



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-III.431.12.2020

Łódź, 7 kwietnia 2021 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Podstawa prawna podjęcia kontroli:

art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹.

II. Kontrolowane organy:

1. Przewodniczący Rady Gminy Strzelce Wielkie - Pan Eugeniusz Kowalski pełniący funkcję Przewodniczącego Rady Gminy w okresie od 1 grudnia 2014 r. do chwili obecnej²;
2. Wójt Gminy Strzelce Wielkie - Pan Marek Jednak, pełniący funkcję Wójta w okresie od 8 grudnia 2014 r. do chwili obecnej³.

Wyjaśnień w toku kontroli udzieliła Pani Magdalena Drewniak:

1. Sekretarz Gminy Strzelce Wielkie, pełniąca tę funkcję od 9 lutego 2015 r.⁴;
2. Zastępca Wójta Gminy Strzelce Wielkie, powołana na stanowisko z dniem 12 lipca 2016 r.⁵ i zajmująca je do chwili obecnej.

III. Kierownik jednostki kontrolującej:

Wojewoda Łódzki - Pan Tobiasz Bocheński.

Kontrola została przeprowadzona przez zespół kontrolujący w składzie:

1. Pani Izabella Bednarska - Główny Specjalista w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli pełniąca funkcję kierownika zespołu kontrolatorów;

¹ Tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 256., dalej: Kpa.

² Akta kontroli str. 12, 112.

³ Akta kontroli str. 10-11 i 111.

⁴ Wyjaśnienia, akta kontroli str. 97 pkt II.10.

⁵ Akta kontroli str. 60.

2. Pani Monika Pasieczyńska - Główny Specjalista w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli pełniącą funkcję członka zespołu kontrolerów.

na podstawie imiennych upoważnień do kontroli⁶:

- nr 37/2020 z 28 października 2020 r. oraz nr 49/2020 z 15 grudnia 2020 r.,
- nr 38/2020 z 28 października 2020 r. oraz nr 50/2020 z 15 grudnia 2020 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli Urzędu Gminy Strzelce Wielkie w poz. 22, z adnotacją: *realizacja kontroli w trybie zdalnym z uwagi na stan epidemii*⁷.

IV. Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych:

Data rozpoczęcia kontroli: 17 listopada 2020 r.

Data końcowa ważności upoważnień do kontroli: 17 marca 2021 r.

V. Zakres kontroli:

Przyjmowanie i załatwianie skarg i wniosków przez organy Gminy Strzelce Wielkie w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 sierpnia 2020 r.

VI. Opis stanu faktycznego:

A. Przygotowanie organizacyjne do przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków.

Kontrolowana problematyka została unormowana w Statucie Gminy Strzelce Wielkie⁸, Regulaminie Organizacyjnym⁹ Urzędu Gminy Strzelce Wielkie¹⁰ oraz w zakresach czynności pracowników Urzędu¹¹.

Zgodnie z zapisami Regulaminu organizacyjnego kierownikiem Urzędu na zasadzie jednoosobowego kierownictwa, w tym zwierzchnikiem służbowym zatrudnionych w nim osób, jest Wójt.

Wewnętrzną strukturę organizacyjną Urzędu tworzą:

1. referaty: Administracyjny, Spraw Społecznych i Edukacji¹²; Inwestycji,

⁶ Akta kontroli str. 74-75 oraz 640-641.

⁷ Akta kontroli str. 193-194.

⁸ Uchwała Nr VI/39/03 Rady Gminy Strzelce Wielkie z dnia 25 czerwca 2003 r. w sprawie uchwalenia statutu gminy Strzelce Wielkie, zastąpiona Uchwałą Nr XXXV/254/18 Rady Gminy Strzelce Wielkie z dnia 26 września 2018 r. w sprawie Statutu Gminy Strzelce Wielkie, akta kontroli str. 115-150 oraz 15-27, dalej: Statut Gminy.

⁹ Załącznik do Zarządzenia Nr 120.1.2016 Wójta Gminy Strzelce Wielkie z dnia 12 lipca 2016 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego dla Urzędu Gminy w Strzelcach Wielkich zastąpiony załącznikiem do Zarządzenia Nr 120.9.2020 Wójta Gminy Strzelce Wielkie z dnia 20 lutego 2020 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego dla Urzędu Gminy w Strzelcach Wielkich, akta kontroli, str. 151-184 oraz 28-59, dalej: Regulamin organizacyjny.

