SŁUŻBA CYWILNA

INICJATYWA OBYWATEL

ROZPATRYWANIE SYGNAŁÓW OBYWATELSKICH

Rekomendacje

dotrzeć do każdego

proste słowa

DOBRY STYL

SYGNAŁY OBYWATELSKIE

przekaz informacji

zasady

skutecznej komunikacji

KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW

THE CHANCELLERY OF THE PRIME MINISTER

Inicjatywa Obywatel

Rozpatrywanie sygnałów obywatelskich
Rekomendacje

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Warszawa 2015

Opracowanie:
Departament Kontroli i Nadzoru KPRM
Wydawca:
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Opracowanie graficzne:
Mediakoncept
Zdjęcie na okładce
Fotolia
Druk:
Centrum Usług Wspólnych
ISBN: 978-83-940096-2-5

Spis treści

Wstęp **6**
Cel dokumentu 6
Adresaci dokumentu 6
Zawartość dokumentu 6
Źródła i definicje 7

Proces komunikacji z obywatelami **8**
Definicje skarg, wniosków i petycji 8
Nowy sposób uregulowania petycji 8
Listy od obywateli 9
Cechy systemu rozpatrywania sygnałów obywatelskich 9
Praktyczne wskazówki wspomagające proces odpowiadania na sygnały obywatelskie 11
Aspekt merytoryczny 11
Aspekt proceduralny 13
Aspekt psychologiczny 14

Organizacja przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich **16**
Modele organizacji rozpatrywania sygnałów obywatelskich 16
Rola regulaminu organizacyjnego 17
Rejestr sygnałów obywatelskich 17
Przyjmowanie sygnałów obywatelskich 19
Zasady obowiązujące przy rozpatrywaniu sygnałów obywatelskich 19
Przestrzeganie zasady bezstronności 21
Organizacja przyjmowania sygnałów od obywateli ze specjalnymi potrzebami 22

Obowiązki i odpowiedzialność poszczególnych uczestników procesu rozpatrywania sygnałów obywatelskich **24**

Ocena procesu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich przez kierownictwo jednostki **27**

Rekomendacje **31**
Rekomendacje ogólne 31
Rekomendacje dotyczące organizacji procesu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich 31
Rekomendacje dotyczące jakości odpowiedzi na sygnały obywatelskie 33
Rekomendacje dotyczące wzmocnienia potencjału pracowników zaangażowanych w proces 34

Od Redakcji

Składanie skarg, wniosków i petycji do organów władzy publicznej jest jednym z podstawowych praw obywatela. Sposób reakcji urzędu na taką korespondencję świadczy o sprawnie funkcjonującej administracji i buduje zaufanie społeczne do instytucji publicznych.

Umiejętność właściwego odpowiadania na sygnały kierowane przez obywateli to nieodzowny element systemu świadczenia wysokiej jakości usług publicznych. Wszelkiego rodzaju pisma składane do urzędów i instytucji publicznych stanowią bowiem kluczowy kanał komunikacji obywatela z urzędem. Opisane w nich trudności i problemy, ale także wnioski i sugestie dotyczące funkcjonowania administracji publicznej, powinny być ważnym punktem odniesienia przy planowaniu reform, czy modyfikacji standaryzacji procedur. Pracujemy dla obywateli i ich opinie muszą być dla nas szczególnie istotne. Zarówno te pozytywne, jak i negatywne. Silna administracja to administracja, która jest otwarta na krytykę i potrafi wyciągnąć z niej konstruktywne wnioski.

Niniejsze rekomendacje, opracowane na podstawie wyników audytu zleconego przez Prezesa Rady Ministrów, były konsultowane ze wszystkim ministerstwami i urzędami wojewódzkimi. Staraliśmy się uwzględnić wszystkie cenne uwagi i wnioski złożone w trakcie konsultacji przez przedstawicieli administracji rządowej. Wdrożenie rekomendacji w urzędach usprawni funkcjonowanie służby cywilnej i dzięki temu poprawi się jakość obsługi obywateli w całej administracji rządowej.

Claudia Torres-Bartyzel
Szef Służby Cywilnej

Wstęp

Cel dokumentu

Opracowanie ma na celu poprawę komunikacji i wzmacnianie zaufania pomiędzy obywatelami[1] i państwem dzięki doskonaleniu procesu rozpatrywania sygnałów od obywateli.

Ocena efektywności komunikacji urzędu z obywatelem sprowadza się do odpowiedzi na zasadnicze pytania: czy sposób tej komunikacji pogłębia wzajemne zaufanie oraz czy informacje przekazywane przez obywateli służą doskonaleniu realizacji zadań publicznych.

Efektywny system rozpatrywania sygnałów obywatelskich oparty na wspólnych dla wszystkich urzędów zasadach przyczynia się do podnoszenia jakości usług publicznych, zwiększenia zaufania obywatela do państwa oraz istotnie wpływa na ocenę całej administracji.

Adresaci dokumentu

Adresatami opracowania są kierownicy jednostek i dyrektorzy generalni urzędów administracji rządowej.

Dokument ten będzie również służyć dyrektorom komórek organizacyjnych, których zadaniem jest koordynacja procesu rozpatrywania sygnałów obywatelskich oraz dyrektorom innych komórek zaangażowanych w ten proces. Powinien on też zostać upowszechniony wśród wszystkich członków korpusu służby cywilnej.

Zawartość dokumentu

Opracowanie składa się z sześciu modułów. W pierwszym z nich zaprezentowano pożądane cechy procesu komunikacji z obywatelem. W następnym przedstawiono praktyczne aspekty odpowiadania na sygnały obywatelskie oraz katalog działań, których należy unikać. Trzeci moduł zawiera informacje o organizacji procesu rozpatrywania sygnałów. Dwa kolejne moduły służą podsumowaniu obowiązków i odpowiedzialności urzędników zaangażowanych w rozpatrywanie sygnałów, a także ocenie procesu. W celu wsparcia działań dyrektorów generalnych opracowano przykładową listę sprawdzającą. Jej wykorzystywanie powinno przyczynić się do dokonania skoordynowanej oceny procesu rozpatrywania sygnałów w administracji rządowej.

Podsumowanie opracowania stanowią rekomendacje, które zostały przygotowane na podstawie dobrych praktyk wprowadzonych w administracji rządowej.

1 Rekomendacje zawarte w dokumencie mogą być wykorzystane także w kontaktach z cudzoziemcami.

Źródła i definicje

Przygotowując opracowanie, korzystano m.in. z materiałów zgromadzonych w trakcie audytu skuteczności systemu rozpatrywania skarg i wniosków oraz innych sygnałów od obywateli, który był przeprowadzony w ministerstwach i urzędach wojewódzkich w 2014 r. Cennym źródłem informacji były też opracowania zawierające oceny przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków w poszczególnych urzędach, a także wystąpienia Najwyższej Izby Kontroli. Inspiracją były również raporty i opracowania przygotowane w ramach niektórych projektów współfinansowanych przez Unię Europejską, m.in. „Klient w centrum uwagi administracji. Wdrożenie standardów zarządzania satysfakcją klienta. Zbiór dobrych praktyk" oraz „Zarządzanie wiedzą w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe"[2].

Termin *sygnały obywatelskie*, którym posłużono się w opracowaniu, oznacza skargi, wnioski i petycje, o których mowa w dziale VIII Kodeksu postępowania administracyjnego[3], oraz listy kierowane przez obywateli do urzędu.

Terminy *urzędnik* i *pracownik urzędu* oznaczają wszystkich pracowników danej jednostki, bez względu na podstawę nawiązania stosunku pracy.

2 Publikacja ta została przygotowana pod redakcją S. Mazura i A. Płoszaja i wydana przez Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2013.

3 Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.), dalej jako Kodeks postępowania administracyjnego albo k.p.a.

Proces komunikacji z obywatelami

Definicje skarg, wniosków i petycji

Składanie skarg, wniosków i petycji jest jednym z podstawowych praw każdego obywatela[4], a organy władzy publicznej[5] mają obowiązek ich rozpatrzenia. Uprawnienie to jest określane mianem prawa petycji, czyli prośby wnoszonej do władz[6].

Konstytucja i Kodeks postępowania administracyjnego rozróżniają trzy rodzaje sygnałów: skargi, wnioski i petycje, które mogą być składane w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą.

Przedmiotem:

- ✓ **skargi** może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez organy administracji albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw[7];
- ✓ **wniosku** mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności[8];
- ✓ **petycji** może być żądanie – w szczególności zmiany przepisów prawa, podjęcia rozstrzygnięcia lub innego działania w sprawie dotyczącej podmiotu wnoszącego petycję, życia zbiorowego lub wartości wymagających szczególnej ochrony w imię dobra wspólnego, mieszczącego się w zakresie zadań i kompetencji adresata petycji[9].

O tym, czy pismo jest skargą, wnioskiem albo petycją, decyduje jego treść, a nie nazwa.

Nowy sposób uregulowania petycji

Obecnie zasady i tryb wnoszenia skarg, wniosków i petycji reguluje Kodeks postępowania administracyjnego. W dniu 6 września 2015 r. wejdzie w życie Ustawa o petycjach, która określa zasady ich składania i roz-

4 Art. 63 Konstytucji RP.
5 W Konstytucji RP wskazano także organizacje i instytucje społeczne w związku z wykonywaniem zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.
6 P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Wyd. Liber, Warszawa 2000, s. 86.
7 Art. 227 k.p.a.
8 Art. 241 k.p.a.
9 Art. 2 ust. 3 Ustawy z dnia 5 września 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2014 r. poz. 1195), dalej jako Ustawa o petycjach.

patrywania. W porównaniu z Kodeksem postępowania administracyjnego odmiennie uregulowano w niej m.in. kwestie:

- ✓ ostatecznych terminów rozpatrzenia petycji:
  Petycja powinna być rozpatrzona bez zbędnej zwłoki, tj. w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od jej złożenia. Wyłącznie okoliczności niezależne od podmiotu rozpatrującego petycję usprawiedliwiają rozpatrzenie petycji w terminie 6 miesięcy od jej złożenia;

- ✓ terminów ewentualnego przekazania petycji do właściwego podmiotu:
  Termin ten wynosi 30 dni;

- ✓ obowiązków informacyjnych:
  Wprowadzono obowiązek zamieszczania na stronie internetowej urzędu, który rozpatruje petycję: skanu petycji, daty jej złożenia, imienia i nazwiska lub nazwy podmiotu, który składa petycję, o ile wyrazi on na to zgodę.
  Informacje o przebiegu postępowania w sprawie rozpatrywania petycji powinny być na bieżąco aktualizowane o dane dotyczące np. zasięgania opinii, przewidywanego terminu oraz sposobu załatwienia petycji.

Listy od obywateli

Do urzędów wpływają także pisma, których treść nie pozwala na sklasyfikowanie ich jako skarg, wniosków czy petycji. W takich listach obywatele opisują trudności, jakie napotykają w życiu codziennym (np. brak wystarczających środków do życia, trudności we współżyciu społecznym z sąsiadami, skutki łatwowierności przy podejmowaniu ważnych decyzji) lub dzielą się przemyśleniami o bieżących problemach państwa (komentarze, krytyka, informacje). Zadaniem administracji jest także w takich przypadkach udzielanie rzetelnej informacji i profesjonalna obsługa.

Cechy systemu rozpatrywania sygnałów obywatelskich

Zapewnienie skutecznego procesu rozpatrywania sygnałów obywatelskich (czyli skarg, wniosków, petycji i listów) oraz wdrażania wynikających z nich wniosków jest obowiązkiem kierownika każdego urzędu. Proces rozpatrywania sygnałów obywatelskich charakteryzuje się kilkoma cechami. Powinien on być:

- **ukierunkowany na rozwiązanie problemów i otwarty na zagadnienia przedstawione przez obywateli**
  Nadrzędnym celem, jaki należy brać pod uwagę w trakcie rozpatrywania każdego sygnału obywatelskiego, jest rozwiązanie problemu, który przedstawia obywatel. Do efektywnej realizacji tego zadania konieczna jest nie tylko dobra znajomość prawa, ale także prawidłowa identyfikacja i zrozumienie sygnalizowanych problemów. Dopiero wówczas możliwa jest rzetelna ocena możliwości ich szybkiego rozwiązania lub wskazania alternatywnych sposobów postępowania w danej sprawie. Wymaga to od każdego pracownika zajmującego się sygnałami obywatelskimi zaangażowania i obiektywizmu.

- **kompletny**
  Proces rozpatrywania sygnałów obywatelskich, który formalnie kończy się w momencie udzielenia odpowiedzi, można uznać za kompletny, jeśli przy rozpatrzeniu sygnału nie pominięto żadnego istotnego elementu tego procesu. Ponadto, o kompletności procesu świadczy objęcie nim wszystkich rodzajów pism, jakie są kierowane przez obywateli do urzędu. Innym przejawem kompletności procesu jest spójność odpowiedzi udzielanych przez urząd. O jej braku świadczyłoby przekazywanie odmiennych odpowiedzi w podobnych sprawach.

- **otwarty i dostępny**
  Każdy obywatel powinien mieć łatwy dostęp do informacji o tym, w jaki sposób może złożyć skargę, wniosek lub petycję. Informacje o sposobie ich przyjmowania i rozpatrywania powinny być dostępne w BIP oraz w urzędzie, w miejscu powszechnie dostępnym. Muszą być one wyczerpujące i napisane językiem zrozumiałym dla odbiorcy. Oznacza to np., że przygotowując informację o minimalnej zawartości skargi, zamiast cytowania Kodeksu postępowania administracyjnego należy opisać przystępnym językiem poszczególne elementy, które powinna ona zawierać. Innymi przejawami dostępności i otwartości systemu są:

  - opracowanie wzorów i formularzy dla różnych kategorii spraw,
  - łatwość w uzyskaniu informacji o stanie rozpatrywanej sprawy,
  - ułatwienia dla osób ze specjalnymi potrzebami.

  Zapewnienie otwartości i dostępności procesu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich wymaga zagwarantowania wszystkim obywatelom poufności i przestrzegania reguł dotyczących ochrony danych osobowych.

- **„uczący się”**
  System rozpatrywania sygnałów obywatelskich możemy ocenić jako „uczący się”, jeśli jest on ciągle doskonalony, słuszne wnioski dotyczące zmian prawnych, organizacyjnych czy personalnych są wdrażane, a efekty ich wprowadzenia podlegają monitoringowi i ocenie. Stworzenie systemu „uczącego się” wymaga zagwarantowania sprawnego przepływu informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi urzędu oraz różnymi urzędami, a także ich właściwej analizy. Pozwala to właściwie wykorzystać wiedzę o problemach i sposobach ich rozwiązywania, która jest dostępna w komórkach organizacyjnych, czy też posiadają ją tylko niektórzy pracownicy urzędu.

- **zgodny z przepisami prawa**
  Wszystkie działania powinny być podejmowane w granicach prawa. Organy administracji są obowiązane do przestrzegania ogólnych zasad i przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w tym określających terminy. Ważne jest także, aby sygnały obywatelskie były rozpatrywane tylko przez te osoby, które zachowują obiektywizm. Każdy pracownik powinien unikać nawet potencjalnego konfliktu interesów i w przypadkach, które – w jego opinii – wskazywałyby na możliwość takiego konfliktu, składać wniosek o wyłączenie.

Praktyczne wskazówki wspomagające proces odpowiadania na sygnały obywatelskie

Każdy obywatel, nawiązując kontakt z organem administracji, ma określone oczekiwania. Zasadniczo mają one charakter:

- ✓ merytoryczny – prawo do informacji o sposobie rozwiązania przedstawionego zagadnienia,
- ✓ proceduralny – prawo do otrzymania informacji bez zbędnej zwłoki, powiadamiania o kolejnych etapach postępowania w sprawie,
- ✓ psychologiczny – prawo do szacunku, równego i uprzejmego traktowania, uwagi, wysłuchania.

Odpowiedź, która będzie wyczerpująca merytorycznie i udzielona w sposób zgodny z procedurą, jednakże pozbawiona należytej empatii w stosunku do osoby zwracającej się do urzędu, może spowodować skutek przeciwny do zamierzonego, powodując wzrost niezadowolenia czy frustrację.

Zasadą musi być także dostosowanie języka do poziomu kompetencji odbiorcy. Pomijając odpowiedzi kierowane do wyspecjalizowanych podmiotów typu kancelarie prawne, należy unikać języka specjalistycznego czy tzw. urzędniczego żargonu. W ostatnich latach w administracji powstają liczne poradniki dotyczące właściwego redagowania pism urzędowych kierowanych do obywateli[10].

Aspekt merytoryczny

- Każdy obywatel powinien być traktowany z równym szacunkiem i zaangażowaniem, niezależnie od wieku, statusu majątkowego, poziomu intelektualnego, stopnia sprawności fizycznej czy miejsca zamieszkania.

- Do każdej sprawy należy podchodzić indywidualnie, starając się zrozumieć sygnalizowany problem i okoliczności towarzyszące. Czasami obywatel, domagając się podjęcia interwencji we własnej sprawie nie dostrzega, że równie istotny jest interes publiczny lub słuszne interesy innych członków społeczeństwa.

- Umożliwienie obywatelowi zrozumienia zawiłości prawa wymaga przygotowania odpowiedzi w sposób jasny i przystępny. Należy starannie i możliwie najpełniej wyjaśnić, dlaczego dane rozwiązanie zostało przyjęte, uzasadnić przesłanki i motywy, jakimi kierował się organ przy rozpatrywaniu sprawy, zamiast przywoływać jedynie brzmienie odpowiedniego przepisu.

- Odpowiedź musi zawierać merytoryczne wyjaśnienie rozstrzygnięcia zamiast krótkiego: „Urząd nie podzielił Pani/Pana argumentacji", „Zarzuty nie znalazły potwierdzenia". Służy to pogłębianiu zaufania obywatela do państwa i zmniejsza prawdopodobieństwo otrzymania kolejnego pisma, zawierającego zarzuty wywołane rozgoryczeniem z powodu zakończenia sprawy niezgodnie z oczekiwaniami.

10 Lista poradników dostępna jest w wydanym przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów opracowaniu „Komunikacja pisemna – rekomendacje".

- Indywidualne podejście do każdej sprawy może czasem wymagać działań niestandardowych i kreatywnych. Należy zawsze pamiętać, że prawo ma służyć obywatelom, a nie stanowić alibi dla niepodejmowania działań w danej sprawie.

- W odpowiedzi należy odnieść się do wszystkich problemów zawartych w korespondencji i nie pozostawiać bez wyjaśnienia spraw, które wydają się mało istotne. Z punktu widzenia obywatela hierarchia ich ważności może być odmienna.

- W sprawach, które mogą być rozpatrzone na podstawie dowodów przedstawionych przez obywatela lub informacji znanych organowi, odpowiedź powinna być udzielona bez dodatkowego wzywania obywatela do przedstawienia dokumentów, które są możliwe do uzyskania przez sam organ. Negatywnie o wizerunku urzędu świadczyłoby żądanie przedstawienia materiałów dostępnych w innej komórce organizacyjnej tej samej instytucji lub zaświadczenia dokumentującego oświadczenie.

- Jeśli w wyniku sygnału obywatelskiego podejmowane są dodatkowe działania, należy, w miarę możliwości, obywatelowi wytłumaczyć, z czego one wynikają, np. dlaczego występujemy o opinię do innej jednostki.

- W niektórych przypadkach warto wskazać instytucje udzielające pomocy, np. fundacje, stowarzyszenia, które mogłyby wesprzeć obywatela. Należy jednak pamiętać o ryzyku, że ewentualne nieprawidłowości w funkcjonowaniu tych instytucji będą obciążały administrację. Pożądanym rozwiązaniem byłaby na bieżąco aktualizowana baza fundacji, stowarzyszeń i organizacji, które np. udzielają bezpłatnych porad prawnych.

- Jeśli podjęcie interwencji przez administrację jest niemożliwe, należy przystępnie wyjaśnić takie stanowisko, zamiast pisać, że zgodnie z obowiązującym prawem organ jest niewłaściwy albo nie ma kompetencji w sprawie.

- Jeśli sprawa została rozpatrzona niezgodnie z oczekiwaniami obywatela, należy to jasno napisać i wyjaśnić, dlaczego przyjęto takie stanowisko. Przykładowo, jeśli obywatel domaga się pomocy materialnej od urzędu centralnego, należy wyjaśnić, dlaczego urząd takiej pomocy nie udziela i wskazać organy czy instytucje, gdzie taką pomoc można uzyskać. Jeśli obywatel żąda mediacji w relacjach z administratorem lub sąsiadem we wspólnocie mieszkaniowej, również należy wyjaśnić, dlaczego urząd nie może ingerować w tego typu relacje.

- W sygnałach obywatelskich niejednokrotnie formułowane są żądania, które wykraczają poza zakres uprawnień administracji. Niektóre osoby oczekują, że urząd podejmie za nich bezpośrednią interwencję (na policji, w prokuraturze, w sądzie, banku, u pracodawcy). Postawa taka jest zazwyczaj przejawem bezsilności i niewiary w skuteczność własnych działań. Czasami wynika z nieporadności życiowej. W takich sytuacjach należy przekazać informacje pozwalające na podjęcie odpowiednich działań, a niekiedy wskazać instytucje świadczące bezpłatną pomoc prawną (optymalnie w miejscu zamieszkania).

Aspekt proceduralny

- Co do zasady, sygnał obywatela nie powinien pozostać bez odpowiedzi, nawet jeśli pismo nie zawiera w sobie żadnych konkretnych żądań, a prezentuje jedynie opinie w sprawach ogólnych. Brak informacji zwrotnej do obywatela, z podziękowaniem za podzielenie się swoimi przemyśleniami, może być odebrany jako przejaw arogancji, co odbije się negatywnie na wizerunku całej administracji. Nadawca sygnału powinien wiedzieć, że został wysłuchany, a jego głos ma znaczenie.

- W przypadku przekazania sygnału obywatelskiego zgodnie z właściwością, należy zawsze powiadamiać o tym obywatela. Niekiedy możliwe jest to poprzez przekazanie takiego pisma do jego wiadomości. W pozostałych przypadkach należy skierować do niego odrębne pismo z pogłębioną informacją, dlaczego organ, do którego kierujemy pismo, powinien zająć się sprawą. Jest to szczególnie istotne w sytuacji, w której – wprawdzie zgodnie z prawem i procedurą – jest on odsyłany do kolejnych instytucji, które okazują się niewłaściwe w jego sprawie.

- W sprawach przekazanych zgodnie z kompetencją do innych instytucji w ramach działu administracji należy w uzasadnionych przypadkach prosić o przekazanie do wiadomości kopii odpowiedzi. Podkreśli to znaczenie, jakie urząd przywiązuje do kierowanych sygnałów, a także pozwoli na zweryfikowanie prawidłowości podjętych działań, co w konsekwencji będzie sprzyjać uczeniu się organizacji.

- O ile to możliwe, do wiadomości obywatela należy również przesyłać pisma, w których prosimy inne instytucje o opinie w jego sprawie. Pozwala mu to na śledzenie kolejnych etapów jego sprawy i zrozumienie, dlaczego załatwienie sprawy wymaga czasu. Każdy kolejny list, wizyta wynikająca z braku informacji lub niewystarczającego zainteresowania problemem, z którym obywatel zgłasza się do urzędu, powoduje frustrację i wzrost niezadowolenia.

- Nie powinno się przekazywać skargi na daną instytucję do tej instytucji[11]. Oczywiście ma ona prawo i obowiązek odnieść się do stawianych zarzutów, ale upoważnianie jej do odpowiedzi obywatelowi zwykle oceniane jest jako arogancja administracji i niechęć do rzeczywistego rozwiązywania problemów. Nikt nie powinien być sędzią we własnej sprawie (jeśli dotyczy ona pracownika danej instytucji, powinna być rozpatrzona przez jego przełożonego).

- Co do zasady, niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone na podstawie dowodów przedstawionych przez obywatela lub faktów i dowodów możliwych do ustalenia z wykorzystaniem danych, którymi rozporządza organ.

- W sytuacjach niewymagających zbierania pogłębionych opinii należy odpowiadać jak najszybciej, nie czekając do końca terminu wynikającego z przepisów prawa. Jeśli z analizy zgromadzonych materiałów wynika, że sprawa nie będzie mogła być załatwiona w terminie, należy o tym niezwłocznie poinformować obywatela.

11 Z uwzględnieniem art. 229, 234 i 235 k.p.a.

- W przypadku otrzymania w tym samym czasie bardzo wielu listów o identycznej treści od różnych nadawców, w szczególności jeśli korespondencja wpłynęła drogą elektroniczną, należy rozważyć np. umieszczenie na stronie internetowej urzędu jednej wspólnej odpowiedzi. Takie rozwiązanie pozwoli uniknąć dezorganizacji pracy komórki koordynującej rozpatrywanie sygnałów.

- W przypadku jeśli jest się niewłaściwym w sprawie, należy raczej przesłać pismo obywatela do właściwej instytucji, zamiast jedynie informować go, że może się do niej zwrócić. Przykładowo urząd centralny, informując obywatela o braku możliwości zajęcia się sprawą zmiany trasy linii autobusowej, powinien zamiast wskazywania urzędu miejskiego i zakładu transportu miejskiego, przesłać tam pismo obywatela.

- Nawet jeśli z opisu skargi wynika, że prawdopodobnie obywatel będzie musiał skierować swoją sprawę na drogę sądową, to nie należy ograniczać się wyłącznie do poinformowania go o tej możliwości. Jest to szczególnie istotne w sytuacji, w której mamy do czynienia z wyraźną nierównowagą „siły prawnej" (pojedynczy obywatel vs. bank, instytucja ubezpieczeniowa, szpital). Należy poinformować obywatela także o instytucjach państwowych, które mogą go wesprzeć (np. Rzecznik Ubezpieczonych, Rzecznik Praw Pacjenta, Rzecznik Praw Obywatelskich, rzecznicy konsumentów).

Aspekt psychologiczny

- Formułując odpowiedź na sygnał obywatelski, trzeba pamiętać o znaczeniu empatii. Niejednokrotnie autorzy pism, rozczarowani przeciągającymi się procedurami czy też rozgoryczeni wynikiem postępowania, przypisują urzędnikom złą wolę, nie biorąc pod uwagę obiektywnych przyczyn swoich problemów. W takich przypadkach szczególnie istotne jest zrozumienie emocji i sytuacji osób, które będąc w trudnej sytuacji, tym bardziej oczekują pomocy.

- Obywatel ma prawo do spokojnych i rzeczowych wyjaśnień nawet wtedy, gdy w korespondencji zawarł silny ładunek emocji. Nie dotyczy to sytuacji, w której obywatel formułuje groźby w stosunku do pracowników urzędu. Wtedy należy zwrócić uwagę, że takie postępowanie może skutkować odpowiedzialnością karną.

- W przypadku rozmów osobistych i telefonicznych wyrażanie emocji w sposób obrażający urzędników powinno spotkać się ze sprzeciwem. Po poinformowaniu rozmówcy, że taka forma komunikacji jest nieakceptowalna, urzędnik ma prawo do zakończenia kontaktu. Podobne rozwiązanie może być zastosowane w przypadku korespondencji pisemnej (nieakceptowanie obraźliwej/wulgarnej formy korespondencji).

- Nie należy unikać prostolinijnych przeprosin – niekiedy przeprosiny to wszystko, czego oczekuje piszący.

- Ze zrozumieniem należy rozpatrywać pisma zawierające bezpodstawne zarzuty wywołane rozgoryczeniem z powodu zakończenia sprawy niezgodnie z oczekiwaniami.

Tab. 1. Podstawowe zasady komunikacji z obywatelem

TAK		NIE
zawsze	**o ile to możliwe**	**postawy i działania, których należy unikać**
✓ empatia	✓ rozwiązanie problemu sygnalizowanego przez obywatela	✓ urzędniczy żargon
✓ indywidualne podejście	✓ udzielenie wyczerpującej informacji o możliwym wsparciu przez inne jednostki	✓ działania schematyczne
✓ wdrażanie słusznych wniosków wynikających z analizy sygnałów obywatelskich	✓ wskazanie obywatelowi sposobów rozwiązania problemów	✓ rutyna
✓ monitorowanie efektów wprowadzonych zmian	✓ szybkość podejmowanych działań	✓ wyłącznie cytowanie przepisów prawa i wyroków sądowych zamiast wyjaśniania obywatelowi kwestii prawnych
✓ terminowość	✓ szybkość podejmowanych działań	✓ brak informacji zwrotnej do obywatela
✓ bezstronność i obiektywizm	✓ informowanie o kolejnych etapach sprawy	✓ przekazywanie skarg na działanie danej instytucji do tej instytucji
✓ zaangażowanie		✓ brak empatii
✓ jasny i przystępny język komunikatu		✓ niekompetencja
		✓ żądanie dokumentów, które powinny być znane urzędowi
		✓ domaganie się dostarczania kolejnych dokumentów, mimo że dotychczasowa analiza sprawy wskazuje na brak możliwości pozytywnego rozpatrzenia sprawy

Organizacja przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich

Organizacja przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich w jednostkach administracji rządowej jest określona w regulaminie organizacyjnym urzędu nadawanym przez jego kierownika, a szczegółowe obowiązki komórek organizacyjnych są zawarte w ich regulaminach organizacyjnych, nadawanych przez dyrektora generalnego urzędu. Nie ma jednego, optymalnego modelu organizacji przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich.

Modele organizacji rozpatrywania sygnałów obywatelskich

Ze względu na szeroki zakres zadań najczęściej występującym rozwiązaniem jest wskazanie w regulaminie organizacyjnym urzędu komórki, która pełni funkcje koordynacyjne. Do wyjątków należy wyznaczenie jednej komórki, w której kompetencjach leży prowadzenie całego procesu rozpatrywania sygnałów obywatelskich.

Komórka koordynująca wykonuje zadania związane z:

- ✓ prowadzeniem rejestru sygnałów obywatelskich (w podziale na odpowiednie kategorie przewidziane przepisami prawa: skargi, wnioski, petycje, a także uwzględniającego listy);
- ✓ właściwością i wskazywaniem komórki urzędu lub jednostki (organu) właściwej do rozpatrzenia sprawy;
- ✓ monitorowaniem terminu udzielenia odpowiedzi i przekazaniem kopii odpowiedzi;
- ✓ samodzielnym rozpoznaniem sprawy, w przypadku gdy sygnał obywatelski dotyczy nieprawidłowości w funkcjonowaniu innej komórki urzędu;
- ✓ przygotowaniem odpowiedzi m.in. na podstawie informacji zebranych od właściwych komórek, w przypadku sygnału obywatelskiego dotyczącego spraw będących we właściwości kilku komórek organizacyjnych;
- ✓ prowadzeniem analiz statystycznych i tematycznych sygnałów obywatelskich w celu przekazywania wniosków kierownikowi jednostki (np. funkcjonowanie jednostek nadzorowanych, postulaty de lege lata i de lege ferenda) i dyrektorowi generalnemu (sygnały dotyczące funkcjonowania urzędu);

- ✓ okresowym (nie rzadziej niż raz na dwa lata) przygotowaniem projektu oceny przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez organy i jednostki nadzorowane.

W przypadku wskazania w regulaminie organizacyjnym jednej komórki, która prowadzi cały proces rozpatrywania sygnałów obywatelskich, jej zadania polegają na przygotowywaniu odpowiedzi na wszystkie sygnały obywatelskie dotyczące spraw będących we właściwości urzędu, a także na prowadzeniu rejestru, badaniu właściwości, prowadzeniu analiz i okresowej ocenie procesu. Czasem wymaga to konsultacji z innymi komórkami organizacyjnymi lub innymi jednostkami administracji. Możliwe jest też, że w niektórych przypadkach obowiązek udzielenia odpowiedzi zostaje scedowany na inny urząd, który posiada specjalistyczną wiedzę o zagadnieniach poruszanych w sygnałach obywatelskich.

Rola regulaminu organizacyjnego

Celem regulaminu organizacyjnego jest czytelne i wyczerpujące uregulowanie procesu rozpatrywania sygnałów obywatelskich. Określa on także zasady nadzoru. Regulamin wskazuje również obowiązki i uprawnienia komórki koordynującej rozpatrywanie sygnałów oraz zadania komórek, które mogą być zaangażowane w ten proces. Szczegółowy sposób realizacji tych zadań wynika z regulaminów organizacyjnych poszczególnych komórek.

Regulamin określa strukturę organizacyjną, która jest odzwierciedleniem kompetencji poszczególnych komórek, służącą optymalnemu wykonywaniu zadań. Decyzja, czy proces rozpatrywania sygnałów zostanie ujęty jedynie w regulaminie organizacyjnym urzędu oraz regulaminach organizacyjnych poszczególnych komórek przez wskazanie kompetencji i obowiązków poszczególnych komórek, czy dodatkowo zostanie wydane zarządzenie opisujące przebieg procesu rozpatrywania sygnałów, należy do kierownictwa każdej jednostki.

Rejestr sygnałów obywatelskich

Rejestr służy ewidencjonowaniu sygnałów obywatelskich, jakie wpływają do urzędu.

Rejestr powinien zawierać co najmniej:

- ✓ dane obywatela, który zwrócił się do urzędu z sygnałem;
- ✓ informacje o przedmiocie sprawy i obszarze, którego sprawa dotyczy;
- ✓ datę wpływu i termin zakończenia sprawy (maksymalny wynikający z przepisów prawa) oraz datę faktycznego zakończenia sprawy;
- ✓ określenie komórki organizacyjnej, która przygotowuje odpowiedź na pismo oraz informacji o osobie rozpatrującej skargę;
- ✓ informacje o innych jednostkach organizacyjnych, do których zwrócono się o opinie lub wyjaśnienia, w tym termin wystąpienia oraz datę udzielenia odpowiedzi na wystąpienie, ew. daty monitów;

- ew. informacje o powiadomieniu obywatela o braku możliwości rozpatrzenia sprawy w terminie, z podaniem przyczyny zwłoki i wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy;
- informacje o sposobie zakończenia sprawy, np. zaaprobowanie do realizacji wniosku złożonego przez obywatela, odmowa przyznania racji zarzutom przedstawionym w skardze;
- ew. uwagi dotyczące charakteru, zakresu sprawy lub działań, jakie powinny być podejmowane po jej formalnym zakończeniu (np. monitoring, kontrola, proces legislacyjny, zmiany organizacyjne);
- informacje o rezultatach działań podjętych w wyniku sygnału obywatelskiego (np. zmiany organizacyjne, zmiana określonego przepisu prawa).

Pożądane byłoby prowadzenie jednego centralnego rejestru wszystkich sygnałów obywatelskich, czyli wszystkich skarg, wniosków, petycji oraz listów. Niewłaściwe byłoby rejestrowanie tylko niektórych pism, sklasyfikowanych przez pracowników urzędu jako skargi, wnioski i petycje, a nierejestrowanie listów lub ich ewidencjonowanie w odrębnych rejestrach. Taka praktyka oznaczałaby, że procesem koordynacji nie są objęte wszystkie sygnały obywatelskie, a także sprzyjałaby tworzeniu dylematów odnoszących się do klasyfikacji pisma. W przypadku wpływu do urzędu dużej liczby listów o tożsamej treści dopuszczalne jest ich wspólne zarejestrowanie.

Oprócz ewidencjonowania danych o sygnałach obywatelskich oraz sposobach ich rozpoznania i wykorzystania, rejestr powinien umożliwiać szybkie/automatyczne przygotowanie informacji o charakterze statystycznym, np. o sprawach rozpatrzonych po terminie, i ułatwiać wykonanie analiz tematycznych (np. o problemach najczęściej sygnalizowanych przez obywateli w danym okresie). Znacznym ułatwieniem byłaby też możliwość generowania z rejestru monitów o zbliżającym się terminie rozpatrzenia skargi czy petycji. Najlepiej, aby tego rodzaju monity były automatycznie wysyłane na skrzynkę mailową pracownika prowadzącego sprawę i jego bezpośredniego przełożonego.

Rejestr powinien być prowadzony w formie elektronicznej jako osobny plik dostępny dla pracowników określonych komórek organizacyjnych lub jako element systemu zarządzania obiegiem dokumentów.

Po analizie organizacji i specyfiki każdego urzędu należy podjąć decyzję, czy:

- rejestr jest prowadzony wyłącznie przez pracowników komórki skargowej, a pracownicy innych komórek mogą go wyłącznie przeglądać;
- pracownicy innych zaangażowanych komórek są wyposażeni w uprawnienia, które pozwalają im dokonywać w rejestrze niektórych wpisów, np. dotyczących informacji o jednostkach zewnętrznych, do których zwrócono się o opinię lub wyjaśnienia w sprawie, czy wyników monitoringu prowadzonego w ramach realizacji wniosku obywatela.

Przyjmowanie sygnałów obywatelskich

Przyjęte w urzędzie sposoby przyjmowania sygnałów obywatelskich są odzwierciedleniem realizacji zasady powszechności prawa złożenia skargi, wniosku i petycji[12]. Ma to miejsce m.in. w przypadku zapewnienia przystępnej i precyzyjnej informacji o sposobach przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich. Powinno z niej wynikać co najmniej, że:

- ✓ prawo zgłoszenia sygnału przysługuje każdemu obywatelowi;
- ✓ sygnał może być złożony w różnych formach (pisemnie, ustnie[13], drogą elektroniczną);
- ✓ sygnał musi zawierać dane umożliwiające udzielenie odpowiedzi (imię i nazwisko, adres do korespondencji) oraz fakty pozwalające na ustalenie, na co zwraca uwagę lub czego domaga się obywatel. Informację, że nie ma możliwości ustosunkowania się do anonimu, gdyż nie zawiera on tych danych oraz adresu, na który należy skierować odpowiedź;
- ✓ przypomnienie:
  - że zgłoszenie sygnału jest wolne od opłat;
  - że klasyfikacja prawna sygnału zależy od treści pisma, a nie jego nazwy użytej przez obywatela;
  - o możliwości zastrzeżenia – do wiadomości urzędu – danych osobowych składającego sygnał;
  - o nierozpatrywaniu pism anonimowych;
  - o terminach rozpatrywania skarg;
  - o warunkach złożenia sygnału ustnie do protokołu (osobista wizyta w urzędzie; podpisanie protokołu przez składającego sygnał i przyjmującego zgłoszenie. W protokole zamieszcza się datę przyjęcia sygnału, imię, nazwisko i adres zgłaszającego oraz zwięzły opis sprawy);
  - o braku możliwości stawiania obywatelom jakichkolwiek zarzutów z powodu złożenia skargi lub wniosku.

Informacja powinna zawierać również adres poczty elektronicznej urzędu oraz dane teleadresowe osób odpowiedzialnych za prowadzenie rejestru sygnałów.

Umieszczanie w BIP wzorów formularzy zgłoszenia skargi, wniosku czy petycji oraz elektronicznego formularza ułatwiającego napisanie listu, np. *napisz do ministra*, *napisz do wojewody,* wspierałoby rozpatrywanie sygnałów obywatelskich.

Zasady obowiązujące przy rozpatrywaniu sygnałów obywatelskich

- Zgodnie z wymogami prawa, sygnał obywatelski, aby został rozpatrzony, musi zawierać dane umożliwiające identyfikację autora. Nie oznacza to jednak, że informacje zawarte w anonimie nie powinny zostać poddane analizie. Jeśli w ocenie pracownika anonim zawiera informacje, które mogą być przydatne służbom nadzoru, kontroli czy audytu, pracownicy komórki koordynującej przyjmowanie sygnałów obywatelskich powinni przekazać je ww. służbom.

12 Art. 63 Konstytucji RP.
13 Z wyjątkiem petycji.

- Nawet jeśli treść pisma nie zawiera informacji, które pozwalają na ustalenie, czego domaga się obywatel, to takiej sprawy nie można pozostawić bez rozpatrzenia. W takim przypadku należy zwrócić się do autora sygnału o doprecyzowanie informacji lub jej uzupełnienie.

  Wezwanie powinno zawierać pouczenie, że nieusunięcie braków w terminie 7 dni spowoduje pozostawienie skargi lub wniosku bez rozpoznania.
  Inny termin przewidziano dla petycji. Podmiot właściwy do rozpatrzenia petycji ma obowiązek w terminie 30 dni od dnia złożenia petycji wezwać wnoszącego petycję do jej uzupełnienia lub wyjaśnienia w terminie 14 dni.

  W przypadku listów, które nie pozwalają na jednoznaczne ustalenie, czego domaga się obywatel, a zawierają istotne informacje o nieprawidłowościach, należałoby zobowiązać ich autora do doprecyzowania lub uzupełnienia oraz poinformować go, że nieuzupełnienie informacji w terminie 7 dni spowoduje pozostawienie sprawy bez rozpoznania.

- Czasem wątpliwości budzi określenie właściwości. Zasady jej określania w przypadku skarg są uregulowane w Kodeksie postępowania administracyjnego[14]. Wynika z nich np., że skarga na ministra jest rozpatrywana przez Prezesa Rady Ministrów. Skarga na organ administracji rządowej (niebędący ministrem ani wojewodą, ani centralnym organem administracji) jest rozpatrywana przez organ sprawujący bezpośredni nadzór, np. skarga na dyrektora izby skarbowej jest rozpatrywana przez Ministra Finansów.

  Natomiast wnioski powinny być składane do organów, których one dotyczą[15]. Przykładowo, jeśli wniosek w sprawie usprawnienia pracy Narodowego Centrum Nauki zostanie przesłany do Ministra Edukacji Narodowej, powinien on zostać przekazany w terminie 7 dni do Narodowego Centrum Nauki.

  Analogiczna zasada powinna obowiązywać w przypadku listów od obywateli. Listy zawierające komentarze czy opinie na temat bieżących działań danego organu, np. ministra, powinny trafiać właśnie do niego.

- W przypadku sygnału dotyczącego kilku spraw podlegających rozpatrzeniu przez różne organy, pracownik, który otrzyma taki sygnał, rozpatruje sprawy należące do właściwości urzędu, a pozostałe przekazuje niezwłocznie do właściwego organu.
  Przekazanie skargi i wniosku powinno nastąpić nie później niż w terminie siedmiu dni od dnia ich wpływu. W przypadku petycji termin wynosi 30 dni. O fakcie przekazania należy zawiadomić obywatela składającego sygnał.

- Jeśli treść pisma wskazuje na konieczność przekazania sygnału obywatelskiego do jednostki podległej/jednostki niższego stopnia, zasadą powinno być żądanie przekazania kopii udzielonej odpowiedzi do jednostki nadrzędnej. Decyzja o przekazaniu sprawy jednostce podległej nie może sprzyjać biurokratyzacji czy przewlekłemu załatwianiu spraw.

14 Art. 229 k.p.a.
15 Art. 242 k.p.a.

- Jeżeli sprawa poruszona w sygnale należy do kompetencji innego ministra/ wojewody/innej jednostki samorządu terytorialnego, urząd powinien żądać kopii udzielonej odpowiedzi tylko w wyjątkowych przypadkach.

- W przypadku skargi na służby podległe ministrowi, kierownikowi urzędu centralnego lub wojewodzie, właściwy organ[16] żąda przekazania kopii udzielonej odpowiedzi.

- Ze szczególną wnikliwością należy rozpatrywać sygnały, z których wynika możliwość korupcji, niezapobiegania konfliktowi interesów, braku profesjonalizmu urzędników.

- Nie ma obowiązku odpowiadania na pisma przekazane „do wiadomości" urzędu. W takim przypadku należy zawsze zapoznać się z pismem i – jeśli zawiera ono informacje przydatne dla służb nadzoru, kontroli czy audytu – należy wykorzystywać je w bieżącej pracy.

- W przypadku, w którym obywatel po raz kolejny kieruje do urzędu skargę w sprawie już rozpatrzonej i nie przedstawia żadnych nowych okoliczności, dopuszczalne jest nieodpowiadanie na nią. W aktach sprawy należy umieścić odpowiednią adnotację.

- Jeśli w toku postępowania administracyjnego strona złoży skargę, należy pamiętać, że powinna być ona rozpatrzona w ramach tego postępowania, zgodnie z zasadą pierwszeństwa postępowania jurysdykcyjnego przed skargowym[17]. Natomiast w przypadku, w którym zarzuty dotyczą np. jakości obsługi, zachowania pracowników, trzeba rozważyć możliwość rozpatrzenia takiego pisma w trybie skargowym.

Przestrzeganie zasady bezstronności

Każdy członek korpusu służby cywilnej zobowiązany jest bezstronnie wykonywać powierzone zadania[18]. Prawidłowa organizacja rozpatrywania sygnałów obywatelskich zawiera mechanizmy zapewniające przestrzeganie zasady bezstronności. Ma to zagwarantować obiektywną ocenę zarzutów zawartych w skargach, propozycji zmian prawnych albo organizacyjnych przedstawianych we wnioskach czy petycjach oraz informacji zawartych w listach od obywateli.

Podstawowymi przejawami respektowania zasady bezstronności jest wprowadzenie mechanizmów kontrolnych, które gwarantują, że sygnał obywatelski dotyczący określonego pracownika urzędu nie może być przekazany do rozpatrzenia przez niego samego ani jego podwładnego. Realizacji zasady bezstronności służy m.in. instytucja wyłączenia. Polega ona na odsunięciu pracownika od udziału w rozpatrywaniu sprawy:

- ✓ w której jest stroną albo pozostaje z jedną ze stron w takim stosunku prawnym, że wynik sprawy może mieć wpływ na jego prawa lub obowiązki;
- ✓ swego małżonka oraz krewnych i powinowatych do drugiego stopnia;
- ✓ byłego małżonka, osoby, z którą łączył go wcześniej stosunek przysposobienia, opieki lub kurateli;

16 Np. KPRM.
17 Art. 234 k.p.a.
18 Art. 76 Ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (t.j. Dz.U. z 2014 r. poz. 1111 ze zm.).

- ✓ osoby związanej z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli;
- ✓ w której był świadkiem lub biegłym albo był lub jest przedstawicielem jednej ze stron, albo w której przedstawicielem strony są jego krewni lub powinowaci;
- ✓ w której brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji;
- ✓ z powodu której wszczęto przeciw niemu dochodzenie służbowe, postępowanie dyscyplinarne lub karne;
- ✓ w której jedną ze stron jest osoba pozostająca wobec niego w stosunku nadrzędności służbowej.

Ponadto pracownik – mimo braku opisanych okoliczności – może wystąpić z wnioskiem o wyłączenie, jeśli uważa, że występują okoliczności, które mogłyby mieć wpływ na naruszenie zasady bezstronności[19]. W takim przypadku ocena należy do bezpośredniego przełożonego.

Organizacja przyjmowania sygnałów od obywateli ze specjalnymi potrzebami

Prawidłowa organizacja rozpatrywania sygnałów obywatelskich od obywateli ze specjalnymi potrzebami wymaga odpowiedniego przygotowania urzędu i jego pracowników. Wprowadzane udogodnienia mają różnorodny charakter, m.in. informatyczny (strona www), fizyczny (niwelowanie barier architektonicznych), i uwzględniają różne rodzaje niepełnosprawności czy dysfunkcje wynikające np. z wieku. Osoby ze specjalnymi potrzebami to grupa zróżnicowana, dlatego pracownicy urzędu powinni prezentować indywidualne podejście.

Działania podejmowane przez urzędy polegają najczęściej na:

- ✓ zapewnieniu dostępu do budynku (podjazd, platforma, winda i toaleta przystosowana dla osób ze specjalnymi potrzebami),
- ✓ przygotowaniu osobnych miejsc parkingowych,
- ✓ zapewnieniu tłumacza języka migowego (po wcześniejszym zawiadomieniu),
- ✓ przystosowaniu strony internetowej dla potrzeb osób z różnymi rodzajami niepełnosprawności[20];
- ✓ przygotowaniu formularzy wg formuły „łatwy do czytania" (m.in. czcionka ma rozmiar co najmniej 14 punktów, stosuje się większe odstępy pomiędzy wierszami, tekst jest podzielony na mniejsze akapity, nie używa się skrótowców, zdania są krótkie, nie nadużywa się wielkich liter).

19 Inne przejawy naruszenia zasady bezstronności oraz tryb postępowania w takich sytuacjach są określone w art. 25-27 Kodeksu postępowania administracyjnego.

20 Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych

Istotne znaczenie ma także zapoznanie pracowników z zasadami obsługi osób ze specjalnymi potrzebami. Służą temu szkolenia czy zapoznanie z publikacjami poświęconymi temu zagadnieniu[21].

Ponadto, zawsze warto pamiętać o kilku podstawowych regułach:

- Osoby niepełnosprawne to grupa obywateli zróżnicowana pod względem specjalnych potrzeb, dlatego zawsze należy traktować je indywidualnie.
- W przypadku obsługiwania osoby niewidomej w towarzystwie przewodnika, niesłyszącej z tłumaczem języka migowego lub poruszającej się na wózku z asystentem czy osoby starszej z opiekunem zawsze należy zwracać się bezpośrednio do klienta ze specjalnymi potrzebami.
- Niektóre osoby ze specjalnymi potrzebami mogą mieć problemy z wypełnianiem formularzy bądź z zapoznaniem się z ich treścią, dlatego warto zaproponować pomoc i ustalić jej zakres.
- Przed udzieleniem pomocy osobie poruszającej się na wózku, o kulach czy o lasce należy ustalić z nią zakres tej pomocy. Niewłaściwa pomoc może stanowić dla niej zagrożenie.
- Osoby korzystające z pomocy psa przewodnika mogą wchodzić z nim do każdego miejsca użyteczności publicznej.
- Podczas rozmowy z osobą z niepełnosprawnością intelektualną należy używać słów powszechnie znanych, a wyrazy trudne trzeba wyjaśniać.
- Najlepszym źródłem wiedzy o potrzebach osób ze specjalnymi potrzebami są zawsze osoby, które bezpośrednio stykają się z daną niepełnosprawnością czy dysfunkcją.

21 Zob. Judy Cohen „Praktyczny poradnik savoir – vivre wobec osób niepełnosprawnych", dostępny na: http://www.niepelnosprawni.umed.pl/pliki/praktyczny-poradnik-savoir-vivre-wobec-ON.pdf

Obowiązki i odpowiedzialność poszczególnych uczestników procesu rozpatrywania sygnałów obywatelskich

Zapewnienie efektywności rozpatrywania sygnałów obywatelskich wymaga precyzyjnego, przemyślanego i dostosowanego do każdej organizacji podziału obowiązków pomiędzy poszczególnych uczestników tego procesu. Pozwala to uchronić instytucję przed ryzykiem niewykonywania lub nieprawidłowej realizacji niektórych zadań ze względu na brak pewności poszczególnych uczestników procesu, jaka ostatecznie jest ich rola.

W tabeli 2 przedstawiono przykładowy podział obowiązków i odpowiedzialności poszczególnych uczestników procesu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich. Dotyczy on najbardziej typowego w administracji rozwiązania organizacyjnego, w którym funkcjonuje komórka koordynująca proces, z którą współpracują inne komórki zaangażowane w przygotowywanie odpowiedzi.

Tab. 2. Przykładowy podział obowiązków i odpowiedzialności poszczególnych uczestników procesu rozpatrywania sygnałów obywatelskich

Uczestnik procesu	Obowiązki uczestnika procesu
Kierownik urzędu	✓ określenie w regulaminie organizacyjnym jednostki modelu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów; ✓ udzielenie pełnomocnictw wybranym pracownikom urzędu, którzy będą podpisywać – w imieniu kierownika jednostki – odpowiedzi na skargi, wnioski i petycje[22]; ✓ ocena przyjmowania skarg i wniosków przez jednostki podległe i nadzorowane (nie rzadziej niż raz na 2 lata); ✓ wykonywanie, zgodnie z przyjętą przez kierownika jednostki koncepcją sprawowania kontroli zarządczej, obowiązków w ramach tej kontroli, służących zapewnieniu efektywności procesu.

22 Kodeks postępowania administracyjnego wyróżnia skargi, wnioski i petycje. Przepisy nie odnoszą się jednak do listów obywateli itp. Dlatego ww. pełnomocnictwo kierownika jednostki dotyczy wyłącznie udzielania odpowiedzi na skargi, wnioski i petycje. Odpowiedzi na listy itp. mogą być podpisywane np. przez kierownika właściwej komórki organizacyjnej, zgodnie z przyznanymi mu upoważnieniami związanymi z kierowaniem pracą tej komórki.

Uczestnik procesu	Obowiązki uczestnika procesu
Dyrektor generalny[23]	✓ przedstawianie kierownikowi urzędu wniosków wynikających z cyklicznej oceny efektywności procesu w terminach z nim uzgodnionych, w tym wdrażania rozwiązań systemowych wynikających z sygnałów obywatelskich; ✓ określenie w regulaminach organizacyjnych komórek poszczególnych zadań w ramach procesu; ✓ nadzór nad wykonywaniem tych zadań przez poszczególne komórki organizacyjne; ✓ określenie sposobu i trybu rejestrowania sygnałów obywatelskich; ✓ ocena potrzeb szkoleniowych przedstawianych przez dyrektorów komórek organizacyjnych zaangażowanych w proces i wyrażanie zgody na ich realizację; ✓ ocena innych potrzeb, w tym informatycznych, przedstawianych przez dyrektora komórki koordynującej proces i wyrażanie zgody na ich realizację.
Dyrektor komórki koordynującej przyjmowanie i rozpatrywanie sygnałów	✓ przedstawienie do akceptacji kierownictwa urzędu koncepcji procesu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich; ✓ sygnalizowanie kierownictwu urzędu systemowych trudności w prawidłowym przebiegu procesu i proponowanie rozwiązań; ✓ bieżąca koordynacja procesu w urzędzie, w tym współpraca z dyrektorami innych komórek organizacyjnych zaangażowanych w proces; ✓ bieżący nadzór nad zapewnieniem najwyższej jakości przyjmowania i rozpatrywania sygnałów, w tym nad zapewnieniem prawidłowego funkcjonowania rejestru, przestrzeganiem terminów, stosowaniem zasad ustalonych w pisemnych i osobistych kontaktach z obywatelami; ✓ monitorowanie realizacji wniosków wynikających z analizy sygnałów obywatelskich, w tym sygnalizowanie kierownictwu urzędu trudności w wykonywaniu wniosków systemowych; ✓ współpraca z komórkami i jednostkami kontrolnymi oraz przekazywanie im wniosków wynikających z analizy sygnałów obywatelskich; ✓ ustalenie i zapewnienie przestrzegania zasad postępowania w trudnych przypadkach, np. używania przez obywatela wulgaryzmów, gróźb w trakcie rozmów telefonicznych lub pobytu w urzędzie; ✓ identyfikowanie potrzeb, np. informatycznych, szkoleniowych, i informowanie o nich dyrektora generalnego; ✓ promowanie twórczego zaangażowania pracowników.

23 W jednostkach, w których nie ma stanowiska dyrektora generalnego, obowiązki określone w tiret 2-6 wykonują kierownicy jednostek.

Uczestnik procesu	Obowiązki uczestnika procesu
Pracownicy komórki koordynującej przyjmowanie i rozpatrywanie sygnałów	✓ przestrzeganie wszystkich zasad ustalonych w kontaktach pomiędzy obywatelem i urzędem; ✓ bieżąca i partnerska współpraca z pracownikami innych komórek organizacyjnych zaangażowanych w proces; ✓ bieżące sygnalizowanie dostrzeżonych mankamentów, proponowanie nowych rozwiązań; ✓ dzielenie się wiedzą z innymi pracownikami zaangażowanymi w proces; ✓ sygnalizowanie potrzeb szkoleniowych (szkolenia prowadzone przez firmy zewnętrzne i szkolenia prowadzone przez innych pracowników urzędu).
Dyrektorzy komórek zaangażowanych w rozpatrywanie sygnałów	✓ zapewnienie odpowiedniej jakości odpowiedzi na sygnały obywatelskie lub tzw. wkładów merytorycznych do odpowiedzi przygotowywanych przez komórkę koordynującą proces.
Pracownicy komórek zaangażowanych w rozpatrywanie sygnałów	✓ bieżąca i partnerska współpraca z pracownikami komórki koordynującej proces, w tym udzielanie informacji dotyczących meritum rozpatrywanych sygnałów.

Ocena procesu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich przez kierownictwo jednostki

Cykliczna ocena efektywności procesu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich i zapewnienie wykonywania wynikających z niej wniosków należy do kierownictwa jednostki.

Pozytywna ocena oznacza, że ten proces jest zgodny z przyjętymi zasadami, czyli jest ukierunkowany na rozwiązanie problemów i otwarty na zagadnienia przedstawione przez obywateli, kompletny, otwarty i dostępny, „uczący się" oraz zgodny z przepisami prawa.

Dokonując oceny, należałoby przede wszystkim zwrócić uwagę, czy:

- ✓ proces służy budowaniu zaufania pomiędzy obywatelami a państwem, które reprezentują w tym przypadku urzędnicy;
- ✓ wnioski wynikające z sygnałów obywatelskich trafiają do odpowiednich komórek organizacyjnych w celu rozwiązania problemu;
- ✓ rozwiązania wynikające z analizy sygnałów obywatelskich są wdrażane;
- ✓ skutki wdrażanych rozwiązań podlegają ocenie.

Wnioski wynikające z sygnałów obywatelskich powinny być wykorzystywane w wielu obszarach funkcjonowania administracji, np.:

- ✓ w identyfikacji ryzyk w urzędzie, dziale administracji, państwie;
- ✓ w procesie legislacyjnym;
- ✓ w planowaniu kontroli i audytu (pogłębiona analiza zjawiska);
- ✓ przy ocenie pracy komórek organizacyjnych urzędu czy jednostek nadzorowanych;
- ✓ przy podejmowaniu decyzji personalnych.

Potwierdzone nieprawidłowości powinny być eliminowane. Nieprawidłowości o charakterze systemowym powinny być usuwane m.in. w procesie legislacyjnym czy przez doskonalenie organizacji i zarządzania danym urzędem lub obszarem.

Jeśli ocena nie jest zadowalająca, kierownictwo musi podjąć decyzję o wprowadzeniu zmian. Mogą one polegać na:

- ✓ doskonaleniu rozwiązań organizacyjnych,
- ✓ zaangażowaniu osób o wyższych kompetencjach menedżerskich,
- ✓ modyfikowaniu zasad współpracy z innymi jednostkami administracji rządowej,
- ✓ weryfikacji dotychczasowej polityki szkoleniowej,
- ✓ weryfikacji dotychczasowej polityki naboru na stanowiska związane z przyjmowaniem i rozpatrywaniem sygnałów obywatelskich.

W tabeli 3 przedstawiono przykładową listę sprawdzającą, której celem jest wsparcie kierownictwa urzędu w ocenie systemu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich.

Tab. 3. Elementy oceny procesu rozpatrywania sygnałów obywatelskich

L.p.	Pytanie	Tak/ Ile	Nie
	Ogólne zagadnienia związane z procesem		
1	Czy audyt wewnętrzny regularnie ocenia proces rozpatrywania sygnałów obywatelskich?		
2	Czy zalecenia audytu wewnętrznego oraz kontroli wewnętrznych i zewnętrznych w zakresie rozpatrywania sygnałów obywatelskich są wdrażane?		
3	Czy uzyskiwana jest informacja zwrotna od obywateli, którzy kierowali sygnały do urzędu?		
4	Czy informacje o dobrych praktykach są rozpowszechniane przez komórkę koordynującą rozpatrywanie sygnałów wśród innych komórek organizacyjnych rozpatrujących skargi?		
5	Czy w ciągu ostatnich 3 lat był prowadzony monitoring wdrażania wniosków wynikających z sygnałów obywatelskich?		
6	Jaka jest liczba dobrych rozwiązań wynikających z sygnałów, których wdrożenie zostało zakończone w ciągu ostatnich 5 lat?		

L.p.	Pytanie	Tak/ Ile	Nie
7	Ile było przypadków zlecenia kontroli na podstawie informacji zawartych w sygnałach w ciągu ostatnich 5 lat (w stosunku do wszystkich kontroli przeprowadzonych w tym okresie)?		

Przestrzeganie przepisów prawa

8	Jaka była liczba skarg, które w poprzednim roku zostały rozpatrzone z naruszeniem terminu (w stosunku do ogólnej liczby skarg, które wpłynęły do urzędu)?		
9	Jaka była liczba skarg, które w poprzednim roku zostały przekazane zgodnie z właściwością z naruszeniem terminu (w stosunku do ogólnej liczby skarg, które zostały przekazane zgodnie z właściwością)?		

Organizacja procesu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów

10	Czy rejestr obejmuje wszystkie sygnały obywatelskie?		
11	Czy rejestr umożliwia monitorowanie terminowości załatwiania spraw?		
12	Czy urząd rozpatruje wszystkie sygnały obywatelskie składane drogą elektroniczną?		
13	Czy w BIP urzędu oraz w jego siedzibie, w miejscu powszechnie dostępnym można znaleźć informacje o sposobie przyjmowania i rozpatrywania skarg, wniosków i petycji?		
14	Czy informacja o sposobie przyjmowania i rozpatrywania sygnałów zawiera wzmiankę o możliwości zastrzeżenia – do wiadomości urzędu – danych osobowych składającego sygnał?		
15	Czy rozwiązania informatyczne przyjęte w urzędzie dla procesu przyjmowania i rozpatrywania spraw są wystarczające, a jeśli nie, to czy były one sygnalizowane kierownictwu komórki informatycznej?		

L.p.	Pytanie	Tak/ Ile	Nie
16	Czy warunki przyjmowania skarg i wniosków są dostosowane do potrzeb obywateli (np. godziny przyjęć, osobne miejsce przyjmowania interesantów)?		
17	Czy w urzędzie zostały zapewnione adekwatne udogodnienia dla osób o specjalnych potrzebach?		
18	Czy BIP urzędu jest przystosowany do potrzeb osób niedowidzących i niedosłyszących?		

Wyniki pracy i ocena potrzeb urzędników zaangażowanych w proces

19	Jaka była liczba uzasadnionych skarg obywateli, dotyczących osobistych lub telefonicznych kontaktów z urzędnikami w ciągu ostatnich 3 lat?		
20	Jaka była liczba sygnałów, na które nie udzielono odpowiedzi, w stosunku do ogólnej liczby sygnałów w poprzednim roku?		
21	Czy pracownicy zgłaszają problemy, luki w przepisach, potrzeby szkoleniowe?		
22	Czy sprawdzana jest, przy użyciu kryteriów opracowanych przez językoznawców, przystępność odpowiedzi przygotowywanych przez pracowników?		
23	Czy monitoruje się spójność odpowiedzi udzielanych w podobnych sprawach?		
24	Czy w ramach aktualnej polityki szkoleniowej doskonalone są kompetencje pracowników rozpatrujących sygnały obywatelskie, a jeśli tak, czy dokonuje się pomiaru wzrostu tych kompetencji?		
25	Czy zostały ustalone zasady postępowania w trudnych przypadkach, np. postępowanie w przypadku używania przez obywatela wulgaryzmów, gróźb w trakcie rozmów telefonicznych lub wizyty w urzędzie?		

Rekomendacje

Rekomendacje ogólne

- Model przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich ustalony w urzędzie powinien zapewnić pełną koordynację tego procesu.
- Efektywność procesu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich powinna być cyklicznie oceniana. Rozwiązania wynikające z oceny procesu powinny być na bieżąco wdrażane.
- W procesie oceny powinny być uwzględniane informacje uzyskiwane od obywateli w ramach informacji zwrotnej.
- Ocena procesu powinna także uwzględniać respektowanie praw osób ze specjalnymi potrzebami.
- Realizacja wniosków wynikających z sygnałów powinna być monitorowana.
- Informacje o dobrych praktykach dotyczących przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich powinny być rozpowszechniane wśród wszystkich jednostek administracji rządowej.
- Organizacja urzędu powinna sprzyjać dzieleniu się wiedzą, a kadra kierownicza premiować tego typu zachowania pracowników.
- Informacje zawarte w sygnałach obywatelskich powinny być uwzględniane podczas tworzenia planów kontroli oraz planów audytu.

Rekomendacje dotyczące organizacji procesu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich

Przyjmowanie sygnałów obywatelskich

- Każdy obywatel powinien mieć łatwy dostęp do informacji, w jaki sposób może złożyć skargę, wniosek lub petycję.
- Informacje o sposobie przyjmowania i rozpatrywania skarg, wniosków i petycji powinny być dostępne w Biuletynie Informacji Publicznej oraz w urzędzie, w miejscu powszechnie dostępnym.

- Informacja powinna być napisana przystępnym językiem, zrozumiałym dla przeciętnego człowieka.

- Informacja powinna obowiązkowo zawierać przypomnienie o możliwości zastrzeżenia – do wiadomości urzędu – danych osobowych składającego sygnał oraz o nierozpatrywaniu pism anonimowych. Powinno z niej również wprost wynikać, że klasyfikacja prawna sygnału zależy od treści pisma, a nie nazwy użytej przez obywatela.

- Pożądane jest opracowanie formularzy, które ułatwią obywatelom przekazywanie sygnałów do urzędów administracji rządowej, w tym formularzy elektronicznych.

- W przypadku znacznego zainteresowania społecznego danym zagadnieniem lub problemem zalecane jest tworzenie np. tematycznych adresów mailowych, na które można przekazać sygnały i sugestie.

- Rejestr sygnałów obywatelskich powinien obejmować wszystkie sygnały kierowane do urzędu, a zakres rejestru powinien wykraczać poza typową funkcję ewidencyjną, tj. na bieżąco umożliwiać m.in. monitorowanie procesu, generowanie monitów, przygotowanie informacji o obszarach, których najczęściej dotyczą sygnały.

- Należy ustalić i zapewnić przestrzeganie jednolitych zasad postępowania w trudnych przypadkach, np. używania przez obywatela wulgaryzmów, gróźb w trakcie rozmów telefonicznych lub pobytu w urzędzie.

- Przygotowując rozwiązania służące respektowaniu praw osób ze specjalnymi potrzebami, należy pamiętać, że osoby te to grupa obywateli zróżnicowana pod względem specjalnych potrzeb i zawsze należy traktować takie osoby indywidualnie. Działania urzędu muszą dotyczyć różnych obszarów jego funkcjonowania i być zsynchronizowane. Działania te polegają m.in. na:

  - ✓ zapewnieniu dostępu do budynku (podjazd, platforma, winda i toaleta przystosowana dla osób poruszających się na wózkach),
  - ✓ przygotowaniu osobnych miejsc parkingowych,
  - ✓ zapewnieniu tłumacza języka migowego (po uprzednim zgłoszeniu takiej potrzeby),
  - ✓ przystosowaniu strony internetowej dla potrzeb osób niedowidzących oraz wyposażeniu jej np. w funkcję „czytaj tekst”,
  - ✓ przygotowaniu formularzy wg wzoru „łatwy do czytania”.

Rozpatrywanie sygnałów obywatelskich

- Nawet jeśli sygnał nie zawiera informacji, które pozwalają na ustalenie, czego domaga się obywatel, takiej sprawy nie można pozostawić bez rozpatrzenia. Należy zwrócić się do autora sygnału o doprecyzowanie informacji lub jej uzupełnienie, wskazując jednocześnie odpowiedni termin.

- Zasadą powinno być żądanie kopii udzielonej odpowiedzi na sygnały, które dotyczą spraw leżących w kompetencji danego ministra/wojewody.

- W miarę możliwości każdy obywatel powinien móc uzyskać informację o stanie zaawansowania zgłoszonej sprawy.

- Należy prowadzić monitoring terminowości i spójności odpowiedzi udzielanych przez urząd.

- Nie powinno się przekazywać skargi na działanie danej instytucji do tej instytucji. Należy umożliwić jej wypowiedzenie się w sprawie, a następnie udzielić odpowiedzi obywatelowi. Jeśli skarga dotyczy konkretnego pracownika danej instytucji, powinna być rozpatrzona przez jego przełożonego[24].

- Decyzja o przekazaniu sprawy do rozpatrzenia przez jednostkę nadzorowaną nie powinna sprzyjać biurokratyzacji czy przewlekłemu załatwianiu spraw.

Rekomendacje dotyczące jakości odpowiedzi na sygnały obywatelskie

- Nadrzędnym celem, jaki należy brać pod uwagę w trakcie analizy rozpatrywania każdego sygnału, jest rozwiązanie problemu, który przedstawia obywatel.

- Należy zawsze pamiętać, że prawo ma służyć obywatelom. Nie może ono stanowić usprawiedliwienia dla niepodejmowania działań w danej sprawie.

- Przygotowując odpowiedź na sygnał, należy pamiętać o znaczeniu empatii. Obywatel ma prawo do spokojnych i rzeczowych wyjaśnień nawet wtedy, gdy w korespondencji widać silny ładunek emocji. Nie dotyczy to jedynie sytuacji, w której obywatel formułuje groźby czy też obraża pracowników urzędu.

- W odpowiedzi należy zawsze odnieść się do wszystkich problemów zawartych w korespondencji.

- Jeśli sprawa została rozpatrzona niezgodnie z wolą obywatela, należy to jasno napisać, wyjaśniając, dlaczego przyjęto takie stanowisko.

- Jeśli w sprawie sygnału obywatelskiego podejmowane są jakieś dodatkowe działania, należy obywatelowi wytłumaczyć, z czego one wynikają.

- Co do zasady, sygnał obywatela nie powinien pozostać bez odpowiedzi, nawet jeśli pismo nie zawiera skonkretyzowanych żądań, a jedynie mocno uogólnione tezy, poglądy lub komentarze.

---

24 Z uwzględnieniem art. 229, 234 i 235 k.p.a

- Odpowiedź musi zawierać merytoryczne wyjaśnienie rozstrzygnięcia przyjętego w danej sprawie.

- Odpowiedź powinna umożliwić obywatelowi zrozumienie zawiłości prawa. Dlatego musi być ona sformułowana w sposób jasny i przystępny – oprócz cytowania przepisów prawa powinno się je wyjaśniać. Należy także unikać cytowania komentarzy lub sentencji orzeczeń sądów.

- Tam, gdzie to konieczne, nie należy unikać prostolinijnych przeprosin – niekiedy przeprosiny to wszystko, czego oczekuje piszący.

- W sprawach, które mogą być rozpatrzone na podstawie dowodów przedstawionych przez obywatela lub informacji znanych organowi, odpowiedź powinna być udzielona bez angażowania obywatela w przedstawianie dokumentów, które są możliwe do uzyskania przez sam organ.

- W niektórych przypadkach należy wskazywać inne instytucje udzielające pomocy, których działalność mogłaby wesprzeć obywatela, np. fundacje, stowarzyszenia.

- O ile to możliwe, do wiadomości obywatela należy również przesyłać pisma, w których prosimy inne instytucje o opinie. Pozwala mu to na śledzenie kolejnych etapów sprawy i zrozumienie, dlaczego załatwienie sprawy wymaga czasu.

- W sytuacjach niewymagających zbierania pogłębionych opinii należy odpowiadać jak najszybciej, nie czekając do końca terminu wynikającego z przepisów prawa. Jeśli z analizy zgromadzonych materiałów wynika, że sprawa nie będzie mogła być załatwiona w terminie, należy o tym niezwłocznie poinformować obywatela.

Rekomendacje dotyczące wzmocnienia potencjału pracowników zaangażowanych w proces

- Jeśli ocena procesu przyjmowania i rozpatrywania sygnałów obywatelskich wskazuje na konieczność poszerzenia kompetencji pracowników, należy przygotować program szkoleń. Powinny one zapewniać doskonalenie kompetencji zarówno merytorycznych, jak i miękkich. Efektywność szkoleń powinna podlegać ewaluacji.

- W procesie naboru do komórki koordynującej przyjmowanie i rozpatrywanie sygnałów obywatelskich należy wykorzystywać profile kompetencji, które uwzględniają szczególne wymagania, jakim muszą sprostać pracownicy.

- Należy upowszechniać, np. w intranecie, ważne wyroki, stanowiska, opinie dotyczące rozpatrywania sygnałów obywatelskich.