kontroli str.21-22,151-161 Tom II

Wspólną dla wszystkich prowadzonych postępowań rekomendacją Komisji było przeprowadzenie anonimowych, grupowych badań ankietowych relacji interpersonalnych, w celu uzyskania oceny tych relacji panujących w wymienionych Placówkach. Powyższe zostało zrealizowane.

5) Skargi dotyczące naruszenia procedur antymobbingowych/nierównego traktowania, w tym dotyczące funkcjonowania Komisji

W okresie objętym kontrolą odnotowano 4 skargi, o których mowa powyżej (w tym 2 rozpatrzone przez Komendanta Oddziału, zaś 2 przez Komendanta Głównego Straży Granicznej), w których funkcjonariusze podnosili zarzut dotyczący naruszenia procedury w sprawach o naruszenie zasady równego traktowania.

W przypadku funkcjonariusza Wydziału Zabezpieczenia Działań przedłożona przez niego skarga dotyczyła bezczynności Przewodniczącej Komisji (nr 22/14 według rejestru skarg i wniosków). Sprawa została rozpatrzona w postępowaniu skargowym. Skargę uznano za zasadną w części dotyczącej nie zakończenia postępowania wyjaśniającego w terminie określonym w § 10 ust. 4 obowiązującej w tej sprawie procedury. Z uzyskanych od kierownika jednostki kontrolowanej wyjaśnień wynika, że wpływ na przebieg ww. postępowania, (które było przedłużane) miały okoliczności związane z nie wskazaniem ewentualnych świadków zachowań mogących świadczyć o stosowaniu mobbingu, jak również prowadzone przez Prokuraturę Warszawa-Śródmieście-Północ śledztwo w sprawie złożonego przez zainteresowanego zawiadomienia dotyczącego przekroczenia uprawnień przez ówczesnego przełożonego funkcjonariusza, polegającego na nie dopuszczeniu do pracy ww. oraz zastraszaniu. Przewodnicząca Komisji, mając na uwadze, że część argumentów podnoszonych przez funkcjonariusza była przedmiotem ww. śledztwa uznała, że do czasu uzyskania informacji o jego wynikach postępowanie wyjaśniające nie powinno zostać zakończone. Jednak po uzyskaniu informacji o zakończeniu śledztwa Przewodnicząca powinna niezwłocznie zakończyć postępowanie, dlatego też skargę w tym zakresie uznano za zasadną, a Przewodniczącej Komisji polecono przeprowadzenie stosownych czynności zmierzających do jego zakończenia.

W pozostałych przypadkach funkcjonariuszka Placówki Straży Granicznej w Bydgoszczy kierowała skargi (z 16 stycznia 2015 r. i z 9 lutego 2015 r.) do Komendanta Głównego Straży Granicznej, w zakresie m. in. opieszałego działania Komisji (skarga była przedmiotem rozpoznania przez Komendanta Głównego Straży Granicznej). W zakresie, skargi z 9 lutego 2015 r. organ wyższej instancji rozpoznając przedmiotową skargę przesłał ją Komendantowi Oddziału w celu rozpatrzenia jej w części zarzutów pozostających w jego właściwości. W trakcie przeprowadzonego wówczas przez Komendanta Oddziału

postępowania skargowego nie potwierdzono zarzutów dotyczących naruszenia przez komisję wyżej wymienionej procedury.

Dowód: akta kontroli str. 64-80 Tom II

6) Działania podejmowane wobec pracownika lub funkcjonariusza po dokonaniu zgłoszenia w sprawie mobbingu lub nierównego traktowania lub po złożeniu skargi

W kontrolowanym okresie odnotowano tylko jeden przypadek, w którym po rekomendacjach Komisji powołanej do rozpatrzenia zgłoszenia w przedmiocie naruszenia zasady równego traktowania, funkcjonariusz na wniosek, którego przeprowadzono to postępowanie został zwolniony z dotychczas zajmowanego stanowiska służbowego i mianowany na stanowisko równorzędne w innej komórce organizacyjnej Placówki Straży Granicznej w Bydgoszczy. Powyższa sytuacja została opisana powyżej.

akta kontroli str. 85-100 Tom II

* * *

V. Zalecenia i wnioski.

W celu usunięcia nieprawidłowości oraz usprawnienia działań mających na celu przeciwdziałanie praktykom mobbingowym w Oddziale, zapewnienia skutecznego wsparcia psychologicznego oraz odpowiedniego przygotowania merytorycznego kadr wnoszę o:

1. Opracowanie i wdrożenie jednolitej, poprzedzonej analizą polityki szkoleniowej w przedmiotowym zakresie.
2. Spowodowanie zorganizowania i przeprowadzenia w Oddziale kompleksowego szkolenia, obejmującego wszystkich funkcjonariuszy i pracowników oraz szkolenia dedykowanego dla kadry kierowniczej Oddziału w zakresie równego traktowania oraz przeciwdziałania mobbingowi.
3. Podejmowanie profilaktycznych działań, przy wykorzystaniu pomocy zespołu psychologów, poprzez objęcie badaniem ankietowym wszystkich lub części pracowników/funkcjonariuszy Oddziału, w celu zdiagnozowania panujących stosunków interpersonalnych w Oddziale.
4. Spowodowanie terminowego wszczynania postępowań w sprawach dotyczących przedmiotowej problematyki.
5. Spowodowanie realizowania rozstrzygnięć Komisji, po zatwierdzeniu ich przez Komendanta Oddziału.

Na podstawie art. 49 ustawy o *kontroli* uprzejmie proszę Pana Komendanta o przedstawienie, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Wykonano w 2 egz.:

Egz. nr 1 – Nadwiślański Oddział Straży Granicznej

Egz. nr 2 – aa

