



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
Aleksander Marek Skorupa

Wrocław, dnia 4 czerwca 2012 r.

NK-KS.431.16.2012

Pan
Jerzy Ulbin
Wójt Gminy Dobromierz

Wystąpienie pokontrolne

W dniu 17 kwietnia 2012 r. na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.) oraz imiennego upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 6 kwietnia 2012 r. nr NK-KS.0030.23.2012 zespół kontrolny w składzie: Monika Grzywska-Świątek – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu) oraz Magdalena Walczykowska – inspektor wojewódzki (członek zespołu) z Wydziału Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Gminy Dobromierz z siedzibą Plac Wolności 24, 58-170 Dobromierz, której tematyka obejmowała organizację przyjmowania, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w okresie od 1 stycznia 2011 r. do dnia kontroli.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o zatwierdzony w dniu 2 stycznia 2012 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego plan okresowy kontroli zewnętrznych w jednostkach podporządkowanych Wojewodzie Dolnośląskiemu oraz samorządu terytorialnego, realizowanych przez Wydziały Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego w I półroczu 2012 r.

Kierownikiem kontrolowanej jednostki jest Pan Jerzy Ulbin – Wójt Gminy Dobromierz, który objął to stanowisko po wygraniu wyborów 21 listopada 2010 r. oraz złożeniu ślubowania wobec nowo wybranej Rady Gminy Dobromierz 10 grudnia 2010 r.

Sekretarzem Gminy Dobromierz jest Pani Moniki Borysewicz.

Podczas kontroli dokumenty udostępniała oraz udzielała informacji Pani Janina Bojarska – inspektor ds. kancelaryjnych w Urzędzie Gminy Dobromierz.

Ostania kontrola w przedmiotowym zakresie została przeprowadzona w dniu w dniu 15 października 2007 r. przez inspektorów Wydziału Nadzoru i Kontroli DUW we Wrocławiu, z której sporządzony został protokół. Wniosków pokontrolnych nie formułowano.

Wykonywanie zadań w przedmiocie organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków oceniam negatywnie.

Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

Zgodnie z wyjaśnieniami udzielonymi przez Panią Janinę Bojarską – inspektora ds. kancelaryjnych w dniu kontroli tzn. 17 kwietnia 2012 r. tryb przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie Gminy Dobromierz nie został formalnie określony. Według złożonych wyjaśnień, wpływająca skarga bądź wniosek jest rejestrowana, a następnie jest przekazywana właściwemu pracownikowi celem merytorycznego rozpatrzenia. Po zaakceptowaniu i podpisaniu odpowiedzi na wniesioną skargę (wniosek) jest ona przesyłana skarżącemu (wnioskodawcy), a rejestr uzupełniany.

[Dowód: akta kontroli: str. 5]

Pismem z dnia 15 maja 2012 r. nr ROP.0561.1.2012 Wójt Gminy Dobromierz poinformował, iż procedura przyjmowania skarg i wniosków została formalnie określona Zarządzeniem Nr 0050.14.2012 z dnia 10 lutego 2012 r., a na potwierdzenie powyższego załączył Procedurę rozpatrywania skarg i wniosków. Wobec powyższego stwierdzić należy, iż w Urzędzie Gminy Dobromierz tryb przyjmowania skarg i wniosków został formalnie określony w Procedurze rozpatrywania skarg i wniosków (Po-3) będącej załącznikiem do Zarządzenia Wójta Gminy Dobromierz Nr 0050.14.2012 z dnia 10 lutego 2012 r. We wskazanej powyższej Procedurze rozpatrywania skarg i wniosków zawarto zapis (pkt 3.1 myślík 3), iż organem właściwym do rozpatrywania skarg na kierowników jednostek organizacyjnych gminy jest Wójt. Podkreślenia wymaga, iż powyższy zapis jest niezgodny z art. 229 pkt 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.), w myśl którego: „*Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności (...) kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 - rada gminy*”. Należy zauważyć, iż organ określając tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków musi uwzględniać przepisy prawne regulujące daną kwestię. Natomiast niedopuszczalnym jest aby akt wewnętrzny zawierał regulacje sprzeczne z powszechnie obowiązującym prawem.

W Urzędzie Gminy Dobromierz w dniu kontroli tzn. 17 kwietnia 2012 r. przyjmowanie obywateli w sprawie skarg i wniosków uregulowane było w następujący sposób: Wójt Gminy Dobromierz przyjmuje obywateli w każdy wtorek w godzinach od 7.00 do 15.00. Godziny pracy Urzędu Gminy Dobromierz wyznaczono: od poniedziałku do piątku od 7.00 do 15.00. Tak więc wyznaczone przez kierownika organu godziny przyjmowania obywateli w sprawie skarg i wniosków w dniu kontroli były niezgodne z art. 253 § 3 k.p.a., w myśl którego: „*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*”. W piśmie z dnia 15 maja 2012 r. nr ROP.0561.1.2012 Wójt Gminy Dobromierz poinformował, iż podjął oficjalną decyzję o wydłużeniu wtorkowych przyjęć do godz. 15.30 (na stronie BIP U.G. Dobromierz zamieszczono zapis, iż Wójt Gminy Dobromierz Jerzy Ulbin przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w każdy wtorek od godz. 7:00 do 15:30) obecnie jest więc wypełniana dyspozycja art. 253 § 3 k.p.a.

W widocznym miejscu w siedzibie organu znajduje się informacja o dniach i godzinach przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków, realizowany jest więc obowiązek wynikający z art. 253 § 4 k.p.a.

Koordinowanie rozpatrywania skarg i wniosków należy do Sekretarza Gminy zgodnie z § 23 ust. 3 pkt 16 Regulaminu Organizacyjnego nadanego zarządzeniem Wójta Gminy

Dobromierz z dnia 28 czerwca 2011r. nr 55/2011. Natomiast w myśl § 27 pkt 2e i f Regulaminu Organizacyjnego prowadzenie zbiorczej ewidencji skarg i wniosków wpływających do Urzędu, przekazywanie ich do załatwienia właściwym komórkom organizacyjnym, jak również organizowanie przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków należy do zadań Referatu Organizacyjno – Prawnego. W Urzędzie Gminy Dobromierz spełniono dyspozycję § 3 ust. 1 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), w myśl którego *przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom*. Nie umieszczono natomiast w siedzibie Urzędu, w widocznym miejscu, informacji wskazującej komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski co jest niezgodne z zapisem § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

W Urzędzie Gminy Dobromierz jest prowadzony od 2004 r. rejestr skarg i wniosków. [Dowód: akta kontroli: str. 6-11]

Rejestracją skarg i wniosków wpływających do Urzędu Gminy zajmuje się Pani Janina Bojarska – inspektor ds. kancelaryjnych (pkt 21 tiret 2 części II zakresu szczegółowych obowiązków pracownika zawartego w zakresie czynności z dnia 5 kwietnia 2012 r.).

W rejestrze skarg i wniosków zarejestrowano w 2011 r. 2 skargi, natomiast nie zarejestrowano żadnego wniosku. W 2012 r. do dnia kontroli nie zewidencjonowano w powyższym rejestrze żadnej skargi ani wniosku.

W toku kontroli stwierdzono, w oparciu o dokumentację prowadzonej równorzędnie kontroli w Radzie Gminy Dobromierz, iż sprawa zewidencjonowana pod poz. 1/2011 była kierowana do Przewodniczącej Rady Gminy nie podlegała więc ewidencji w rejestrze skarg i wniosków Urzędu Gminy Dobromierz. Bowiem zgodnie z art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t. j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) rada gminy oraz wójt (burmistrz, prezydent miasta) są odrębnymi organami gminy. Ponadto pomyłkowo w rejestrze wskazano, iż powyższa sprawa wpłynęła w dniu 14 sierpnia 2011 r. zamiast 14 lipca 2011 r. Podczas kontroli stwierdzono również, iż ewidencjonując sprawy 1/2011 oraz 2/2011 w rejestrze skarg i wniosków nie wypełniono następujących rubryk: nazwisko i imię skarżącego, podpis rozpatrującego, termin ostatecznego rozstrzygnięcia, data wysłania odpowiedzi, wynik rozpatrzenia.

Kontrola wykazała ponadto, iż akta dwóch spraw zarejestrowanych w 2011 r. nie są przechowywane w Urzędzie Gminy Dobromierz. Z wpisu w rejestrze skarg i wniosków wynika, iż całość dokumentów sprawy 1/2011 oraz 2/2011 przekazano Radzie Gminy Dobromierz.

Z uwagi na wskazane wyżej ustalenia stwierdzić należy, iż rejestracja i przechowywanie skarg i wniosków w Urzędzie Gminy Dobromierz nie ułatwia kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, do czego obliguje 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 ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków*”.

W przypadku skargi zewidencjonowanej pod poz. 2/2011 ustalono w oparciu o dokumentację znajdującą się w Radzie Gminy Dobromierz, iż skarżący złożył

3 egzemplarze skargi o tej samej treści kierowane do Wójta Gminy Dobromierz, Sekretarza Gminy Dobromierz oraz Przewodniczącej Rady Gminy. Zgodnie z art. 223 § 1 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”. Przedmiotowa skarga dotyczyła wykonywania zadań przez Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury Sportu i Rekreacji, a więc kierownika gminnej jednostki organizacyjnej. W myśl art. 229 k.p.a.: „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) i kierowników gminnych jednostek organizacyjnych, z wyjątkiem spraw określonych w pkt 2 - rada gminy”. Wójt Gminy Dobromierz ustalając, iż nie jest właściwy do rozpatrzenia skargi skierowanej do niego winien zastosować się do dyspozycji art. 231 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”. Co prawda z zapisów w rejestrze skarg i wniosków wynika, iż niezwłocznie (2 sierpnia 2011 r.) przekazano Radzie Gminy Dobromierz akta powyższej sprawy niemniej jednak nie powiadomiono o powyższym skarżącym, a przekazując sprawę nie zachowano formy pisemnej. Zgodnie z dyspozycją art. 14 § 1 k.p.a. „Sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne (Dz. U. Nr 64, poz. 565, z późn. zm.), doręczanego środkami komunikacji elektronicznej”. Skutkiem powyższej nieprawidłowości było niewypełnienie dyspozycji art. 231 k.p.a.

W toku kontroli ustalono również, iż Wójt Gminy Dobromierz pismem z dnia 10 sierpnia 2011 r. nr BRG.1511.3.2011 wystąpił do Dyrektora Gminnego Ośrodka Kultury Sportu i Rekreacji o ustosunkowanie się do zarzutów skargi zewidencjonowanej pod poz. 2/2011. Wskazać należy, iż postępowanie wyjaśniające w sprawie rozpatrzenia skargi może prowadzić jedynie organ właściwy do rozpatrzenia skargi bowiem w myśl § 9 ww. rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków: „Jeżeli rozpatrzenie skargi lub wniosku wymaga uprzedniego zbadania i wyjaśnienia sprawy, organ właściwy do rozpatrzenia skargi lub wniosku zbiera niezbędne materiały (...)”. Skutkiem powyższej nieprawidłowości było prowadzenie postępowania wyjaśniającego równorzędnie przez dwa organy, z których jeden nie był właściwy do rozpatrzenia skargi.

Fakt przeprowadzenia kontroli odnotowano w książce kontroli pod pozycją nr 2/2012.

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu dalszego usprawnienia sposobu rozpatrywania skarg i wniosków należy:

- 1) Prowadzić rejestr skarg i wniosków oraz przechowywać akta spraw zgodnie z dyspozycją art. 254 k.p.a., a więc w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków. W rejestrze ewidencjonować jedynie skargi i wnioski kierowane do Wójta Gminy Dobromierz.
- 2) Zmienić w procedurze przyjmowania skarg i wniosków zapis, wskazujący, iż organem właściwym do rozpatrywania skarg na kierowników jednostek organizacyjnych gminy jest Wójt, który to zapis jest niezgodny z art. 229 pkt 3 k.p.a.

- 3) Dopilnować by w widocznym miejscu w siedzibie Urzędu umieszczona była informacja wskazująca komórkę organizacyjną lub wyznaczonych pracowników przyjmujących oraz rozpatrujących skargi i wnioski zgodnie z § 3 ust. 2 ww. rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków
- 4) W przypadku stwierdzenia braku właściwości do rozpatrzenia skargi stosować się do dyspozycji art. 231 k.p.a. i niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni, przekazywać skargę właściwemu organowi (zachowując formę pisemną zgodnie z dyspozycją art. 14 § 1 k.p.a.), zawiadamiając równocześnie o tym skarżącego, albo wskazywać skarżącemu właściwy organ.
- 5) Przestrzegać zapisów § 9 ww. rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, w myśl którego jeżeli rozpatrzenie skargi wymaga uprzedniego zbadania i wyjaśnienia sprawy, niezbędne materiały zbiera organ właściwy do rozpatrzenia skargi.

O sposobie wykorzystania materiałów pokontrolnych i realizacji wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu proszę poinformować mnie w **terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

/ - /

Aleksander Marek Skorupa