



Olsztyn, 21 listopada 2023 r.

BW-I.1611.7.2023

Szanowny Pan

mgr Zdzisław Sokołowski

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny
w Ostródzie

Powiatowa Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna
ul. Kościuszki 2
14-100 Ostróda

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020, poz. 224), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, w związku z kontrolą problemową przeprowadzoną w Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologiczna w Ostródzie, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Ostródzie (zwanej w dalszej części PSSE w Ostródzie), ul. Kościuszki 2, 14-100 Ostróda, REGON jednostki: 000594525, NIP jednostki: 741-17-40-920.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrowanej pełnili:

1. Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny, zwany w dalszej części „PPIS”:
 - mgr Zdzisław Sokołowski, zatrudniony w inspektoracie 9 lipca 1984 r., na ww. stanowisku od 13 lutego 2006 r.

Inne osoby odpowiedzialne za koordynowanie i nadzorowanie spraw z zakresu skarg i wniosków w PSSE w Ostródzie w okresie objętym kontrolą:

1. Kierownik Nadzoru:
 - mgr inż. Daniel Hiliński, zatrudniony w inspektoracie od 1 września 2003 r., na ww. stanowisku od 1 sierpnia 2019 r.
 - poprzednio mgr inż. Maria Maciejewska, zatrudniona w inspektoracie od 1 listopada 1987 r., na ww. stanowisku od 1 sierpnia 2018 r. do 31 lipca 2019 r.
2. Radca Prawny :
 - mgr Krzysztof Januszkiewicz, zatrudniony w inspektoracie od 4 stycznia 2021 r., na ww. stanowisku od 4 stycznia 2021 r.

- poprzednio mgr Ewa Januszkiewicz, zatrudniona w inspektoracie od 1 sierpnia 2015 r., na ww. stanowisku od 1 sierpnia 2015 r. do 31 grudnia 2020 r.

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Oddziału komunikacji, spraw organizacyjnych i analiz Biura Wojewody, Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- Magdalena Kuriata – inspektor wojewódzki, nr legitymacji służbowej 23/2021 wydanej przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – przewodnicząca zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.745.2023 z 14 września 2023 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.
- Agnieszka Nilipińska - inspektor wojewódzki, nr legitymacji służbowej 2/2022 wydanej przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie – członek zespołu kontrolnego, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-IV.0030.744.2023 z 14 września 2023 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Kontrolę przeprowadzono w dniach 19 września 2023 r.- 6 października 2023 r., co zostało odnotowane w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją 137.

Kontrola była prowadzona w trybie zdalnym, tj. bez osobistej obecności kontrolerów, z wykorzystaniem narzędzi informatycznych do zgromadzenia materiału dowodowego, w celu ustalenia stanu faktycznego, a następnie dokonania oceny działalności jednostki kontrolowanej, a także sformułowanie ewentualnych zaleceń pokontrolnych. Rozpoczęcie kontroli nastąpiło podczas wideokonferencji, w trakcie której okazano legitymacje służbowe kontrolerów, poinformowano o zasadach kontroli w trybie zdalnym, wymaganych dokumentach do kontroli oraz formach i terminie ich przekazywania. Upoważnienia kontrolerów do kontroli zostały przekazane do kontrolowanej jednostki za pośrednictwem platformy e-PUAP.

Zakres kontroli:

- **Przedmiotem kontroli była** ocena organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, mająca na celu sprawdzenie prawidłowości działań jednostki kontrolowanej, ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości i uchybień oraz wysunięcie wniosków i zaleceń zmierzających do ich wyeliminowania.
- **Okres objęty kontrolą:** od 1 stycznia 2019 r. do 24 kwietnia 2023 r.

Przedmiotową kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tj. Dz. U. z 2020, poz. 224) oraz art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej

w województwie (Dz. U. z 2023 r., poz. 190) w związku z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46), działem VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2023 r., poz. 775 ze zm.), zwanej w dalszej części „k.p.a.”.

