



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 28 grudnia 2016 r.

BKO-I.0840.1.4.2016.BW

Pan
Marek Surmacz
Komendant Główny OHP
ul. Tamka 1
00-349 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092), w dniach od 25 do 29 lipca 2016 r., została przeprowadzona kontrola planowa w Komendzie Głównej OHP w Warszawie, przy ul. Tamka 1, w zakresie prawidłowości i terminowości rozpatrywania w 2015 roku skarg i wniosków w wybranych jednostkach podległych i nadzorowanych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Kontrolę przeprowadziła Beata Wrześniewska, główny specjalista w Biurze Kontroli, stosownie do upoważnienia nr: BKO.V.0160.74.2016 wydanego przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 19 lipca 2016 r.

Na podstawie ustaleń kontroli, działalność jednostki w zakresie objętym kontrolą oceniam pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

I. Organizacja przyjmowania skarg i wniosków

1. W kwestii realizacji zaleceń pokontrolnych z kontroli w zakresie *prawidłowości i terminowości rozpatrywania w 2013 roku skarg i wniosków w wybranych jednostkach podległych i nadzorowanych przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej* przeprowadzonej w dniach od 14 do 18 kwietnia 2014 r., nie stwierdzono zmian w dotychczasowych przepisach obowiązujących w Komendzie Głównej OHP w 2014 roku, pomimo pisemnego poinformowania Dyrektora Generalnego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej o:

- 1) wyodrębnieniu w strukturze organizacyjnej Biura Kontroli oraz wyznaczeniu imiennym osób odpowiedzialnych za przyjmowanie i koordynowanie (rozpatrywania) skarg i wniosków wpływających do jednostki,
- 2) uregulowaniu całości spraw z zakresu organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków zarządzeniem Komendanta Głównego¹.

W badanym okresie w jednostce obowiązywały Zarządzenia Komendanta Głównego OHP: Nr 16/BKG z dnia 26 września 2012 r. w sprawie wprowadzania „Tymczasowego Regulaminu organizacyjnego Komendy Głównej OHP” oraz Nr 16/BPOS z dnia 13 kwietnia 2007 r. w sprawie organizacji, przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków w jednostkach organizacyjnych OHP, w których nie wskazano wyodrębnionej komórki organizacyjnej ds. koordynacji rozpatrywania skarg i wniosków.

Również zakres zadań i kompetencji pracowników zatrudnionych w Zespole Kontroli w Biurze Komendanta Głównego OHP (ZK BKG) podległych bezpośrednio Komendantowi Głównemu, nie zawierał zapisu odnośnie koordynacji rozpatrywania skarg i wniosków w KG OHP.²

Jak wyjaśniono³, rok 2014 był rokiem intensywnych prac związanych z reorganizacją OHP. Komendant Główny OHP przeprowadził działania związane z weryfikacją i nowelizacją struktur wszystkich jednostek organizacyjnych OHP, mając na uwadze uproszczenie i ujednoczenie struktur, między innymi w kontekście zmian ustawowych i powierzeniu instytucji nowych zadań. Ponadto, zamierzano przeprowadzić reorganizację w strukturach Ochotniczych Hufców Pracy w tym Komendy Głównej OHP. Dodatkowo, poinformowano o przygotowaniu projektu struktury Komendy Głównej OHP uwzględniającej zalecenia pokontrolne z 2014 roku, wyodrębniającej oddzielne Biuro Kontroli oraz o przygotowaniu nowego projektu Zarządzenia Komendanta Głównego OHP w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków. „Z przyczyn organizacyjnych Komendant Główny OHP przełożył reorganizację KG OHP na 2015 rok.”⁴

2. Tym samym Komenda Główna OHP nie spełniła wymogu § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r.⁵, zwanego dalej rozporządzeniem, tzn. do dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli formalnie nie wyodrębniła komórki organizacyjnej (lub

¹ Pismo Komendanta Głównego OHP, nr BKG-ZK-073/3/2014 z dnia 12 sierpnia 2014 r.

² Zakresy zadań i kompetencji pracowników Zespołu Kontroli w Biurze Komendanta Głównego OHP.

³ Wyjaśnienie Dyrektora Biura Komendanta Głównego OHP z dnia 28.07.2016 r.

⁴ Tamże.

⁵ w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U.2002.5.46).

imiennie wyznaczonych pracowników) przyjmującej i koordynującej rozpatrywanie skarg i wniosków.

Ustalono, że w 2015 roku:

- 1) skargi wpływające do jednostki były dekretowane przez Komendanta Głównego OHP lub jego Zastępców na właściwe jednostki organizacyjne (Biura), a następnie przekazywane do Zespołu Kontroli w Biurze Komendanta Głównego OHP (ZK BKG OHP), w celu ich rejestracji⁶ w systemie elektronicznym (Zestawieniu skarg, które wpłynęły do Komendy Głównej OHP w 2015 r.). Po zarejestrowaniu, skargi przekazywano do zrealizowania zgodnie z dekretacją. Dyrektorzy Biur, po udzieleniu odpowiedzi na skargi przekazywali kopie spraw do Zespołu Kontroli, w celu dołączenia do całości sprawy. Sprawy kierowane do BKG OHP rozpatrywał Zespół Kontroli (udzielał odpowiedzi skarżącemu, podpisywanej następnie przez Komendanta Głównego lub jego Zastępcę),⁷
- 2) skargi i wnioski dotyczące jednostek organizacyjnych podległych Komendantowi Głównemu pracownicy Zespołu Kontroli, po zarejestrowaniu w systemie elektronicznym, kierowali, zgodnie z dyspozycją Komendanta Głównego lub jego Zastępców, do kierowników tych jednostek.⁸
3. Numery nadane sprawom w 2015 roku były zgodne z rejestrem. W badanym okresie do Komendy Głównej OHP nie wpłynęły wnioski w rozumieniu art. 241 Kpa.
4. Zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia, w hallu głównym Komendy Głównej OHP umieszczono informację o sposobie przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków przez Komendanta Głównego⁹.
5. Głównym działaniem skierowanym na usunięcie przyczyn skarg były kontrole mające na celu potwierdzenie lub wykluczenie ewentualnych zarzutów stawianych w skargach. W trakcie kontroli przeprowadzano rozmowy z pracownikami danej jednostki, a ich kierownicy otrzymywali zalecenia niezwłocznej poprawy stosunków interpersonalnych.¹⁰

Działalność Komendy Głównej OHP w obszarze organizacji przyjmowania skarg i wniosków oceniam pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości. Pozytywnie oceniono realizację spraw w zakresie przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków. Natomiast nieprawidłowości dotyczyły:

⁶ zgodnie z wymogiem art. 254 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz.U.2016.23 j.t.).

⁷ Wyjaśnienia Zespołu Kontroli w Biurze Komendanta Głównego OHP z dnia 28.07.2016 r.

⁸ Tamże.

⁹ Protokół oględzin z dnia 27.07.2016 r.

¹⁰ Wyjaśnienia ZK BKG OHP z dnia 28.07.2016 r.

- niewyodrębnienia komórki organizacyjnej lub niewyznaczenia imiennego pracowników do przyjmowania i koordynowania rozpatrywania skarg i wniosków, do czego obliguje § 3 ust. 1 rozporządzenia,
- niewykonania zaleceń pokontrolnych w powyższym zakresie oraz nieuregulowaniu całości spraw związanych z organizacją przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w zarządzeniu Komendanta Głównego OHP, pomimo pisemnego poinformowania MRPiPS o wykonaniu zaleceń pokontrolnych.

II. Terminowość rozpatrywania skarg:

1. Dokumentację dotyczącą skarg wpływających do jednostki przechowywano zgodnie ze wskazaniem art. 254 Kpa, tj. w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw.
2. W 2015 roku do Komendy Głównej OHP wpłynęło 45 spraw, zarejestrowanych jako skargi, z czego 23 stanowiły anonimy.
3. Badaniem kontrolnym objęto 22 skargi¹¹, które nie stanowiły anonimów. Na podstawie przedłożonej dokumentacji ustalono, że:
 - 1) w 19 przypadkach skargi rozpatrzono zgodnie z art. 237 § 1 Kpa, tj. w terminie miesiąca od daty wpływu do jednostki. Gdy odpowiedź wymagała zebrania wyjaśnień, zainteresowani zostali również powiadomieni w terminie miesiąca, że o wynikach postępowania wyjaśniającego zostaną poinformowani odrębnym pismem. Jednakże zbadane powiadomienia pisemne nie zawierały nowego terminu załatwienia sprawy (do czego zobowiązywał zapis art. 36 § 1 Kpa),
 - 2) w ramach 6 skarg wymagających przeprowadzenia postępowań wyjaśniających,¹² wystąpiły 2 przypadki przekroczenia 2-miesięcznego terminu udzielenia ostatecznej odpowiedzi, określonego dla spraw szczególnie skomplikowanych w art. 35 § 3 Kpa (1 odpowiedź została wysłana z 1-dniowym opóźnieniem¹³, a 1 sprawa nie została zakończona do dnia 31.12.2015 r.¹⁴),
 - 3) 1 ww. powiadomienie wysłano do skarżącego 5 dni po terminie wynikającym z treści art. 237 § 1 Kpa (skarga wpłynęła do KG OHP w dniu 13.01.2015 r., a odpowiedź z dnia 13.02.2015 r. została nadana przez KG OHP w dniu 18.02.2015 r.¹⁵),

¹¹ Skargi nr: 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 14, 17, 18, 21, 22, 24, 26, 31, 32, 34, 35, 37, 38, 41.

¹² Skargi nr: 2, 3, 7, 9, 34, 37.

¹³ Skarga nr 7.

¹⁴ Skarga nr: 37.

¹⁵ Skarga nr 3.

- 4) 1 skargę przekazano jednostce podległej według właściwości, w terminie 7 dni od daty wpływu (wskazanym w art. 231 Kpa), jednakże bez pisemnego zawiadomienia o tym fakcie skarżącego¹⁶,
 - 5) miesięczny termin rozpatrzenia 1 skargi przypadła na 2016 rok (sprawa w toku).¹⁷
4. W 2015 roku w KG OHP nie wystąpiły przypadki poniesienia odpowiedzialności porządkowej lub dyscyplinarnej za naruszenie terminu załatwienia skargi w trybie art. 223 § 2 Kpa.¹⁸

Działalność kontrolowanej jednostki w zakresie terminowości rozpatrywania skarg oceniam pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości polegających na:

- braku w pismach powiadamiających skarżących o przedłużeniu terminu rozpatrywania skarg informacji o nowym terminie ich rozpatrzenia,
- przekroczeniu 2-miesięcznego terminu udzielenia ostatecznej odpowiedzi wskazanego w art. 35 § 3 Kpa,
- nieterminowym wysłaniu do skarżącego powiadomienia o przedłużeniu terminu rozpatrywania skargi,
- niezawiadomieniu zainteresowanego o przekazaniu skargi do jednostki podległej, w celu rozpatrzenia według jej właściwości.

III. Zgodność trybu załatwiania skarg

1. W 2015 r. w KG OHP nie odnotowano zgłoszenia skargi lub wniosku w formie ustnej.¹⁹
2. Kwalifikacja badanych skarg, ze względu na przedmiot sprawy była zgodna z treścią art. 227 Kpa.
3. Przy rozpatrywaniu 2 spośród 22 zbadanych skarg Komenda Główna nie zachowała trybu art. 238 § 1 Kpa (nie udzieliła zainteresowanym odpowiedzi pisemnych). W 1 sprawie informacji o przedłużeniu postępowania, jednostka podległa udzieliła skarżącemu telefonicznie²⁰. W dokumentacji kolejnej skargi widniała adnotacja, że Zastępca KG OHP osobiście poinformował skarżącego o wynikach ustaleń.²¹

¹⁶ Skarga nr 8.

¹⁷ Skarga nr 41.

¹⁸ Wyjaśnienia ZK BKG OHP z dnia 28.07.2016 r.

¹⁹ Wyjaśnienia ZK BKG OHP z dnia 28.07.2016 r.

²⁰ Skarga nr 2.

²¹ Skarga nr 9.

4. W 3 skargach przekazanych drogą elektroniczną - zgodnie z treścią art. 39¹ Kpa do skarżących wysłano zapytania o adres do korespondencji lub o wyrażenie zgody na wysłanie odpowiedzi tą drogą. W 2 z ww. przypadków zainteresowani nie udzielili odpowiedzi na zapytania²², zaś w jednej sprawie KG OHP udzieliła odpowiedzi po wyrażeniu zgody przez skarżącego.²⁵
5. W przypadku 1 skargi, dotyczącej złożenia pozwu do Wydziału Pracy przy Sądzie Rejonowym przez byłego pracownika KW OHP, po zebraniu wyjaśnień, poinformowano zainteresowanego, że wiążący w jego sprawie będzie wyrok Sądu.²⁴
6. Dwie skargi pozostały nierozpatrzone na dzień 31.12.2015 r. (sprawy w toku).²⁵ Jedna z nich wymagała szczegółowych wyjaśnień Komendy Wojewódzkiej, w drugiej – do końca 2015 r. uzyskano pisemną informację Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego OHP, że na skutek zawiadomienia wniesionego do Komisariatu Policji czynności sprawdzające zostały zakończone sporządzeniem postanowienia o odmowie wszczęcia dochodzenia.²⁶
7. W przypadku 12 skarg składanych przez/lub na pracowników jednostek podległych Komendant Główny (lub jego Zastępca) przekazywał skargi kierownikom jednostek podległych do załatwienia w trybie art. 232 § 1 Kpa (przez jednostkę, jako właściwy organ niższego stopnia) lub w trybie art. 232 § 2 Kpa (jako przełożonemu służbowemu, w przypadkach skarg na pracowników) z obowiązkiem zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi (w badanych przypadkach kierownicy jednostek podległych wysłali do KG OHP ww. zawiadomienia).²⁷
8. Zgodnie z art. 232 § 2 Kpa, KG OHP udzieliła również odpowiedzi na 3 skargi (na pracowników jednostek jej podległych), przekazane do załatwienia przez MRPiPS.²⁸ W jednym przypadku, po wysłaniu przez KG OHP odpowiedzi do zainteresowanego²⁹.
9. W 2015 roku, w celu potwierdzenia lub wykluczenia ewentualnych zarzutów stawianych w 22 zbadanych skargach, Komenda Główna przeprowadziła łącznie 3 postępowania kontrolne w jednostkach jej podległych.³⁰

²² Skargi nr: 18 i 31.

²³ Skarga nr 32.

²⁴ Pismo Zastępcy Komendanta Głównego OHP, nr BKG-ZK-051/35/2015 z dnia 03.11.2015 r.,

²⁵ Skargi nr: 37 i 41.

²⁶ Pismo Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego OHP, nr ŚWK-WK-391/2016 z dnia 10.02.2016 r. (skarga nr 41).

²⁷ Skargi nr: 2, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 22, 24, 35, 37, 38.

²⁸ Skargi nr: 13, 21, 24.

²⁹ Skarga nr 24.

³⁰ Skargi nr: 3, 17, 21.

10. Sprawozdanie z działalności w zakresie przyjmowania, załatwiania skarg i wniosków w 2015 roku zostało przekazane do Biura Kontroli Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w wyznaczonym terminie, tj. w dniu 22 stycznia 2016 r.³¹

Działalność kontrolowanej jednostki w zakresie zgodności trybu załatwiania skarg z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa oceniam pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości polegających na przypadkach nieudzielenia odpowiedzi na skargi stosownie do treści art. 238 § 1.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, zalecam:

- wykonywanie zaleceń pokontrolnych wydanych na podstawie ustaleń w zakresie przeprowadzonych kontroli i rzetelne informowanie organu kontroli o sposobie ich realizacji lub o przyczynach ich niepodjęcia,
- wprowadzenie mechanizmów zapewniających przestrzeganie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, w szczególności w zakresie terminowości załatwiania spraw oraz pisemnego zawiadamiania zainteresowanych o nowym terminie i sposobie ich załatwienia, w tym o przekazaniu sprawy do jednostki podległej.

Jednocześnie przyjmuję do wiadomości, wskazane w odpowiedzi na projekt wystąpienia pokontrolnego, informacje o podjęciu następujących działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości:

- wyodrębnienie, zarządzeniem Komendanta Głównego nr KG-24/2016 z dnia 27 października 2016 r., Zespołu audytu i kontroli wewnętrznej oraz imiennie wyznaczonych osób, odpowiedzialnych za przyjmowanie i koordynację skarg i wniosków wpływających do Komendy Głównej OHP, w celu spełnienia wymogu § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku,
- szczegółowe omówienie, z pracownikami odpowiedzialnymi za przyjmowanie, koordynowanie i rozpatrywanie skarg i wniosków wpływających do jednostki, nieprawidłowości wskazanych w projekcie wystąpienia pokontrolnego, ze szczególnym uwzględnieniem przestrzegania terminów załatwiania skarg i wniosków, informowania strony o sposobie załatwienia skargi z zachowaniem właściwej formy i bezwzględnego przestrzegania przy ich rozpatrywaniu przepisów Kpa,

³¹ Potwierdzenie nadania sprawozdania do MRPiPS.

- zapoznanie kierownictwa KG OHP z nieprawidłowościami wskazanymi przez organ kontrolujący, a także z tematyką przestrzegania terminów rozpatrywania skarg i wniosków w świetle obowiązujących przepisów.

Uprzejmie proszę o przesłanie do Biura Kontroli MRPiPS kopii zarządzenia nr KG-24/2016 Komendanta Głównego OHP z dnia 27 października 2016 r. oraz o poinformowanie o wykonaniu zaleceń pokontrolnych lub o przyczynach ich niepodjęcia w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

MINISTER
z up. 
Teresa Tybirczewska
DYREKTOR GENERALNY