¹⁰ Dalej: Urząd.

¹¹ Akta kontroli, str. 61-64, 185-191.

¹² Dalej: Referat ASE.

Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska¹³; Finansów, Budżetu i Podatków oraz Urząd Stanu Cywilnego;

2. samodzielne stanowiska pracy: ds. zamówień publicznych i pozyskiwania środków zewnętrznych, ds. promocji i pozyskiwania środków zewnętrznych;
3. radca prawny.

Wójt kieruje pracą Urzędu przy pomocy Zastępcy, Sekretarza oraz Skarbnika. W czasie nieobecności lub niemożności wykonywania funkcji Wójta jego obowiązki przejmuje (pełni) Zastępca.

Z okazanych do kontroli dokumentów wynika, że funkcję Zastępcy Wójta pełni osoba, która jest zatrudniona w Urzędzie na stanowisku Sekretarza i równocześnie wykonuje obowiązki Kierownika Referatu ASE.

Oznacza to, że za koordynowanie i wykonywanie zadań w zakresie skarg i wniosków, a także za wykonywanie kontroli wewnętrznych w tym obszarze odpowiada ta sama osoba.

Powierzenie przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków oraz nadzór nad zadaniami.

Obsługa skarg i wniosków należy do:

1. zadań Referatu ASE, który prowadzi sprawy z zakresu skarg i wniosków, prowadzi rejestr skarg i wniosków oraz spraw w zakresie obsługi Rady Gminy i jej Komisji - prowadzi pełną dokumentację pracy Rady Gminy i jej Komisji, ewidencję interpelacji i wniosków (§ 20 ust. 2 pkt 1 lit. e oraz pkt 2 lit a Regulaminu organizacyjnego);
2. wspólnych zadań referatów - w zakresie współdziałania przy rozpatrywaniu skarg i wniosków, wniosków Rzecznika Praw Obywatelskich, senatorów i posłów, interpelacji radnych, wniosków komisji Rady Gminy, postulatów ludności (§ 19 pkt 7 Regulaminu organizacyjnego);
3. zadań własnych Sekretarza, który:
 - a) koordynuje załatwianie skarg, wniosków dot. pracy Urzędu, a także organizację szkoleń i porad pracowniczych (§ 14 pkt 6 i 10 Regulaminu organizacyjnego),
 - b) prowadzi rejestr skarg i wniosków, nadzoruje rzetelność i terminowość załatwiania spraw, dokonuje kontroli wewnętrznej w referacie ASE (zgodnie z zakresem czynności);

¹³ Dalej: Referat IGO.

4. zadań własnych Inspektora ds. obsługi sekretariatu w Referacie ASE (zgodnie z zakresem czynności) – prowadzenie spraw z zakresu skarg i wniosków, prowadzenie rejestru skarg i wniosków.

W tym miejscu jednostka kontrolowana wyjaśniła: w *Urzędzie (...) dwóch pracowników zostało imiennie wyznaczonych do przyjmowania i koordynowania rozpatrywania skarg i wniosków. Co do zasady są to Sekretarz i pracownik sekretariatu*¹⁴.

Powyższe wypełnia wymóg organizacyjny dotyczący powierzenia przyjmowania i koordynowania rozpatrywania skarg i wniosków wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom, zatem wypełniono przepis § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków¹⁵.

Informowanie o przyjmowaniu w sprawach skarg i wniosków.

Szczegółowe zasady organizacji przyjmowania interesantów oraz skarg i wniosków, określa zał. nr 2 do Regulaminu organizacyjnego, który wskazuje, m.in.:

- dni i godziny przyjęć w sprawach skarg i wniosków oraz osoby przyjmujące,
- komórkę prowadzącą rejestr skarg i wniosków, dokonującą ich kwalifikacji, przygotowującą projekt odpowiedzi na skargi i wnioski oraz zasady prowadzenia procedury wyjaśniającej,
- osobę zatwierdzającą odpowiedź w ww. sprawach.

Za zapewnienie właściwej informacji o dniach i godzinach przyjęć w sprawach skarg i wniosków odpowiada Referat ASE.

Ustalono, że:

1. Wójt przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki od godz. 16.00 do 17.00 oraz w piątki od godz. 8.00 do 12.00, natomiast Zastępca Wójta, Sekretarz i Skarbnik oraz Kierownik Referatu IGO przyjmują mieszkańców codziennie w godzinach pracy Urzędu, tj. w poniedziałek – od godz. 9.00 do 17.00, od wtorku do piątku – od godz. 7.30 do 15.30;
2. Z przyjęć interesantów sporządzane są protokoły.

Informacja w tym zakresie została zamieszczona na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Gminy Strzelce Wielkie¹⁶ oraz na tablicy informacyjnej znajdującej

¹⁴ Akta kontroli, str. 97 pkt III.

¹⁵ Dz. U. z 2002 r., Nr 5, poz. 46.

¹⁶ <https://strzelcewielkie.biuletyn.net/?bip=1&cid=28>.

się w Urzędzie¹⁷.

Zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w siedzibie danej jednostki organizacyjnej, w widocznym miejscu, umieszcza się informację wskazującą komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski.

Z dostarczonej przez jednostkę kontrolowaną dokumentacji zdjęciowej jednoznacznie wynika, że tablica informacyjna zamieszczona jest w holu Urzędu, w miejscu widocznym dla interesantów (tuż obok wejścia). Na tablicy znajduje się informacja o godzinach pracy Urzędu oraz ogólny zapis: *przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki w godz. 16⁰⁰-17⁰⁰ oraz w piątki w godz. 8⁰⁰-12⁰⁰.*

Wobec powyższego uznaje się, iż przedmiotowa informacja nie wskazuje komórki organizacyjnej lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski, co ocenia się jako nieprawidłowość.

Opisane w niniejszej części ustalenia prowadzą do wniosku, że w obszarze organizacyjnym spełnione zostały normy określone w art. 253 Kpa.

Procedura załatwiania skarg i wniosków.

Skargi i wnioski wnoszone za pośrednictwem Urzędu a dotyczące Rady Gminy, Przewodniczącego Rady Gminy lub Wójta przekazywane są odpowiednio Wojewodzie lub Przewodniczącemu Rady Gminy. Pozostałe skargi i wnioski rozpatruje Wójt.

Referat ASE prowadzi rejestr skarg i wniosków, dokonuje ich kwalifikacji, prowadzi postępowanie wyjaśniające oraz przygotowuje projekt odpowiedzi i przedkłada do zatwierdzenia Wójtowi. Postępowanie wyjaśniające prowadzone jest przy udziale Sekretarza i Kierownika właściwego merytorycznie referatu. Odpowiedź na wniosek i skargę podpisuje Wójt.

Potwierdzono także, że poza Regulaminem organizacyjnym oraz Statutem nie były przyjmowane dodatkowe akty prawa wewnętrznego, ani procedury poświęcone badanej tematyce.

Zgodnie z wyjaśnieniami: *całość dokumentacji wpływającej do UG podlega dekretacji przez Sekretarza Gminy. (...) Sekretarz przy dekretacji korespondencji kwalifikuje korespondencję wpływającą do Urzędu. Każdorazowo w razie wątpliwości konsultuje sprawę z radcą prawnym. Pracownik merytoryczny odbierając korespondencję analizuje*

¹⁷ Akta kontroli str. 196-198.

*prawidłowość kwalifikacji i klasyfikacji korespondencji*¹⁸.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą nie było wniosków i skarg składanych ustnie. W tym miejscu jednostka kontrolowana wyjaśniła: *Na sekretariacie dostępny jest «druk pomocniczy» opracowany przez Sekretarza Gminy celem usprawnienia pracy przy przyjmowaniu skarg lub wniosków składanych ustnie.* Na tę okoliczność dołączono wzór *Protokołu przyjęcia ustnie wniesionej skargi/wniosku.* Przedmiotowy druk zawiera wszystkie elementy, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, wymagane do umieszczenia w protokole przyjęcia skargi/wniosku wnoszonych ustnie.

Rada Gminy powołała stałą Komisję Skarg, Wniosków i Petycji¹⁹ oraz ustaliła regulamin określający jej zasady pracy. W akcie tym zawarto, m.in. regulację dotyczącą zwołania przez Przewodniczącego Komisji posiedzenia Komisji niezwłocznie po otrzymaniu skargi lub wniosku. Omawiany regulamin wprowadza zasady rozpatrywania skarg i wniosków przez Komisję, normując przebieg postępowania wyjaśniającego. Ponadto Statutem Gminy Strzelce Wielkie określono zasady i tryb działania Komisji, co wypełnia wymóg art. 18b ust. 3 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁰.

Uznaje się, że powołaniem Komisji zrealizowano dyspozycję art. 18b ww. ustawy, a zasady pracy Komisji wypełniają wymogi Kpa dotyczące procedury załatwiania skarg i wniosków.

Podległość służbowa i system zastępstw:

Na zajmowanym stanowisku Inspektor ds. obsługi sekretariatu w Referacie ASE podlega bezpośrednio Sekretarzowi Gminy. W przypadku niemożności pełnienia obowiązków zastępstwo pełni pracownik ds. kadr, pracownik ds. edukacji, pracownik ds. organizacyjnych i obsługi Rady Gminy.

W tym miejscu jednostka kontrolowana wyjaśniła, iż w celu zapewnienia ciągłości obsługi skarg i wniosków pracownik sekretariatu oraz Sekretarz ustalają swoje urlopy w różnych terminach.

Doskonalenie zawodowe:

¹⁸ Akta kontroli, str. 96-97, pkt II4-5.

¹⁹ Uchwała Nr 1/9/18 Rady Gminy Strzelce Wielkie z dnia 22 listopada 2018 r. w sprawie powołania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji oraz ustalenia składu osobowego. Dalej: Komisja, akta kontroli str. 14.

²⁰ Tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 713.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami: *Pracownicy Urzędu Gminy na bieżąco podnoszą swoje kwalifikacje. Pani (...) ukończyła egzamin służby przygotowawczej (w tym KPA). Pani (...) ostatnie szkolenie z KPA przechodziła w 2016 r. Okazano 2 certyfikaty potwierdzające udział w szkoleniach z Kpa. Nie przedstawiono jednak dokumentów, które wprost potwierdzają odbycie szkolenia w zakresie załatwiania skarg i wniosków²¹.*

Ponieważ zakresy obu szkoleń nie są tożsame, przeszkolenie w tematyce skarg i wniosków uznano za nieudowodnione.

Kontrole wewnętrzne i audyty:

W badanym zakresie nie prowadzono kontroli wewnętrznych i audytów. Nie sporządzono także zbiorczego sprawozdania ze sposobu przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków. Wyjaśniono: *Biorąc pod uwagę niewielką ilość wpływających skarg i wniosków tut. Urząd nie widzi zasadności przeprowadzania zbiorczej analizy realizacji skarg i wniosków²².*

Z uwagi na ustalenia niniejszej kontroli wyjaśnienia przyjęto.

Mając na względzie dokonane ustalenia Urząd uznaje się za przygotowany organizacyjnie do przyjmowania oraz załatwiania skarg i wniosków, zgodnie z przepisami Kpa i rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, za wyjątkiem przypadków, o których mowa w pkt VIII.1-3.

B. Rejestr skarg i wniosków²³.

Za prowadzenie rejestru skarg i wniosków odpowiada Referat ASE, w tym imiennie wyznaczeni pracownicy do przyjmowania i koordynowania rozpatrywania skarg i wniosków.

W tym miejscu odnotować należy, iż zgodnie z wyjaśnieniem jednostki kontrolowanej prowadzenie i obieg sprawy w Urzędzie odbywają się w formie papierowej²⁴.

Rejestr posiada oznaczenie ASE.1510, kat A; co jest zgodne z obowiązującą instrukcją kancelaryjną²⁵. Sprawy ewidencjonowane były rocznikami, następnie według kolejności wpływu, z odnotowaniem następujących danych: data wpływu, imię i nazwisko/nazwa petenta, adres petenta, przedmiot sprawy, data zlecenia załatwienia, komu zlecono

²¹ Certyfikaty, akta kontroli, str. 199-200.

²² Akta kontroli, str. 97 pkt II.9.

²³ Dalej: Rejestr.

²⁴ Akta kontroli, str. 633-636.

²⁵ Rozporządzenie 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. z 2011 r. Nr 14, poz. 67 ze sprostowaniem. Dalej: instrukcja kancelaryjna.

załatwienie, termin załatwienia, data wpływu po załatwieniu, sposób załatwienia, data wysłania zawiadomienia, kogo zawiadomiono, uwagi.

Łącznie w kontrolowanym okresie zarejestrowano 2 sprawy:

- 1/2019 (wniosek),
- 1/2020 (skarga anonimowa).

Przedmiotowe wpisy zweryfikowano pod kątem zgodności z zapisami w książce korespondencji wpływającej do Urzędu - l.p. 2114/2019 oraz l.p. 3512/2020. Dodatkowo dokonano badania wybranej losowo próby korespondencji; potwierdzającego skuteczność dokonywania wpisów do rejestru skarg i wniosków.

Do zbadanych dowodów uwag nie wniesiono.

Dodatkowo jednostka kontrolowana wyjaśniła: (...) *kwalityfikując pisma wpływające do tut. Urzędu kierujemy się przede wszystkim ich treścią, tj. zakresem przedmiotowym, a nie formą pisma.(...) Przedmiotem wniosku mogą być zatem wszelkie sprawy, które sprzyjają optymalizacji działania administracji – wprowadzeniu lub ulepszeniu (optymalizacji) jakichś norm generalnych. Pozostałe pisma, które dotyczą indywidualnych spraw (wnioskodawcy), których przedmiotem jest żądanie dokonania (bądź zaniechania) przez organ jakichś czynności administracyjno-technicznych, wynikających z przepisów szczególnych są rozpatrywane w ramach tychże przepisów²⁶.*

W toku kontroli ustalono, że skargi i wnioski:

1. przekazane do załatwienia według właściwości (kat. BE5) odnotowywane są rocznikowo, dalej wg kolejności wpływu z adnotacją: ASE 1511, z podaniem imienia i nazwiska osoby wpisującej oraz wyszczególnieniem następujących informacji: sprawa, od kogo wpłynęło, data, uwagi;
2. dotyczące właściwości Komisji w dalszym obiegu odnotowywane są w rejestrze posiedzeń Komisji, Zespołów i innych organów kolegialnych Rady Gminy. W 2019 r. był to rejestr z adnotacją ASE.0012, kat. A.

W odniesieniu do załatwiania skarg - w tym miejscu zwraca się uwagę, co poruszono także w dalszej części, że jak wskazał ustawodawca w art. 229 pkt 3 Kpa, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności wójta (burmistrza lub prezydenta miasta)

²⁶ Akta kontroli, str. 697.

i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 - rada gminy. Zatem ostatecznie to rada gminy rozpatruje skargę, nie Komisja.

W oparciu o powyższe uznaje się że:

1. dokumentacja powstająca w Urzędzie i do niego napływająca była klasyfikowana i kwalifikowana na podstawie jednolitego rzeczowego wykazu akt przez oznaczanie, rejestrację i łączenie dokumentacji w akta spraw;
2. skargi i wnioski oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty były rejestrowane w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, co wypełnia wymóg określony w art. 254 Kpa.

C. Załatwianie skarg i wniosków.

W badanym okresie w rejestrze skarg i wniosków zaewidencjonowano 2 sprawy:

1/2019

1. Sprawa zarejestrowana pod ww. pozycją wynikała z anonimowego pisma, adresowanego do Przewodniczącego Komisji Skarg, Wniosków i Petycji, którego przedmiotem były zarzuty na działania dyrektora szkoły podstawowej. Pismo zostało zarejestrowane jako anonimowa skarga i zadekretowane przez Sekretarza do załatwienia przez Przewodniczącego Komisji.

W tym miejscu zwraca się uwagę na przepis art. 231 § 1 Kpa, zgodnie z którym 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 omawianym przypadku zatem Wójt (jako organ – do którego pismo wpłynęło) winien formalnie przekazać sprawę Radzie Gminy (to rada gminy jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi – zgodnie z cytowanym wcześniej art. 229 pkt 3 Kpa). Rada Gminy zaś powierza odpowiedniej Komisji Rady wyrażenie opinii w sprawie skargi. Tym samym organ kontroli oczekuje w przyszłości formalnego przekazywania skarg i wniosków właściwym organom.

2. Jak wynika z akt sprawy, pomimo że wniesione do Urzędu Gminy pismo stanowiło anonim, Komisja przeprowadziła postępowanie wyjaśniające (dyrektor szkoły został poproszony o ustosunkowanie się do zarzutów podczas posiedzenia

Komisji), do czego nie wnosi się uwag.

3. Komisja postanowiła nie nadawać sprawie dalszego biegu z uwagi na przepis § 8 ust. 1 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków [skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania].

Mając na uwadze dyspozycję ww. przepisu zwraca się uwagę, że poddając skargę pod obrady Komisji już podjęto określone czynności, zatem w początkowej fazie procedowania sprawy nie można mówić o pozostawieniu sprawy bez rozpoznania. Dodatkowo zaznaczyć należy, iż z prawnego punktu widzenia istnieje wyraźnie dookreślona różnica pomiędzy zastosowaniem terminu *bez rozpoznania* a *bez rozpatrzenia*. W omawianej sprawie pismo obarczone było nieusuwalnymi brakami formalnymi, a zatem właściwą formą zapisu będzie zwrot: *bez rozpoznania*. Zauważa się także, że ostatecznie podmiotem właściwym do podjęcia rozstrzygnięcia w sprawie była Rada Gminy (co już zaznaczono) – jako organ administracji publicznej wyznaczony art. 229 pkt 3 Kpa do rozpatrzenia skargi. Komisja zaś jest ciałem opiniodawczo-doradczym Rady Gminy.

1/2020

1. Pismo wniesione do Urzędu Gminy, adresowane do Wojewody Łódzkiego, było wieloaspektowe – dotyczyło kilku wątków merytorycznych, w tym związanych z naprawieniem szkody, do której dochodzenia właściwy jest sąd powszechny. Zawierało także komponent skargi dotyczącej działalności Policji. Zatem załatwienie postulatów zawartych w piśmie nie należało do właściwości Wójta.

Pismo zarejestrowano jako wniosek dot. odszkodowania i przekazano do załatwienia przez Inspektora ds. obsługi sekretariatu w Referacie ASE. Finalnie, po konsultacji z radcą prawnym, pismo zostało przekazane Wojewodzie Łódzkiemu. Wyjaśniono: *Bez szczególnej analizy treści pisma znajdującego się w kopercie adresowanej do Wójta Gminy Strzelce Wielkie uznano, iż wnioskodawca zażyczył sobie, żeby jego pismo otrzymał Wojewoda Łódzki. Z uwagi na powyższe uznano jednoznacznie, iż skoro nadawca życzył sobie, aby jego wniosek przekazany został do innego organu, nie ma potrzeby, a tym bardziej obowiązku, powiadamiać go o tym.*

W tym miejscu zauważenia wymaga, że zgodnie z art. 222 Kpa ustalenie, czy dane pismo jest skargą, czy wnioskiem powinno zostać dokonane na podstawie jego

treści, a nie formy zewnętrznej. Tryb postępowania w sprawach skarg i wniosków jest określony przepisami Kpa oraz przepisami wykonawczymi, jednak wskazać należy, iż właściwe zakwalifikowanie sprawy zawierającej wielowątkowe zarzuty wymaga kompleksowej analizy treści całego pisma. Ocena oparta na samej woli wnoszącego, choć stanowiła dalszy krok w analizie, mimo iż oparta była na słusznych intencjach, okazała się w tym przypadku niewystarczająca. Nie doprowadziła bowiem do przekazania pisma do organu właściwego do jego rozpatrzenia jak również nie dostarczyła wnioskodawcy informacji, który organ jest właściwy w sprawie.

Odnosząc się zaś do innych aspektów pisma wnoszącego, przywołać należy przepis art. 240 Kpa, w myśl którego gdy skarga dotyczy sprawy, która nie podlega rozpatrzeniu według przepisów kodeksu (art. 3 § 1 i 2) albo nie należy do właściwości organów administracji publicznej, przepisy art. 233-239 stosuje się odpowiednio, z zastrzeżeniem, że w miejsce pozostałych przepisów kodeksu stosuje się przepisy postępowania właściwego dla danej sprawy.

2. Przekazując pismo Wojewodzie Łódzkiemu Wójt nie dochował terminu określonego przepisem art. 231 § 1 Kpa – aczkolwiek maksymalny termin wskazany w ww. przepisie przekroczone o 1 dzień. Zwraca się jednak uwagę, że powołany przepis prawa stanowi o niezwłocznym przekazaniu skargi właściwemu organowi, zaś przedmiotowe pismo co do zasady dotyczyło sprawy, w której właściwy jest sąd powszechny.
3. Pismo zostało odnotowane w rejestrze skarg i wniosków. W tym zakresie uwag nie wnosi się.

Z uwagi na niską liczebność populacji skarg i wniosków oceny uzyskane w wyniku badania poszczególnych spraw mają wymiar ocen jednostkowych. Ocena całościowa dokonana została w oparciu o ocenę systemu organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w powiązaniu z ocenami jednostkowymi.

VII. Ocena skontrolowanej działalności:

1. Tablica informacyjna o przyjmowaniu i koordynowaniu rozpatrywania skarg i wniosków nie wskazuje komórki organizacyjnej lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski.
2. Nie udowodniono udziału w szkoleniach w zakresie skarg i wniosków.

3. Koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków oraz wykonywanie kontroli wewnętrznej w zakresie sposobu załatwiania skarg i wniosków scedowano na tę samą osobę (Sekretarza Gminy), co jest niezgodne z zasadą rozdzielnosci funkcji pomiędzy funkcję wykonawczą i kontrolną.
4. Sprawa zarejestrowana w rejestrze skarg i wniosków pod pozycją 1/2019 została przekazana bez dochowania wymogów formalnych dotyczących przekazywania skarg i wniosków właściwym organom.
5. Sprawa zarejestrowana w rejestrze skarg i wniosków pod pozycją 1/2020 została przekazana według woli wnoszącego pismo, z uchybieniem w stosunku do pełnej analizy treści pisma, a w konsekwencji bez ustalenia wszystkich organów właściwych dla poszczególnych wątków sprawy.
6. Sprawie, o której mowa w pkt 4 przypisano 8-dniowy termin realizacji, podczas gdy dla tego typu spraw wpisywanych do rejestru skarg i wniosków, ustawodawca określił termin: *niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 7 dni*.

Mając na uwadze dokonane w trakcie kontroli ustalenia, działalność we wskazanym zakresie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**²⁷.

Jako odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości uznaje się: pracowników Urzędu, którzy zajmowali się procedowaniem poszczególnych spraw; Sekretarza Gminy, którego zadaniem jest kontrolowanie i koordynowanie załatwiania skarg i wniosków, Wójta i Radę.

VIII. Zalecenia pokontrolne:

1. Zalecam dostosowanie zapisów tablicy informacyjnej do wymogów § 3 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków;
2. Polecam dalsze podnoszenie kwalifikacji zawodowych poprzez udział w szkoleniach w obszarze skarg i wniosków;
3. Rekomenduję wdrożenie mechanizmów zapewniających rozdzielnosc funkcji pomiędzy koordynowaniem rozpatrywania skarg i wniosków a wykonywaniem kontroli wewnętrznej w zakresie załatwiania skarg i wniosków;
4. Zalecam przestrzeganie wymogów formalnych dotyczących przekazywania skarg i wniosków właściwym organom;
5. Polecam dołożenie większej rzetelności w zakresie analizy i kwalifikacji spraw

²⁷ Skala ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

wielowątkowych;

6. Polecam dołożenie większej staranności w zakresie przestrzegania terminów załatwiania spraw.

IX. Pouczenie:

Na podstawie § 49 ust. 1 i 2 Regulaminu Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi ²⁸, kierownik jednostki kontrolowanej, w wyznaczonym terminie informuje zarządzającego kontrolę o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Zarządzający kontrolę ma prawo żądania w każdym czasie informacji o stanie realizacji zaleceń pokontrolnych lub innych działaniach podjętych w wyniku kontroli, w szczególności w celu usunięcia nieprawidłowości i wykonania wniosków.

Wobec powyższego oczekuję stosownej informacji w terminie **20 dni** od dnia doręczenia wystąpienia pokontrolnego.

Zgodnie z § 48 Regulaminu Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Z up. WOJEWODY ŁÓDZKIEGO

Ewa Wardega
**Dyrektor Wydziału Prawnego, Nadzoru
i Kontroli**

²⁸ Załącznik do Zarządzenia Nr 3/2018 Wojewody Łódzkiego z dnia 12 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Kontroli Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi.