



WOJEWODA OPOLSKI

Opole, 26 stycznia 2023 r.

PN.I.431.1.3.2022.DR

**Pan
Sylwester Lewicki
Burmistrz Olesna
ul. Pieloka 21
46 - 300 Olesno**

Wystąpienie pokontrolne

I. Dane identyfikacyjne kontroli

- 1) Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:** Urząd Miejski w Oleśnie¹,
ul. Pieloka 21, 46-300 Olesno.
- 2) Podstawa prawna podjęcia kontroli:** art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224)², art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.)³
- 3) Zakres kontroli:**
 - a) Przedmiot kontroli:** Organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy Gminy Olesno: Burmistrza Olesna i Radę Miejską w Oleśnie,
 - b) Okres objęty kontrolą:** od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 31 października 2022 r.
- 4) Rodzaj kontroli:** problemowa.
- 5) Tryb kontroli:** zwykły.
- 6) Termin kontroli:** 13.12.2022 r.

¹ Dalej: UM w Oleśnie

² Dalej: ustawa o kontroli

³ Dalej: k.p.a.

7) Skład zespołu kontrolnego:

- a) Danuta Rajkowska – Starszy Inspektor Wojewódzki w Oddziale Organizacji, Kontroli i Skarg Wydziału Prawnego i Nadzoru – Kierownik zespołu kontrolnego;
- b) Małgorzata Frankowicz – Inspektor Wojewódzki w Oddziale Organizacji, Kontroli i Skarg Wydziału Prawnego i Nadzoru – Członek zespołu kontrolnego.

8) **Kierownik jednostki kontrolowanej:** Pan Sylwester Lewicki – Burmistrz Olesna; na funkcję Burmistrza Olesna został wybrany w wyborach, które odbyły się w dniu 21 października 2018 r.

[Dowód: akta kontroli str. 2]

9) **Kontrolę wpisano do książki kontroli** prowadzonej w jednostce kontrolowanej, pod poz. nr 3/2022.

II. Ocena skontrolowanej działalności, ze wskazaniem ustaleń, na których została oparta.

Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy Gminy Olesna tj. Burmistrza Olesna i Radę Miejską w Oleśnie oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

A. Organizacja przyjmowania i ewidencjonowania skarg i wniosków.

Tryb przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Oleśnie regulują Statut Gminy Olesno⁴, Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Oleśnie⁵ (dalej: Regulamin), oraz Instrukcja w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków interesantów, których organem właściwym do rozpatrywania jest Burmistrz Olesna wprowadzona Zarządzeniem Burmistrza Olesna w sprawie trybu i zasad organizacji przyjmowania rozpatrywania oraz załatwiania skarg, wniosków interesantów⁶ (dalej: Instrukcja).

[Dowód: akta kontroli str. 3-50]

Zgodnie z treścią § 16 pkt 5 Regulaminu, do wspólnych zadań komórek organizacyjnych Urzędu należy rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków obywateli, natomiast organizowanie przyjmowania i załatwiania spraw skarg,

⁴ Uchwała Nr LXI/ 454/18 Rady Miejskiej w Oleśnie z dnia 6 listopada 2018 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminy Olesno zmieniona uchwałą Nr XXIX/242/20 Rady Miejskiej w Oleśnie z dnia 24 listopada 2020 r.

⁵ Zarządzenie Nr 13.2021 Burmistrza Olesna z dnia 29 stycznia 2021 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Oleśnie zmienione zarządzeniem Nr 68.2021 Burmistrza Olesna z dnia 1 września 2021 r.

⁶ Zarządzenie Nr 60.2013 Burmistrza Olesna z dnia 6 listopada 2013 r. w sprawie trybu i zasad organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków interesantów.

wniosków i petycji, w tym prowadzenie rejestrów skarg i wniosków oraz petycji należy do zadań Wydziału Ogólno- Organizacyjnego (§ 18 pkt 9 oraz § 34 ust. 2 Regulaminu).

Na podstawie § 9 ust. 1 pkt 7 Regulaminu Sekretarz Gminy, pełniący zgodnie z § 9 ust. 2 Regulaminu funkcję Kierownika Wydziału Ogólno -Organizacyjnego, nadzoruje załatwianie indywidualnych spraw obywateli, w tym rozpatrywanie skarg i wniosków oraz interpelacji i wniosków radnych, co znajduje swoje odzwierciedlenie w jego zakresie obowiązków.

Osobą odpowiedzialną za rejestrację skarg i wniosków wpływających do UM w Oleśnie jest pracownik zatrudniony na stanowisku Inspektora ds. kadr w Wydziale Ogólno- Organizacyjnym.

Niemniej, żadnemu z pracowników zatrudnionych w Wydziale Ogólno- Organizacyjnym w UM w Oleśnie w zakresie czynności nie powierzono koordynowania przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków. Nie zamieszczono również w widocznym miejscu, w siedzibie Urzędu, informacji wskazującej komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących lub rozpatrujących skargi i wnioski.

[Dowód: akta kontroli str. 24, 26-27, 38, 51-55, 89-90]

Wobec dokonanych ustaleń stwierdzono, że w UM w Oleśnie nie jest realizowana dyspozycja § 3 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁷, zgodnie z którą przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonemu pracownikom, a w siedzibie danej jednostki organizacyjnej, w widocznym miejscu, umieszcza się informację wskazującą komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski.

W UM w Oleśnie obowiązuje Instrukcja w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg, wniosków interesantów, których organem właściwym do rozpatrywania jest Burmistrz Olesna.

Zgodnie z jej treścią, (Rozdział I pkt 1), o tym, czy pismo wpływające do UM w Oleśnie jest skargą, wnioskiem czy podaniem decydują Burmistrz, Zastępca Burmistrza lub Sekretarz, kierując się obowiązującymi przepisami w tym zakresie.

⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁷ (Dz.U. z 2002 r., Nr 5, poz. 45), dalej: rozporządzenie RM.

Skargi i wnioski składane i przekazywane do UM w Oleśnie oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje i przechowuje Wydział Ogólno-Organizacyjny w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, co wynika wprost z zapisów w Instrukcji (Rozdział V pkt 1).

Zgodnie z Instrukcją (Rozdział II pkt 8) jeżeli skarga lub wniosek, zostały wniesione do organu, który nie jest właściwy do ich rozpatrzenia, organ obowiązany jest do ich przekazania niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, organowi właściwemu, zawiadamiając równocześnie o tym wnoszącego skargę lub wniosek.

Bieżącą kontrolę prawidłowości i terminowości załatwiania skarg, wniosków i listów prowadzi Sekretarz, a wynikające wnioski przedstawia Burmistrzowi, co również zostało zapisane w Instrukcji (Rozdział VI pkt 2).

[Dowód: akta kontroli str. 47-50]

Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Sekretarza Gminy Olesno cyt.:
” Przesyłki wpływające do UM w Oleśnie są otwierane przez punkt kancelaryjny, a następnie rejestrowane w dzienniku korespondencji wpływającej. Pracownik punktu kancelaryjnego/sekretariatu przedkłada korespondencję do dekretacji Burmistrzowi, Zastępcy Burmistrza lub Sekretarzowi Gminy. Po zadekretowaniu korespondencja zostaje niezwłocznie zwracana do punktu kancelaryjnego/sekretariatu, gdzie jest przekazywana do komórek merytorycznych. Prowadzenie punktu kancelaryjnego należy do zadań Wydziału Ogólno- Organizacyjnego. O tym czy pismo jest skargą, wnioskiem czy podaniem decydują Burmistrz, Zastępca Burmistrza lub Sekretarz.

Rejestracja skarg i wniosków następuje w Rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez wyznaczonego pracownika Wydziału Ogólno- Organizacyjnego (inspektor ds. kadr). Skargi na Burmistrza i kierowników jednostek organizacyjnych rozpatruje Rada Miejska. Skargi na pracowników Urzędu rozpatrywane są przez Burmistrza, merytoryczną odpowiedź na skargę przygotowuje bezpośredni przełożony pracownika, którego dotyczy skarga.”

[Dowód: akta kontroli str. 84]

Niemniej, wskazać należy, że regulacje zawarte w Instrukcji (Rozdział III, pkt 2) z których wynika, że skargi lub wnioski adresowane do właściwego organu, a przesłane do wiadomości do UM w Oleśnie nie są rejestrowane w rejestrze skarg i wniosków są niezgodne z treścią art. 254 k.p.a., który stanowi, że skargi i wnioski

składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, natomiast zapis, że skargi i wnioski nie zawierające nazwiska i adresu tzw. anonimy podlegają rozpatrzeniu wyłącznie wówczas, gdy uzasadnia to interes społeczny, (Rozdział III pkt 6), jest niezgodny z § 8 pkt 1 rozporządzenia RM, zgodnie z którym, skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania.

Zapisy w Instrukcji (Rozdział I pkt 4) stanowiące, że wnoszący skargę lub wniosek może zastrzec nieujawnianie swojego nazwiska i adresu, a zastrzeżenie takie jest dla organu rozpatrującego skargę lub wniosek wiążące oraz zapis, że w uzasadnionych wypadkach można zawiadomić wnoszącego skargę lub wniosek, że bez ujawnienia jego nazwiska brak jest możliwości rozpatrzenia tej skargi lub wniosku (Rozdział I pkt 5) są niezgodne z art. 6 ust. 1 lit c rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Ogólne rozporządzenie o ochronie danych) z dnia 27 kwietnia 2016 r. (Dz. Urz. UE.L Nr 119, str.1), dalej RODO.

W Instrukcji wprowadzono również (Rozdział IV pkt 4 zdanie drugie) regulację opartą o uchylony art. 239 § 2 k.p.a.

Zgodnie z Instrukcją (Rozdział V pkt 2) skargi i wnioski prawidłowo klasyfikuje się pod symbolem 1510, jednakże nazwa rejestru: Rejestr skarg i wniosków oraz analizy i oceny jest niezgodna z załącznikiem nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych⁸.

[Dowód: akta kontroli str. 47-50]

Wobec powyższego zespół kontrolny uznał, że obowiązująca w Urzędzie Instrukcja określa tryb i zasady organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków w sposób naruszający art. 254 k.p.a., § 8 pkt 1

⁸ Dz.U. z 2011 r., Nr 14 poz. 67, dalej: rozporządzenie PRM.

rozporządzenia RM, art. 6 ust. 1 lit c RODO oraz załącznik Nr 2 do rozporządzenia PRM.

Kompetencje Rady Miejskiej w Oleśnie w zakresie rozpatrywania skarg na działania Burmistrza oraz kierowników gminnych jednostek organizacyjnych oraz zasady powoływania i tryb pracy Komisji Skarg, Wniosków i Petycji określa Statut.

Zgodnie z § 16 ust. 1 i 2 pkt 5 Statutu Rada Gminy powołuje stałą Komisję Skarg, Wniosków i Petycji.

Stosownie do treści § 41 Statutu Komisja Skarg, Wniosków i Petycji liczy minimum 3 członków. Jej pracami kieruje Przewodniczący a w razie jego nieobecności zastępca przewodniczącego, co reguluje § 42 Statutu.

Zgodnie z § 45 Statutu skargi i wnioski, do których rozpatrzenia właściwa jest Rada Miejska, rejestruje się w Centralnym Rejestrze Skarg i Wniosków. Stosownie do treści § 46 Statutu komisja ds. Skarg, Wniosków i Petycji, w oparciu o dokumentację dostarczoną przez Burmistrza Olesna oraz inne udokumentowanie okoliczności sprawy, po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, wydaje opinię i proponuje Radzie Miejskiej sposób rozpatrzenia skargi, wniosku albo petycji przygotowując w tym zakresie projekt uchwały. W myśl § 47 ust. 2 pkt 2 Rada Miejska rozstrzyga w formie uchwały o sposobie załatwienia skargi, wniosku lub petycji dołączając do uchwały uzasadnienie, zawierające wyjaśnienie faktyczne i prawne rozstrzygnięcia. Natomiast zgodnie z § 48 Statutu zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi, wniosku lub petycji przygotowuje i podpisuje Przewodniczący Rady Miejskiej.

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji powołana została Uchwałą Nr II/5/18 Rady Miejskiej w Oleśnie z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia przedmiotu działania oraz ustalenia składów osobowych Komisji Rady Miejskiej w Oleśnie.

[Dowód: akta kontroli str. 6, 11, 82-83]

Stosownie do treści § 36 ust. 2-4 Regulaminu Burmistrz i Zastępca Burmistrza przyjmują interesantów w sprawach skarg i wniosków w wyznaczonym dniu tygodnia i o określonych godzinach, natomiast Sekretarz Gminy i Kierownicy Wydziałów przyjmują interesantów w sprawach skarg i wniosków każdego dnia, w ramach swoich możliwości czasowych. Pracownicy poszczególnych wydziałów i stanowisk przyjmują interesantów każdego dnia, w godzinach pracy. Natomiast w Instrukcji zapisano, (Rozdział II pkt 9), że interesanci w sprawach skarg i wniosków

przyjmowani są przez Burmistrza w każdy wtorek i czwartek w godzinach 9 -15.
W przypadku nieobecności Burmistrza interesantów przyjmuje Zastępca Burmistrza.

[Dowód: akta kontroli str. 38,48]

W budynku UM w Oleśnie jest wywieszona w widocznym miejscu, (na drzwiach do Sekretariatu UM w Oleśnie), informacja, że Burmistrz Olesna przyjmuje w sprawach skarg i wniosków we wtorki i czwartki w godz. 9.00– 15.00, co oznacza, że został spełniony obowiązek informowania ludności o dniach i godzinach przyjęć w sprawach skarg i wniosków, wynikający z art. 253 § 4 k.p.a.

Niemniej, mając na uwadze, iż UM w Oleśnie jest otwarty w poniedziałki, środy i czwartki w godz. 7.30 – 15:30, we wtorki w godz. 7.30 – 17.00, a w piątki w godz. 7.30 -14.00⁹, należy wskazać, że ustalone godziny przyjęć nie spełniają wymogu określonego w art. 253 § 3 k.p.a., zgodnie z którym dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy.

[Dowód: akta kontroli str.111]

Zgodnie z art. 254 k.p.a., skargi i wnioski składane i przekazywane do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego i innych organów samorządowych i organów organizacji społecznych oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób umożliwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

Kontrolujący ustalili, iż rejestr skarg i wniosków jest prowadzony w jednostce kontrolowanej w formie papierowej. Jak wynika z prowadzonego rejestru oraz informacji przekazanej do OUW przez Burmistrza Olesna w okresie objętym niniejszą kontrolą do UM w Oleśnie wpłynęła jedna skarga. Nie zarejestrowano natomiast wniosków.

[Dowód: akta kontroli str. 57-61, 85-86,88]

Zgodnie z treścią art. 222 k.p.a., o tym czy pismo jest skargą albo wnioskiem, decyduje treść pisma, a nie jego forma zewnętrzna. Zakwalifikowanie pisma jako skargi lub wniosku następuje więc niezależnie od tego, jak zostało ono nazwane, albo jakie przepisy zostały w nim przywołane. To organ administracji publicznej musi samodzielnie ustalić z jakim pismem ma do czynienia. Sugestie wnoszących pisma nie powinny mieć na to wpływu. Kwalifikacji pisma jako skargi należy dokonywać na

⁹ Informacja zamieszczona w BIP Urzędu Miejskiego w Oleśnie

postawie art. 227 k.p.a. w którym określono przedmiot skargi albo art. 241 k.p.a., w którym określono co może być przedmiotem wniosku.

Sprawa poddana kontroli została zakwalifikowana jako skarga, zarejestrowano ją w Rejestrze skarg i wniosków, jednakże nie opatrzono jej znakiem sprawy, co jest niezgodne z § 5 ust. 2 i 3 Załącznika Nr 1 do rozporządzenia PRM w myśl których znak sprawy jest stałą cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy i zawiera: oznaczenie komórki organizacyjnej, symbol klasyfikacyjny z wykazu akt, kolejny numer sprawy, wynikający ze spisu spraw oraz cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym sprawa się rozpoczęła.

Zawiadomienie o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy oraz zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi oznaczono numerem S-I.1510.1.2020.

[Dowód: akta kontroli: str. 69, 72]

Niemniej, jak ustalono w trakcie kontroli, skarga zarejestrowana pod numerem S-I.1510.1.2020 jest kolejną skargą złożoną przez tę samą stronę i dotyczy braku odpowiedzi Burmistrza Olesna na jej wcześniejsze skargi.

Z analizy sprawy wynika, że 4.03.2020 r. do UM w Oleśnie oraz do Przewodniczącego Rady Miejskiej w Oleśnie wpłynęła skarga na działania pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej w Oleśnie oraz na pracowników Wydziału Infrastruktury i Zarządzania Nieruchomościami UM w Oleśnie.

Jak wynika z wyjaśnień złożonych przez Sekretarza Gminy w trakcie kontroli cyt.: "pismo zostało potraktowane jako element szerszego postępowania prowadzonego przez Ośrodek Pomocy Społecznej i nie zostało uznane jako skarga na działalność kierownika tej jednostki. W związku z powyższym pismo nie zostało zarejestrowane w Rejestrze skarg i wniosków Urzędu Miejskiego w Oleśnie i zostało przekazane do OPS-u jako właściwej jednostki organizacyjnej. Pismo zostało zarejestrowane w biurze podawczym OPS pod numerem 949/2020".

[Dowód: akta kontroli str.109]

Z powyższego wynika, że skarga nie została zarejestrowana w Rejestrze skarg i wniosków UM w Oleśnie i nie nadano jej symbolu klasyfikacyjnego zgodnego z JRWA, czym naruszono załącznik nr 2 do rozporządzenia PRM. W trakcie kontroli przedstawiono kontrolującemu jako dowód przekazania pisma do Ośrodka Pomocy Społecznej w Oleśnie kopię pisma strony skarżącej z pieczęcią wpływu do OPS z dnia 6.03.2020 r., nie przedstawiono natomiast dokumentacji, z której wynikałoby,

że poinformowano stronę o przekazaniu pisma do rozpatrzenia do Ośrodka Pomocy Społecznej, naruszając tym samym przepis art. 231 § 1 k.p.a.

[Dowód: akta kontroli str. 107-108]

Jak wynika z dokumentacji sprawy, z uwagi na brak odpowiedzi na przedmiotowe pismo strona skarżąca pismem z dnia 23.04.2020 r., złożyła w UM w Oleśnie skargę na działania Burmistrza Olesna w zakresie braku odpowiedzi na skargę z dnia 4.03.2020 r. oraz skargę na działalność Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Oleśnie.

Z wyjaśnień uzyskanych w trakcie kontroli od Sekretarza Gminy wynika, że cyt.: „ ..pismo [...] z dnia 23 kwietnia 2020 roku było kolejnym pismem i jednym z wielu, które związane były z jego żądaniami odnośnie świadczeń z pomocy społecznej. Postępowania w tym przedmiocie były prowadzone przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Oleśnie, zaś w związku z częstą korespondencją [.....], z jego sprawami zapoznawano się na bieżąco. Z uwagi na treść pisma, zatytułowanego wprawdzie jako skarga, ale nie zawierającego żadnych konkretnych zarzutów i wniosków, a raczej będącego wyrazem ogólnego niezadowolenia, nie przekazano go do Wojewody Opolskiego jako skargi na Burmistrza Olesna, a przyjęto, iż jest to kolejny wniosek dotyczący zastrzeżeń Pana [.....] wobec działań Ośrodka Pomocy Społecznej w Oleśnie. W związku z tym ponownie dokonano analizy dokumentacji związanej ze świadczeniami przyznawanymi [.....], o czym został on poinformowany w piśmie 4 maja 2020 r.”

[Dowód: akta kontroli str. 87,91]

Odnosząc się do powyższego należy zauważyć, że załatwiając sprawy wniesione przez stronę pismem z dnia 4.03.2020 r. jak również pismem z dnia 23.04.2020 r. naruszono przepisy art. 222 k.p.a. oraz art. 227 k.p.a., gdyż pisma te dotyczą zaniedbania lub nienależytego wykonywania zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenia praworządności lub interesów skarżącego, a także przewlekłego lub biurokratycznego załatwiania spraw.

W omawianym przypadku naruszony został również przepis art. 254 k.p.a. nakazujący wszystkie skargi i wnioski oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestrować i przechowywać w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

Mając na uwadze ustalenia kontroli stwierdzono, że pisma mające znamiona skargi w rozumieniu art. 227 k.p.a. nie były kwalifikowane i rejestrowane jako skargi

i w związku z tym nie były rejestrowane w Rejestrze skarg i wniosków UM w Oleśnie. Zespół kontrolny stwierdził, że pisma te zostały zarejestrowane pod numerem S-I.8120.1.2020. Współdziałanie z jednostkami realizującymi zadania pomocy społecznej oraz pod numerem S.I.0004.4.2020 Korespondencja do i od przewodniczącego rady gminy.

Takie działanie było niezgodne z treścią przepisów art. 254 k.p.a. oraz § 5 ust.1-4 i § 52 ust. 1-3 Załącznika Nr 1 do rozporządzenia PRM w związku z treścią załącznika Nr 2 do tego rozporządzenia.

B. Przestrzeganie właściwości organów do rozpatrywania skarg i wniosków.

W toku kontroli sprawdzono przestrzeganie właściwości organów zobligowanych do rozpatrywania skarg i wniosków.

Zgodnie z art. 223 k.p.a. organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych – rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.

Zgodnie z art. 229 pkt. 3 k.p.a., jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej jest rada gminy.

Zgodnie z art. 231 § 1 k.p.a. jeżeli organ, który otrzymał skargę, nie jest właściwy do jej rozpatrzenia, obowiązany jest niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazać ją właściwemu organowi zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazać mu właściwy organ.

W przypadku pisma z dnia 3.03.2020 r. skierowanego do Burmistrza Olesna naruszony został art. 231 § 1 k.p.a. oraz § 10 rozporządzenia RM z uwagi na fakt, że pismo stanowiące w części skargę na pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej w Oleśnie a w części na pracowników UM w Oleśnie przekazano do rozpatrzenia przez Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej, nie zawiadamiając jednak skarżącego o przekazaniu pisma.

Organ naruszył również przepisy art. 229 pkt 3 k.p.a. ponieważ nie ustalił w sposób zgodny z art. 229 pkt 3 k.p.a. organu właściwego do rozpatrzenia skargi.

Przedmiotowe pismo skarżący przesłał również do Przewodniczącego Rady Miejskiej w Oleśnie, który również udzielając odpowiedzi w dniu 5.05.2020 r. naruszył

przepisy o właściwości wynikające z art. 223 § 1 k.p.a. w związku z art. 229 pkt 3 k.p.a.

W przypadku pisma strony skarżącej z dnia 23.04.2020 r. Burmistrz Olesna, udzielając odpowiedzi, naruszył również przepis § 11 rozporządzenia zgodnie z którym skarga dotycząca określonej osoby nie może być przekazana do rozpatrzenia tej osobie ani osobie, wobec której pozostaje ona w stosunku nadrzędności służbowej.

W omawianej sprawie doszło również do naruszenia właściwości rzeczowej określonej w art. 223 § 1 k.p.a. oraz w art. 229 pkt 3 k.p.a. przez Burmistrza Olesna, który skierował do skarżącego pisma stanowiące w istocie odpowiedź na skargę na Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Oleśnie zamiast przekazać pismo do organu właściwego tj. do Rady Miejskiej w Oleśnie.

[Dowód: akta kontroli str. 93,112]

Nie odnotowano w UM w Oleśnie, w okresie objętym kontrolą, skarg w sprawach, w których toczy się postępowanie administracyjne, o których mowa w art. 234 pkt 1 i 2 k.p.a.

C. Terminowość załatwiania skarg i wniosków.

Stosownie do treści art. 237 § 1 k.p.a. organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca. Zgodnie z art. 237 § 2 k.p.a. posłowie na Sejm, senatorowie i radni, którzy wnieśli skargę, we własnym imieniu albo przekazali do załatwienia skargę innej osoby, powinni być zawiadomieni o sposobie załatwienia skargi, a gdy jej załatwienie wymaga zebrania dowodów, informacji lub wyjaśnień - także o stanie rozpatrzenia skargi, najpóźniej w terminie czternastu dni od dnia jej wniesienia lub przekazania.

W myśl art. 237 § 3 k.p.a. o sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego. Zgodnie z art. 237 § 4 k.p.a. w razie niez załatwienia skargi w terminie określonym w § 1 stosuje się przepisy art. 36-38.

W wyniku przeprowadzonej kontroli, ustalono, iż skontrolowana skarga nie została załatwiona w terminie ustawowym tj. zgodnie z treścią art. 237 § 1 k.p.a.

Skarga wpłynęła do UM w Oleśnie w dniu 18.08.2020 r. W dniu 24.08.2020 r. do skarżącego przesłano pismo na podstawie art. 36 § 1 k.p.a. w związku z art. 237 § 4 k.p.a. informując go, że skarga nie może zostać załatwiona w terminie ustawowym z uwagi na fakt, iż kolejne posiedzenie Rady Miejskiej w Oleśnie

odbędzie się pod koniec września 2020 r. oraz wskazano nowy termin załatwienia sprawy.

Zawiadomienie o sposobie załatwienia ww. skargi wysłano w terminie określonym w piśmie przedłużającym termin załatwienia.

Wobec powyższego nie wnosi się zastrzeżeń w zakresie terminowości załatwienia skargi przez Radę Miejską w Oleśnie.

[Dowód: akta kontroli str. 69-76]

D. Prawidłowość prowadzonego postępowania wyjaśniającego i udzielania odpowiedzi na skargi i wnioski.

Stosownie do treści art. 238 § 1 k.p.a. zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.

W myśl art. 239 § 1 k.p.a. w przypadku, gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności- organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.

Skarga poddana kontroli w UM w Oleśnie została zarejestrowana w dniu 18.08.2020 r. pod numerem S-I.1510.1.2020 w Rejestrze skarg i wniosków.

W dniu 3.09.2020 r. odbyło się posiedzenie Komisji Skarg Wniosków i Petycji, dalej Komisji, w którym oprócz członków Komisji uczestniczył również Kierownik oraz pracownik socjalny Ośrodka Pomocy Społecznej w Oleśnie. Z posiedzenia Komisji sporządzono protokół opisując w nim przebieg posiedzenia oraz ustalenia Komisji.

W dniu 8.09.2020 r. odbyła się sesja Rady Miejskiej w Oleśnie na której została podjęta uchwała w sprawie załatwienia skargi na działalność Burmistrza Olesna.

W terminie wskazanym w piśmie z dnia 24.08.2020 r. Przewodniczący Rady Miejskiej w Oleśnie przesłał do skarżącego zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi. W piśmie przywołany został art. 237 § 3 k.p.a. oraz art. 238 § 1 k.p.a.

Stronę poinformowano, że jej skarga została uznana za bezzasadną. W załączeniu przekazano Uchwałę Nr XXVII/218/20 Rady Miejskiej w Oleśnie z dnia

8 września 2020 r. w sprawie załatwienia skargi na działalność Burmistrza Olesna wraz z uzasadnieniem.

Strona została również pouczone o treści art. 239 § 1 k.p.a.

[Dowód: akta kontroli, str. 69-76, 94-96,105,]

Kontrola wykazała, iż na pismach wpływających zamieszczano adnotacje o dacie ich wpływu do Urzędu, a na piśmie przedłużającym termin załatwienia skargi Nr S-I.1510.1.2020 z dnia 24.08.2020 r. oraz zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi Nr S-I.1510.1.2020 z dnia 14.09.2020 r. zamieszczono – zgodnie z treścią § 60 ust. 3 Załącznika Nr 1 rozporządzenia PRM informacje o dacie wysyłki, wraz z odręcznym podpisem pracownika i datą jego złożenia.

[Dowód: akta kontroli str. 62, 69, 72, 81, 91,107]

W toku kontroli sprawdzono również kwestię zamieszczania podstaw prawnych w przesłanych pismach przedłużających termin załatwienia skarg oraz zawiadomieniach o sposobie ich załatwiania.

Stwierdzono, iż pismo przedłużające termin załatwienia skargi z dnia 24.08.2020 r. Nr S-I.1510.1.2020 zawiera podstawę prawną, tj. art. 36 § 1 k.p.a. w związku z art. 237 § 4 k.p.a., wskazany został nowy termin załatwienia skargi, ale nie pouczone strony o prawie do wniesienia ponaglenia wynikającego z treści art. 37 k.p.a. W zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi zamieszczono prawidłową podstawę prawną, tj. art. 238 § 1 k.p.a. oraz art. 237 § 3 k.p.a.

[Dowód: akta kontroli str. 69, 72]

Zgodnie z art. 6, 8 i 9 k.p.a., organy władzy publicznej działają na podstawie przepisów prawa i są zobowiązane do prowadzenia postępowania w taki sposób, aby budzić zaufanie obywateli do władzy publicznej oraz wyczerpująco informować strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, co wskazuje na obligatoryjność zamieszczania podstaw prawnych w prowadzonych postępowaniach administracyjnych, również w postępowaniach skargowych.

W czasie kontroli sprawdzono również prawidłowość i rzetelność zamieszczania w zawiadomieniach o sposobie załatwienia skarg, wszystkich elementów wymienionych w art. 238 § 1 k.p.a., w tym zamieszczania uzasadnienia faktycznego i prawnego oraz pouczenia o treści art. 239 § 1 k.p.a. w przypadku skarg uznanych za nieuzasadnione. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zamieszczania wszystkich niezbędnych elementów wynikających z art. 238 § 1 k.p.a.

Skarżący niezadowolony z odpowiedzi na skargę udzielonej mu przez Radę Miejską w Oleśnie ponowił skargę. Wobec czego zgodnie z art. 239 zastosowano uproszczony tryb postępowania sporządzając odpowiednią adnotację na piśmie.

[Dowód: akta kontroli str. 80-81]

Mając na uwadze przepis art. 226a k.p.a., obowiązujący od dnia 4 maja 2019 r. (wynikający z treści art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679, kontrolujący sprawdzili czy przekazywano skarżącym – w pierwszych czynnościach skierowanych do tych osób – informacje o przetwarzaniu ich danych osobowych.

W przypadku skargi poddanej kontroli nie przesłano do strony informacji o przetwarzaniu jej danych osobowych.

[Dowód: akta kontroli str. 69, 72]

Biorąc pod uwagę przepisy art. 225 § 1-2 k.p.a., art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r., poz. 902) i RODO kontrolujący dokonali sprawdzenia anonimizacji danych osobowych skarżącego w Uchwale opublikowanej w Biuletynie Informacji Publicznych Urzędu. Ustalono, że uchwała Rady Miejskiej w Oleśnie¹⁰ opublikowana w BIP UM w Oleśnie została zanonimizowana w zakresie nazwiska skarżącego. Nie zanonimizowano natomiast imienia skarżącego. W uzasadnieniu do uchwały, również zamieszczonym w BIP Urzędu, także nie zanonimizowano danych skarżącego, gdyż zamieszczono jego imię oraz pierwszą literę nazwiska.

[Dowód: akta kontroli str. 73-74]

III. Zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowości.

W wyniku kontroli ujawniono nieprawidłowości polegające na:

1. Nierealizowaniu dyspozycji wynikającej z § 3 ust. 1 i ust. 2 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, zgodnie z którą przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom, a w siedzibie danej jednostki organizacyjnej, w widocznym miejscu, umieszcza się informację wskazującą komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski.

2. Niedopełnieniu wymogu przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków przynajmniej raz w tygodniu po godzinach pracy, wynikającego z art. 253 § 3 k.p.a.
3. Ujęciu w Instrukcji regulacji niezgodnych z przepisami k.p.a., rozporządzenia RM, rozporządzenia PRM oraz RODO.
4. Braku opatrzenia skargi znakiem sprawy, co jest niezgodne z § 5 ust. 2 i 3 Załącznika Nr 1 do rozporządzenia PRM.
5. Braku pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia w piśmie przedłużającym termin załatwienia skargi, co narusza przepis art. 37 k.p.a.
6. Niepełnej anonimizacji danych osobowych w BIP Urzędu, co narusza art. 225 § 1-2 k.p.a., art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r., poz. 902) i RODO.
7. Braku zakwalifikowania pism dot. niezadowolenia z pracy pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej w Oleśnie, pracowników UM w Oleśnie oraz Burmistrza Olesna jako skarg w rozumieniu art. 222 oraz 227 k.p.a. i zaewidencjonowania ich w Rejestrze skarg i wniosków.
8. Niedopełnieniu obowiązku informacyjnego dot. przetwarzania danych przy pierwszej czynności w toku rozpatrywania skarg i wniosków, o którym mowa w art.13 ust. 1 i 2 RODO w zakresie danych przetwarzanych przez organ.
9. Nadaniu korespondencji dotyczącej przekazania skargi na działalność pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej w Oleśnie symbolu klasyfikacyjnego niezgodnego z JRWA organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki (załącznik nr 1 do rozporządzenia PRM).

Za przyczynę stwierdzonych nieprawidłowości uznano: nie wskazanie osób lub osoby odpowiedzialnej za przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków, brak nadzoru Sekretarza Gminy nad sposobem załatwiania skarg i wniosków. Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości jest odstępstwo od stanu pożądanego w postaci nieprawidłowego działania organów Gminy Olesno w ww. zakresie.

IV. Informacja o zastrzeżeniach zgłoszonych do projektu wystąpienia pokontrolnego i wyniku ich rozpatrzenia lub o niezgłoszeniu zastrzeżeń.

Kierownik jednostki kontrolowanej nie zgłosił zastrzeżeń do treści projektu wystąpienia pokontrolnego.

V. Zalecenia lub wnioski dotyczące usunięcia nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej.

W związku z ustaleniami kontroli zalecam:

1. Wzmocnić i prawidłowo realizować przypisany Sekretarzowi Gminy nadzór nad sposobem załatwiania skarg i wniosków.
2. Powierzyć przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków pracownikowi lub pracownikom Wydziału Ogólno- Organizacyjnego poprzez zamieszczenie odpowiednich zapisów w ich zakresach czynności oraz umieścić w widocznym miejscu w siedzibie Urzędu, informację wskazującą komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski, zgodnie z § 3 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia RM.
3. Dostosować godziny przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków do potrzeb ludności, zgodnie z treścią art. 253 § 3 k.p.a.
4. Zweryfikować Instrukcję w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków interesantów, których organem właściwym do rozpatrywania jest Burmistrz Olesna pod względem zgodności zawartych w niej zapisów z przepisami k.p.a., rozporządzenia RM, rozporządzenia PRM oraz RODO.
5. Kwalifikować skargi ze względu na ich przedmiot, zgodnie z art. 222 oraz 227 k.p.a., nadawać im znaki spraw, stosownie do treści § 4 ust.1 Rozporządzenia PRM i § 5 ust. 1-4 w związku z § 52 ust.1 pkt 1 i ust. 2 Załącznika Nr 1 do rozporządzenia PRM oraz ewidencjonować w Rejestrze skarg i wniosków.
6. W przypadku zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia skargi, pouczać skarżącego, na podstawie art. 36 § 1 k.p.a., o prawie do wniesienia ponaglenia, zgodnie z art. 37 k.p.a.
7. Anonimizować uchwały Rady Miejskiej w Oleśnie w sprawie załatwiania skarg, zamieszczane w BIP Urzędu, zgodnie z art. 225 § 1- 2 k.p.a. oraz art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902) i RODO.
8. Przekazywać skarżącemu lub wnioskodawcom, informacje, o których mowa w art.13 ust.1 i 2 RODO, przy pierwszej czynności skierowanej do tych osób, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 226a k.p.a.
9. Przestrzegać właściwości organów do rozpatrywania oraz załatwiania skarg, stosownie do treści art. 223 § 1 k.p.a.
10. W przypadku uznania, że organ nie jest właściwy do rozpatrzenia skargi przekazać skargę do organu właściwego, zawiadamiając o tym skarżącego albo wskazać mu organ właściwy, zgodnie z art. 231 § 1 k.p.a.

VI. Ocena wskazująca na niezasadność zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji przez osobę odpowiedzialną za stwierdzone nieprawidłowości: nie dotyczy.

VII. Na podstawie art. 49 oraz art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli, proszę o przekazanie pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń lub wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania, o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie w 14 dni od dnia otrzymania niniejszego dokumentu.

VIII. Zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. Wojewody Opolskiego

**Katarzyna Piasecka
Zastępca Dyrektora
Wydział Prawny i Nadzoru**