Zbadaniu i ocenie poddane zostały niżej wymienione zagadnienia:

1. Organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oraz zamieszczanie wymaganych informacji, w tym:
 - 1.1. Przyjmowanie obywateli w sprawie skarg i wniosków, zgodnie z dyspozycją art. 253 k.p.a. oraz § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.
 - 1.2. Prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz przechowywanie spraw w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, tj. przestrzeganie regulacji art. 254 k.p.a.
 - 1.3. Przestrzeganie przepisów instrukcji kancelaryjnej i właściwe znakowanie akt.
2. Przestrzeganie procedur rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków wynikających z regulacji działu VIII k.p.a. oraz przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, a w szczególności:
 - 2.1. Właściwa kwalifikacja pisma jako skargi/wniosku w kontekście art. 222 k.p.a.
 - 2.2. Badanie i przestrzeganie właściwości organu do rozpatrzenia skarg/wniosków wynikającej z regulacji art. 223 k.p.a. oraz przekazanie skarg/wniosków do załatwienia organowi niższego stopnia, tj. właściwe korzystanie z uprawnień wynikających z art. 232 k.p.a.
 - 2.3. Powiadamianie skarżącego/wnioskodawcy o sposobie załatwienia skargi/wniosku, tj. przestrzeganie art. 231 § 1 k.p.a., art. 237 § 3 k.p.a., art. 243 k.p.a. i art. 244 § 2 k.p.a.
 - 2.4. Poprawność sporządzenia zawiadomień o sposobie załatwienia skargi i wniosku.
3. Terminowość rozpatrywania i przekazywania spraw zgodnie z regulacjami art. 231 § 1 k.p.a., art. 237 § 1 k.p.a., oraz stosowanie art. 245 k.p.a. i art. 36 § 1 k.p.a. w związku z art. 237 § 4 k.p.a., stanowiącym, że o każdym przypadku niezakończonym w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Na podstawie ustaleń niniejszej kontroli problemowej, wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji sposobu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez kontrolowaną jednostkę **ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Powyższej oceny dokonano w oparciu o niżej przedstawiony stan faktyczny i prawny, mając na uwadze również wyjaśnienia PPIS, złożone przed sporządzeniem projektu wystąpienia pokontrolnego pismem znak: Dyr.1610.1.2023 z 3 października 2023 r., stanowiącym odpowiedź na pismo wystosowane przez przewodniczącego zespołu kontrolnego w związku z prowadzonymi czynnościami kontrolnymi.

Ustalenia przedkontrolne.

Z informacji przekazanych przez PPIS przed rozpoczęciem czynności kontrolnych wynika, że w kontrolowanym okresie, tj. **od 1 stycznia 2019 r. do 24 kwietnia 2023 r. w PSSE w Ostródzie odnotowano wpływ 1 sprawy** z zakresu skarg i wniosków. Była to sprawa zaewidencjonowana w centralnym rejestrze skarg i wniosków do rozpatrzenia we własnym zakresie i dotyczyła 2022 r.

Mając na uwadze przekazane przez PPIS ww. informacje dotyczące przedmiotu kontroli oraz sformułowane w niniejszym dokumencie zagadnienia wymagające oceny - stwierdzono, że postępowaniem kontrolnym zostanie objęty centralny rejestr skarg i wniosków prowadzony przez jednostkę do realizacji ww. zadań w okresie podlegającym kontroli oraz 100 % dokumentacji spraw z zakresu skarg i wniosków, jak również regulacje wewnętrzne jednostki kontrolowanej odnoszące się do kontrolowanego zagadnienia.

Akty prawne regulujące przedmiot kontroli w okresie objętym kontrolą.

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków regulują przepisy powszechnie obowiązujące w tym zakresie, tj.:

1. Przepisy działu VIII k.p.a.;
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r., Nr 5, poz. 46), zwane dalej „rozporządzeniem RM”;
3. Regulacje wewnętrzne jednostki kontrolowanej, tj.:
 - Regulamin Organizacyjny Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Ostródzie, stanowiący załącznik do zarządzenia nr 5/2020 Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Ostródzie z dnia 3 września 2020 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Ostródzie (zwany dalej „Regulaminem Organizacyjnym PSSE w Ostródzie”);

- poprzednio, Regulamin Organizacyjny Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Ostródzie, stanowiący załącznik do zarządzenia nr 5/2018 Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Ostródzie z dnia 25 maja 2018 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Ostródzie.

Ustalenia i ocena kontrolowanych obszarów:

1. Organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oraz zamieszczanie wymaganych informacji.

- 1.1. Przyjmowanie obywateli w sprawie skarg i wniosków, zgodnie z dyspozycją art. 253 k.p.a. oraz § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

Analiza dokumentów wewnętrznych jednostki regulujących ww. kwestie wykazała, że PPIS przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków codziennie w godzinach urzędowania, tj. od 7.30 do 15.05, a ponadto w każdy poniedziałek do godziny 15.30. Pozostali pracownicy PSSE w Ostródzie, przyjmują obywateli w sprawach skarg i wniosków od poniedziałku do piątku w godzinach urzędowania jednostki. Informacja dotycząca możliwości składania skarg i wniosków przez interesantów wywieszona została w siedzibie PSSE w Ostródzie, w widocznym miejscu dostępnym dla interesantów, co potwierdzone zostało zdjęciami przekazanymi przez jednostkę kontrolowaną wraz z pismem znak: Dyr.1610.1.2023 z 3 października 2023 r., a także na stronie internetowej PSSE w Ostróda, pod adresem: <https://www.gov.pl/web/psse-ostroda/skargi-i-wnioski>.

(Dowód: § 18 Regulaminu Organizacyjnego PSSE w Ostródzie, pismo PPIS znak: Dyr.1610.1.2023 z 3 października 2023 r.),

Biorąc pod uwagę opisany wyżej stan faktyczny należy stwierdzić, że zrealizowane zostały obowiązki wynikające z art. 253 § 1 -4 k.p.a.

Dalsze czynności kontrolne prowadzone w zakresie organizacji przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków wykazały, że koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków wpływających do PSSE w Ostródzie powierzono Radcy Prawnemu, zaś ich rozpatrywanie i merytoryczne załatwianie, komórkom organizacyjnym właściwym ze względu na przedmiot sprawy, na zasadach określonych w kodeksie postępowania administracyjnego. Stosowna informacja odnosząca się do powyższych kwestii, wywieszona została w siedzibie jednostki kontrolowanej.

(Dowód: § 18 ust. 5 i § 19 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego
PSSE w Ostródzie, pismo PPIS znak: Dyr.1610.1.2023
z 3 października 2023 r.)

Wobec powyższego należy stwierdzić, że spełniony został również obowiązek określony § 3 rozporządzenia RM.

Reasumując, można z pewnością stwierdzić, że PSSE w Ostródzie ma odpowiednie przygotowanie organizacyjne do przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków. W związku z tym działania tej jednostki w analizowanym obszarze oceniono **pozytywnie**.

1.2. Prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz przechowywanie spraw w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.

Zgodnie z art. 254 k.p.a., skargi i wnioski oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwienia skarg i wniosków.

Jednostka kontrolowana dostarczyła, na potrzeby prowadzonych czynności kontrolnych kopię centralnego rejestru skarg i wniosków prowadzonego w PSSE w Ostródzie. Okazany rejestr prowadzony jest wspólnie dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio oraz przekazywanych zgodnie z właściwością. Podzielony jest na poszczególne lata i posiada standardowy układ rubryk, który jest typowy dla rejestrów dotyczących tej problematyki. Wśród tych rubryk znajdują się numer porządkowy, data wpływu skargi/wniosku, dane wnoszącego (takie jak imię, nazwisko, adres), przedmiot skargi/wniosku, numer sprawy (znak pisma wychodzącego), daty podjętych działań w sprawie oraz sposób jej załatwienia. Taki układ rejestru sugeruje, że zapisy w nim prowadzone powinny dokładnie odzwierciedlać stan rzeczywisty wynikający z prowadzonej dokumentacji dotyczącej skarg i wniosków. Niemniej jednak w wyniku przeprowadzonych działań kontrolnych stwierdzono **nieprawidłowości** w zapisach dokonanych w rejestrze, a dotyczących akt podlegających kontroli.

W rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez radcę prawnego PSSE w Ostródzie, w okresie poddanym kontroli, odnotowano wpływ jednego pisma, które zostało zakwalifikowanego przez PPIS jako skarga powszechna, podlegająca rozpatrzeniu we własnym zakresie. Jednakże, po przeprowadzeniu analizy akt dotyczących tej sprawy, zespół kontrolny stwierdził, że omawiane pismo nie spełnia kryteriów skargi powszechnej, o której mowa w art. 227 k.p.a. (szerzej na ten temat w punkcie 2.1. niniejszego dokumentu) i nie powinno być uwzględnione w rejestrze skarg i wniosków.

(Dowód: adnotacje w CRSiW w 2022 r. oraz akta sprawy 1/2022)

W kontekście powyższego wskazać należy, że działanie PPIS w Ostródzie, polegające na zaewidencjonowaniu w rejestrze skarg i wniosków pisma jako skargi powszechnej, pomimo że nie spełnia ono kryteriów skargi lub wniosku, zgodnie z rozdziałem VIII k.p.a., **narusza** postanowienia art. 254 k.p.a. i **stanowi nieprawidłowość**. Należy mieć na uwadze, że rejestr skarg i wniosków, jak zresztą sama jego nazwa sugeruje, jest instrumentem dedykowanym tylko i wyłącznie dla żądań, które kwalifikują się jako skargi lub wnioski, zgodnie z postanowieniami rozdziału VIII k.p.a. Organ rejestrujący te żądania jest zobowiązany do podejmowania działań wynikających z przepisów ww. rozdziału. Powyższe potwierdzać również może fakt, że art. 254 k.p.a. nakłada na organ nie tylko obowiązek rejestracji skarg i wniosków, ale także odpowiednie przechowywanie tych dokumentów w taki sposób, który ułatwia kontrolę przebiegu i terminów załatwienia tego typu spraw. To dotyczy również innych pism i dokumentów z nimi związanych. Oddzielne przechowywanie tej dokumentacji ma na celu zapewnienie bardziej efektywnej i sprawnej kontroli prowadzonych przez organ postępowań skargowych i wnioskowych, zwłaszcza jeśli chodzi o ich przebieg i terminy.

Reasumując, opisane działanie PPIS w Ostródzie narusza przepis art. 254 k.p.a., wobec czego **stanowi nieprawidłowość**. W ocenie zespołu kontrolnego, powodem powstania zaistniałej sytuacji był błąd w kwalifikacji pisma wpływającego (zagadnienie to zostało omówione w pkt. 2.1. niniejszego dokumentu). Ten błąd utrudnił prowadzenie skutecznych działań kontrolnych, gdyż spowodował, że akta innych spraw zostały włączone do tych podlegających kontroli. Ponadto, ten błąd zakłócił również rzeczywisty obraz ilości spraw podlegających procedurze skarg i wniosków w jednostce.

Z uwagi na określone w programie kontroli kryteria i mierniki umożliwiające ocenę działalności jednostki podlegającej kontroli, takie działanie jednostki kontrolowanej, oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Zauważyć należy, że rejestr prowadzony przez radcę prawnego PSSE jest odpowiednio dostosowany do ewidencjonowania spraw związanych z kontrolowaną problematyką. Jednakże, aby poprawić jego funkcjonalność i wypełnić dyspozycję art. 254 k.p.a., koniecznym jest zaprzestanie rejestrowania w nim pism, które nie spełniają kryteriów skargi lub wniosku w rozumieniu działu VIII k.p.a. Dzięki temu rejestr stanie się narzędziem przydatnym do skutecznego nadzorowania i koordynowania spraw z zakresu skarg i wniosków przez kierownika jednostki kontrolowanej oraz wyznaczone osoby. Jednocześnie znacząco polepszy się efektywność kontroli przebiegu i terminów załatwienia tego rodzaju spraw.

Odpowiedzialność za stwierdzoną nieprawidłowość spoczywa na pracowniku, który dokonywał analizy pisma wpływającego do jednostki, jego kwalifikacji i klasyfikacji, na osobie bezpośrednio go nadzorującej oraz koordynującej prowadzenie spraw z zakresu skarg i wniosków w okresie objętym kontrolą, oraz na kierowniku kontrolowanej jednostki.

1.2. Przestrzeganie przepisów instrukcji kancelaryjnej i właściwe znakowanie akt.

Badaniu w tym obszarze działania PPIS poddano centralny rejestr skarg i wniosków prowadzony przez radcę prawnego PSSE w Ostródzie w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 24 kwietnia 2023 r. oraz jedną sprawę zaewidencjonowaną pod numerem 1 w roku 2022.

Przeprowadzone czynności kontrolne wykazały, że rejestr posiada wymagany symbol klasyfikacyjny, zgodny z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. 2011 r. Nr 14, poz. 67), zwanym dalej: „instrukcją kancelaryjną”, oznaczony jako „1410”. Wynik tej części analizy jest **pozytywny**.

(Dowód: pkt. 4 pisma PPIS znak: Dyr.1610.1.2023 z 3 października 2023 r.)

Naruszenie przepisów instrukcji kancelaryjnej stwierdzono zaś w przypadku sprawy zaewidencjonowanej w CRSiW pod numerem 1 w roku 2022. Weryfikacja akt dotyczących tej sprawy wykazała bowiem, że pismo inicjujące to postępowanie nie spełnia kryteriów skargi powszechnej, o której mowa w art. 227 k.p.a. (więcej informacji na ten temat w punkcie 2.1. niniejszego dokumentu.) Wobec czego użycie w tym przypadku symbolu klasyfikacyjnego 1410, który jest właściwy dla skarg i wniosków rozpatrywanych we własnym zakresie, jest uznawane za błąd i **stanowi nieprawidłowość**. Zgodnie z przepisami zawartymi w instrukcji kancelaryjnej, teczka o symbolu klasyfikacyjnym 1410 powinna zawierać wyłącznie skargi rozpatrywane bezpośrednio przez PPIS w Ostródzie, włączając w to ich rejestr. Dokumentacja innych spraw powinna być przechowywana zgodnie z wytycznymi instrukcji kancelaryjnej i oznaczona odpowiednim symbolem klasyfikacyjnym właściwym dla danej tematyki.

(Dowód: akta sprawy Dyr.1410.1.2022)

W rezultacie naruszenia tych przepisów, z uwagi na określone w programie kontroli kryteria i mierniki umożliwiające ocenę działalności jednostki podlegającej kontroli, działanie PPIS ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Oznacza to, że choć jednostka wykazuje pozytywne wyniki w kontekście nadania właściwego symbolu klasyfikacyjnego w przypadku rejestru skarg i wniosków, to jednak istnieją nieprawidłowości w zakresie przestrzegania przepisów instrukcji kancelaryjnej w obszarze związanych z właściwym znakowaniem i przechowywaniem akt.

Przyczyny zastosowania błędnego symbolu klasyfikacyjnego z jrw a przez kontrolowaną jednostkę można doszukiwać się w kilku czynnikach:

- Nieprawidłowej kwalifikacji pisma inicjującego sprawę: Kontrolowana jednostka źle zakwalifikowała pismo inicjujące postępowanie zaewidencjonowane w CRSiW pod numerem 1 w roku 2022. Jest to podstawowy błąd, ponieważ prawidłowa kwalifikacja jest kluczowa do właściwego oznakowania i przechowywania dokumentów.
- Naruszeniu wytycznych instrukcji kancelaryjnej: Kontrolowana jednostka nie przestrzegała wytycznych zawartych w instrukcji kancelaryjnej. Instrukcja kancelaryjna zawiera precyzyjne wskazówki dotyczące klasyfikacji i przechowywania dokumentów, które powinny być ściśle przestrzegane.

W wyniku tych błędów i nieprawidłowego działania jednostki doszło do przechowywania akt, które nie pasują do zakresu niniejszej kontroli. Dokumenty te były oznaczone symbolem klasyfikacyjnym, który nie odpowiadał właściwej problematyce, co naruszało zasady i przepisy dotyczące kancelaryzacji dokumentów.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi pracownik, który dokonywał analizy pisma wpływającego do jednostki, jego kwalifikacji i klasyfikacji, osoba bezpośrednio go nadzorującej oraz koordynująca prowadzenie spraw z zakresu skarg i wniosków w okresie objętym kontrolą, oraz kierownik kontrolowanej jednostki.

2. Przestrzeganie procedur rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków wynikających z regulacji działu VIII k.p.a. oraz przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

2.1. Właściwa kwalifikacja pisma jako skargi/wniosku w kontekście art. 222 k.p.a. w związku z art. 227 k.p.a., art. 233-235 k.p.a. oraz 241 k.p.a.

W okresie, który podlegał kontroli w rejestrze skarg i wniosków prowadzonym przez PSSE w Ostródzie, odnotowano jedno pismo. Jednostka kontrolowana zakwalifikowała to pismo jako skargę powszechną, którą można rozpatrzyć i załatwić we własnym zakresie. Potwierdzają to zarówno zapisy w rejestrze, jak i zastosowany symbol klasyfikacyjny w aktach sprawy - 1410.

Pismo inicjujące skargę, zaewidencjonowane pod numerem 1 w roku 2022 CRSiW, zostało dostarczone do PSSE w Ostródzie za pośrednictwem platformy ePUAP. Treść tego pisma zawierała negatywną ocenę działań pracownika tej stacji, które nie były związane bezpośrednio z jego działaniami merytorycznymi. Przeprowadzona analiza postępowania skargowego, które rozpoczęto na skutek tego pisma, wykazała, że PPIS, uznając się za

właściwy organ do rozpatrzenia tej skargi, podjął działania w celu jej załatwienia. Ostatecznie zakończył to postępowanie wysyłając pismo informujące o sposobie załatwienia skargi, które nosiło oznaczenie: Dyr.1410.1.2022 z datą 15 grudnia 2022 roku.

Kierownik jednostki kontrolowanej, w odpowiedzi na prośbę przewodniczącego zespołu kontrolnego zawartą w piśmie znak: BW-I.1611.7.2023 z 29 września 2023 r., w której to prośbie żądano udzielenia wyjaśnień co do podstawy prawnej dla podjętego działania w ww. sprawie, odnosząc się do przepisów działu VIII k.p.a., przedstawił następujące wyjaśnienia w punkcie 5 pisma oznaczonego Dyr.1611.1.2023 z 3 października 2023 roku: *„Zgodnie z art. 227 KPA, przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Przedmiotem skargi zarejestrowanej pod numer 1 w 2022 r. było zarzucana niewłaściwa postawa zatrudnionego w PSSE w Ostródzie pracownika (wykorzystywanie czasu pracy i sprzętu pracodawcy na załatwianie prywatnych spraw, pracownik w godzinach pracy wysłał wiadomość do skarżącego). Skarga na pracownika została skierowana do organu – Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Ostródzie. Skarga nie dotyczyła zadań lub działalności organu (PPIS w Ostródzie). W świetle powyższego, nie było możliwym zastosowanie, normy zawartej w art. 229 KPA, określającej pomocniczo właściwość organów. Przepis ten pozwala na określenie właściwości organów w sprawach skarg dotyczących zadań lub działalności organu (przewidującą właściwość w rozpoznaniu takiej skargi przez organ wyższego stopnia). Z tych względów organ – Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny uznał się za właściwym do rozpoznania skargi na pracownika, na podstawie 223 Kodeksu postępowania administracyjnego.”*

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, zespół kontrolny stwierdził, że jednostka kontrolna popełniła błąd kwalifikując omawiane pismo jako skargę powszechną, pomimo -jak wynika z przytoczonych wyżej wyjaśnień- że w ocenie PPIS pismo to, choć zatytułowane jako "skarga," nie spełnia kryteriów określonych w art. 227 k.p.a. w zakresie swojej treści. Warto przy tym zaznaczyć, że zgodnie z art. 222 k.p.a., to zawartość pisma, a nie jego forma zewnętrzna, decyduje o tym, czy dane pismo można zaklasyfikować jako skargę lub wniosek. Istnieje również możliwość, że pismo takie można by zakwalifikować jako wniosek o wszczęcie postępowania wobec pracownika z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej i przeprowadzić je zgodnie z procedurami innymi niż te stosowane w przypadku skarg powszechnych.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, zespół kontrolny stoi na stanowisku, że działanie PPIS w Ostródzie polegające na nieprawidłowej kwalifikacji otrzymanego pisma jako "skargi powszechnej", pomimo że z treści tego pisma wynikało, że nie spełnia ono

kryteriów określonych w art. 227 k.p.a. narusza dyspozycję art. 222 k.p.a. i **stanowi nieprawidłowość.**

Niewłaściwe działanie pracowników PSSE w Ostródzie, spowodowało rozpatrzenie omawianej interwencji w niewłaściwym trybie. W rzeczywistości, treść tego pisma powinna bowiem skierować je w innym kierunku, na przykład jako wniosek o wszczęcie postępowania wobec pracownika z zakresu odpowiedzialności dyscyplinarnej. W takim przypadku, procedury stosowane do rozpatrywania takich wniosków różnią się od tych, które mają zastosowanie w przypadku skarg powszechnych.

Błędna interpretacja przepisów prawa oraz niedostateczne zrozumienie treści pisma wydają się być kluczowymi przyczynami zaistniałej sytuacji. Niemniej jednak, jako jedno z głównych źródeł problemu, można również zidentyfikować niedostateczny nadzór w zakresie przyjmowania, rejestrowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

W tym miejscu warto podkreślić, że stwierdzona nieprawidłowość dotyczy jednego pisma, które stanowiło 100% dokumentacji poddanej kontroli. Wobec tego, zgodnie z określonymi w programie kontroli kryteriami i miernikami, umożliwiającymi ocenę działalności jednostki kontrolowanej, działanie tej jednostki w badanym obszarze **ocenia się negatywnie**. Choć nieprawidłowość dotyczy jednego pisma, ma ona jednak wpływ na ogólną ocenę funkcjonowania jednostki kontrolowanej w tym obszarze.

Odpowiedzialność za wykazaną nieprawidłowość może być bardziej rozproszona i obejmować zarówno pracowników odpowiedzialnych za kwalifikację pism, jak i osoby odpowiedzialne za nadzór nad procesami w okresie objętym kontrolą oraz za dostarczanie odpowiedniego szkolenia.

Uwzględniając zakres obecnej kontroli oraz biorąc pod uwagę powyższe ustalenia wskazujące, że w okresie objętym kontrolą do jednostki kontrolowanej w rzeczywistości nie wpłynęła żadna skarga ani wnioski w rozumieniu działu VIII k.p.a., brak jest możliwości oceny działania PPIS w Ostródzie w odniesieniu do pozostałych zagadnień kontroli wymienionych w punktach: 2 i 3.

Ocena i wnioski.

W zakresie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, działanie PPIS w Ostródzie w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 24 kwietnia 2023 r., z uwagi na określone w programie kontroli kryteria kontroli i mierniki umożliwiające ocenę działalności jednostki kontrolowanej, ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Pozytywnie oceniono:

- 1) Organizację przyjmowanie obywateli w sprawie skarg i wniosków oraz zamieszczanie wymaganych informacji zgodnie z dyspozycją art. 253 k.p.a. oraz § 3 rozporządzenia RM.
- 2) Przygotowanie CRSiW zapewniające realną możliwość realizacji zapisów art. 254 k.p.a. poprzez odzwierciedlenie rzeczywistego stanu wynikającego z dokumentacji dotyczącej skarg i wniosków.
- 3) Przypisanie odpowiedniego symbolu j.rwa do CRSiW zgodnie z wytycznymi zawartymi w instrukcji kancelaryjnej.

W toku kontroli stwierdzono następujące **nieprawidłowości**:

- 1) Naruszenie postanowień art. 254 k.p.a. poprzez zaewidencjonowanie w CRSiW pisma jako skargi powszechnej, pomimo że nie spełniało ono kryteriów skargi lub wniosku, zgodnie z rozdziałem VIII k.p.a.
- 2) Naruszenie wytycznych zawartych w instrukcji kancelaryjnej, polegające na nadaniu pismu symbolu klasyfikacyjnego 1410, mimo że nie spełnia ono kryteriów skargi powszechnej, o której mowa w art. 227 k.p.a.
- 3) Naruszenie dyspozycji art. 222 k.p.a. poprzez niewłaściwą kwalifikację pisma wpływającego do organu jako skargi powszechnej.

Do ustaleń kontroli zawartych w projekcie wystąpienia pokontrolnego z 7 listopada 2023 r., znak: BW-I.1611.7.2023 (data wpływu do PSSE w Ostródzie 7 listopada 2023 r.) nie wniesiono zastrzeżeń. Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny, w celu dalszego usprawnienia organizacji przyjmowania, sposobu rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w PSSE w Ostródzie, wnoszę o:

- 1) Prowadzenie rejestru skarg i wniosków w sposób umożliwiający rzetelną kontrolę przebiegu i terminów ich załatwienia (przestrzegania art. 254 k.p.a.), w szczególności poprzez ewidencjonowanie w rejestrze tylko i wyłącznie żądań, które kwalifikują się jako skargi lub wnioski, zgodnie z postanowieniami rozdziału VIII k.p.a.
- 2) Przestrzeganie regulacji rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. 2011 r. Nr 14, poz. 67) dotyczących nadawania symboli i haseł klasyfikacyjnych sprawom z zakresu skarg i wniosków.
- 3) Dołożenie szczególnej staranności podczas kwalifikowania wpływających do organu pism jako skargi/wnioski.

Proszę Pana o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko–Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania

uwag i wniosków oraz wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

wz. Wojewody Warmińsko-Mazurskiego

Piotr Opaczewski

II Wicewojewoda Warmińsko-Mazurski

(podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym)