



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

Wrocław, dnia 20 lipca 2021

NK-KSE.431.1.25.2021.MG

Pan
Jan Żukowski
Wójt Gminy Żórawina

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jednolity: Dz. U. z 2021 r., poz. 735) zwanej dalej k.p.a. oraz imiennych upoważnień Wojewody Dolnośląskiego z dnia 10 maja 2021 r. (NK-KSE.0030.60.2021.MG i NK-KSE.0030.61.2021.MG), zespół kontrolujący w składzie: Magdalena Gil – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu) oraz Anna Piekoszewska – inspektor wojewódzki (członek zespołu), w dniach od 11 maja 2021 r. do 22 czerwca 2021 r. przeprowadził kontrolę problemową w trybie zwykłym w Urzędzie Gminy w Żórawinie z siedzibą przy ul. Kolejowej 6, 55-020 Żórawina, której tematyka obejmowała organizację przyjmowania, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków, w okresie od 1 stycznia 2018 r. do dnia kontroli. Kontrolę organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przeprowadzono w zakresie zgodności sposobu rejestracji i przechowywania skarg i wniosków z wymogami art. 254 k.p.a., prawidłowości terminów przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków oraz analizy przebiegu załatwiania skarg i wniosków.

Zgodnie z art. 47 w zw. z art. 46 ust. 1-3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r., poz. 224), w nawiązaniu do *Projektu wystąpienia pokontrolnego*, do którego nie wniesiono zastrzeżeń, przekazuję Panu *Wystąpienie pokontrolne*.

Kontrolę przeprowadzono w oparciu o *plan kontroli na I półrocze 2021 r.*, zatwierdzony w dniu 21 grudnia 2020 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego.

W czasie prowadzenia czynności kontrolnych oraz przez cały okres objęty kontrolą funkcję Wójta Gminy Żórawina pełni Pan Jan Żukowski, wybrany na tę funkcję w wyborach, które odbyły się dnia 30 listopada 2014 r. oraz 21 października 2018 r.

[dowód: akta kontroli str. 42; 62]

Stan faktyczny ustalono na podstawie udostępnionych w toku wykonywania czynności kontrolnych dokumentów oraz w oparciu o wyjaśnienia Sekretarza Gminy Żórawina z dnia 14.05.2021 r., 14.06.2021 r. oraz 18.06.2021 r.

[dowód: akta kontroli str. 26-27; 53-54; 90-91]

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

Powyższą ocenę uzasadniam następująco.

Obowiązujący w jednostce kontrolowanej Regulamin Organizacyjny Urzędu Gminy w Żórawinie, który został wprowadzony w życie zarządzeniem Wójta Gminy Żórawina nr 31/2010 z dnia 14 maja 2010 r. nie wprowadza procedury rozpatrywania skarg i wniosków, uszczegóławiającej zapisy powszechnie obowiązującego prawa. Zgodnie z wyjaśnieniami z dnia 14 maja 2021 r. *„Z chwilą wpływu skargi lub wniosku do urzędu gminy dokument zostaje wprowadzony do elektronicznego systemu obiegu dokumentów, a następnie zadekretowany sekretarzowi gminy. Sekretarz przeprowadza postępowanie wyjaśniające, bada właściwość organu i przekazuje skargę do merytorycznego wyjaśnienia odpowiednim pracownikom lub kierownikom jednostek organizacyjnych. Po otrzymaniu wymaganych wyjaśnień sporządzana jest odpowiedź na skargę (wniosek), która jest przekazywana skarżącemu”*. Akt ten przewiduje jednak właściwość Sekretarza Gminy Żórawina w zakresie prowadzenia centralnego rejestru skarg i wniosków (§ 50 ust. 2 Regulaminu Organizacyjnego). Do zadań Sekretarza Gminy należy również nadzorowanie terminowego załatwiania spraw obywateli. Ponadto zgodnie z § 13 ust. 2 pkt 8 Regulaminu Organizacyjnego, Sekretarz odpowiada za rozpatrywanie skarg, wniosków i petycji obywateli. W § 14 pkt 8 Regulaminu Organizacyjnego wskazano, że przyjmowanie interesantów, załatwianie skarg i wniosków obywateli należy do wspólnych zadań pracowników urzędu. Obsługę przyjęć obywateli przez Wójta w sprawach skarg, wniosków i petycji, zapewnia Wydział Organizacyjny, Spraw Obywatelskich i Społecznych (§ 48 ust. 5 Regulaminu Organizacyjnego).

[dowód: akta kontroli str. 26; 69; 71; 83-84]

W związku z powyższym należy stwierdzić, iż wypełniono dyspozycję § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), zgodnie z którą *przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom*.

W toku kontroli ustalono, iż Wójt Gminy Żórawina przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków w każdą środę w godz. 10:00 - 16:00. Zgodnie z informacją zamieszczoną na stronie internetowej Urzędu Gminy w Żórawinie¹ oraz w oparciu o wyjaśnienia z dnia 18 czerwca 2021 r. ustalono, że godziny pracy Urzędu są następujące: poniedziałek, wtorek, czwartek: od 07:30 do 15:30, środa od 07:30 do 16:00 oraz piątek od 07:30 do 15:00. Powyższe świadczy o tym, iż Wójt Gminy Żórawina realizuje obowiązek wynikający z art. 253 § 2 i 3 k.p.a., zgodnie z którym *Kierownicy organów wymienionych w § 1 lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu. 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. 90-91]

¹ <http://www.gminazorawina.pl/aktualnosci> (dostęp: 21.06.2021 r.)

Zgodnie z dyspozycją art. 253 § 4 k.p.a. informacja o wyznaczonych dniach i godzinach przyjęć interesantów w sprawach skarg i wniosków przez Wójta Gminy Żórawina została zamieszczona na tablicy ogłoszeń w Urzędzie Gminy w Żórawinie.

[dowód: akta kontroli str. 53; 64; 91]

W toku czynności kontrolnych zespołowi kontrolującemu przekazano kopię prowadzonego w formie elektronicznej Rejestru skarg i wniosków z roku 2018. Ustalono, że dokument ten nie został oznaczony symbolem klasyfikacyjnym 1510. Zgodnie z Jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki, stanowiącym załącznik Nr 2 do Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.) pod symbolem 1510 sklasyfikowano *skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio (w tym na jednostki podległe), w tym ich rejestr (...)*. Powyższe stanowi uchybienie. Zgodnie z wyjaśnieniami z dnia 14 czerwca 2021 r. brak prawidłowego oznaczenia rejestru skarg i wniosków wynika z niedopatrzenia.

[dowód: akta kontroli str. 28; 53]

Zgodnie z art. 254 k.p.a. jedną z funkcji prowadzonego przez kontrolowany organ rejestru jest ułatwienie kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków na podstawie zapisów samego rejestru, bez posiłkowania się dokumentacją każdej ze sprawy. Centralny Rejestr Skarg i Wniosków (1510) kontrolowanego organu z roku 2018 zawiera następujące rubryki: data wpływu, numer z książki kancelaryjnej, imię i nazwisko osoby składającej skargę oraz temat skargi. Ustalono, iż przedmiotowy rejestr nie posiada m.in. 1. rubryki określającej sposób załatwienia skargi/wniosku, 2. rubryki, w której powinna zostać wpisana informacja o przedłużeniu terminu rozpatrzenia skargi, ze wskazaniem nowego terminu rozpatrzenia skargi; 3. rubryki, w której wpisana zostanie data załatwienia sprawy przez organ tj. daty wysłania pisma zawiadamiającego o sposobie załatwienia sprawy. W związku z powyższym stwierdzono, że prowadzony przez kontrolowanego Rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio z roku 2018 (1510), nie odzwierciedla w pełni przebiegu i terminów prowadzenia postępowań objętych kontrolą. W konsekwencji, sposób rejestracji skarg i wniosków nie ułatwia kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, do czego zobowiązuje przepis art. 254 k.p.a.

Zespół kontrolujący pismem z dnia 31 maja 2021 r. (NK-KSE.431.1.25.2021.MG) zwrócił się do organu z prośbą o wyjaśnienie przyjętego przez kontrolowany organ sposobu rejestrowania skarg i wniosków. Zgodnie z wyjaśnieniami z dnia 14 czerwca 2021 r. „*Z uwagi na małą ilość skarg/wniosków wpływających do tutejszego organu w 2018 r. i możliwość szybkiego wglądu do dokumentacji każdej ze spraw przyjęto uproszczony sposób rejestrowania skarg i wniosków*”.

[dowód: akta kontroli, str. 28; 53]

Jednocześnie w załączeniu do pisma z dnia 14 czerwca 2021 r. przekazano zespołowi kontrolującemu kopie rejestrów skarg i wniosków (1510) z roku 2019, 2020, 2021 oraz spis spraw skargowych (1511) za lata 2018, 2019, 2020 oraz 2021. W przedmiotowych rejestrach oraz spisach spraw, nie odnotowano żadnych skarg ani wniosków. Należy zwrócić uwagę, że przesłane w toku czynności kontrolnych kopie rejestrów, ze względu na posiadane rubryki, umożliwiają kontrolę przebiegu i terminów załatwiania skarg i wniosków przez organ, co jest zgodne z przepisem art. 254 k.p.a.

[dowód: akta kontroli, str. 55-61]

W okresie objętym kontrolą tzn. od 1 stycznia 2018 r. do dnia kontroli, w centralnym rejestrze skarg i wniosków (1510) odnotowano 2 sprawy zakwalifikowane przez Wójta Gminy Żórawina jako skargi. W przedmiotowym rejestrze nie odnotowano wpływu żadnego wniosku w rozumieniu art. 241 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 28]

Czynności kontrolne wykazały, że w sprawie zaewidencjonowanej w rejestrze skarg i wniosków pod pozycją 1 (UG.ORG.1510.1.2018), nie został dochowany ustawowy termin przewidziany na załatwienie skargi, określony w art. 237 § 1 k.p.a. Zgodnie z tym artykułem, *organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca*. Skarga z dnia 7 lutego 2018 r. wpłynęła do Urzędu Gminy w Żórawinie w dniu 9 lutego 2018 r. natomiast skarżąca została zawiadomiona o sposobie załatwienia skargi pismem z dnia 14 marca 2018 r. Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Gminy Żórawina *„Nie dochowano ustawowego terminu przewidzianego do załatwienia skargi (załatwiono 3 dni po terminie) z uwagi na przeoczenie ustawowego terminu spowodowane absencją pracowników. W przedmiotowej sprawie nie przedłużano terminu załatwienia skargi”*. Powyższe świadczy o naruszeniu przez kontrolowany organ dyspozycji z art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 k.p.a. i stanowi nieprawidłowość.

[dowód: akta kontroli str. 31; 34; 54]

W toku kontroli ocenie poddano również prawidłowość i rzetelność zamieszczania w treści zawiadomienia o sposobie załatwienia skargi obligatoryjnych elementów wynikających z treści art. 238 § 1 k.p.a. W oparciu o akta skontrolowanych spraw ustalono, iż zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi każdorazowo zawierało oznaczenie organu od którego pochodzi oraz wskazywało w jaki sposób skarga została załatwiona. Dokonana analiza dokumentacji kontrolnej wykazała jednakże, że zawiadomienia o odmownym załatwieniu skargi (UG.ORG.1510.1.2018, UG.ORG.1510.2.2018) nie zawierały pouczenia o treści art. 239 k.p.a. oraz uzasadnienia, mimo że zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a. *„(...) Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.”*. W udzielonych wyjaśnieniach z dnia 14 czerwca 2021 r. kontrolowany organ nie kwestionował wskazanych nieprawidłowości: *„Brak zawarcia w zawiadomieniach o odmownym załatwieniu skargi (skargi bezzasadne) pouczenia o treści art. 239 k.p.a. oraz uzasadnienia faktycznego i prawnego wynikało z przeoczenia”*.

[dowód: akta kontroli str. 31, 37; 54]

W wyniku analizy skargi zarejestrowanej pod poz. 2 z 2018 r. (UG.ORG.1510.2.2018) ustalono, że w dniu 25 lipca 2018 r. do Urzędu Gminy Żórawina wpłynęła skarga Pani XX z dnia 18 czerwca 2018 r. Zgodnie z treścią pisma była to skarga na *„p. Dyrektor GOK-u”*. Przedmiotowa skarga została rozpatrzona przez Wójta Gminy Żórawina, mimo brzmienia art. 229 pkt 3 k.p.a. zgodnie z którym, jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności kierowników gminnych jednostek organizacyjnych (z wyjątkiem spraw należących do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej), jest rada gminy. Zgodnie z Załącznikiem Nr 2 do Statutu Gminy Żórawina, który został wprowadzony w życie uchwałą nr XLIX/346/18 Rady Gminy Żórawina z dnia 14 listopada 2018 r., Gminne Centrum Kultury jest jednostką organizacyjną Gminy Żórawina, na czele której stoi Kierownik (Dyrektor). Powyższe świadczy o tym, że kontrolowany organ dokonał błędnej kwalifikacji przedmiotu skargi i w efekcie rozpatrzył skargę niezgodnie z właściwością. Organ obowiązany był na podstawie art. 231 k.p.a. w zw. z art. 229 pkt 3

k.p.a. skargę z dnia 18 czerwca 2018 r. przekazać do Rady Gminy Żórawina, która była organem właściwym do rozpatrzenia przedmiotowej sprawy. W związku z powyższymi ustaleniami, zespół kontrolujący zwrócił się do Wójta Gminy Żórawina z prośbą o wskazanie przyczyny podjęcia takich działań przez kontrolowany organ. W wyjaśnieniach z dnia 14 czerwca 2021 r. Sekretarz Gminy Żórawina wyjaśniła, że „Skarga na „p. Dyrektor GOK-u” została przez niedopatrzenie potraktowana jako skarga na pracownika Urzędu Gminy i tym samym rozpatrzona przez Wójta Gminy Żórawina”. Powyższe uznano, że przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 37; 54]

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Wójtowi Gminy Żórawina.

Mając na uwadze powyższe ustalenia kontroli, należy podjąć następujące działania, celem wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości w ramach kontrolowanych zadań:

1. Przestrzegać dyspozycji z art. 254 k.p.a. zgodnie z którym skargi i wnioski oraz związane z nimi pisma i inne dokumenty rejestruje się i przechowuje w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków.
2. Rozpatrywać skargi i wnioski bez zbędnej zwłoki, nie później niż w ciągu miesiąca. W przypadku braku możliwości załatwienia skargi w terminie, bezwzględnie stosować sygnalizację podając przyczynę zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia, w myśl art. 237 § 4 k.p.a. w zw. z art. 36 k.p.a.
3. Dochować obowiązku zamieszczania w zawiadomieniu o odmownym załatwieniu skargi pouczenia o treści art. 239 oraz uzasadnienia faktycznego i prawnego, zgodnie z brzmieniem art. 238 § 1 k.p.a.
4. Dokonywać prawidłowej kwalifikacji przedmiotu skarg wpływających do organu, a w przypadku uznania się za organ niewłaściwy do załatwienia sprawy, stosować dyspozycję z art. 229 k.p.a.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej wnoszę o poinformowanie o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań, w terminie do dnia 20 sierpnia 2021 r.

WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI
Jarosław Obremski

