



Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki w Szczecinie
70-502 Szczecin
Wały Chrobrego 4

Szczecin, 2018-01-17

K-2.430.1.2018

OR
17.01.2018



INFORMACJA

Pismo

W załączeniu przekazuje ocenę sposobu przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków za 2017r.

Załączniki:

1. pismo przekazujące sprawozdanie.(5741440_3011386).pdf
2. sprawozdanie skargi i wnioski 2017r..(5721373_2984734).docx

Dokument został podpisany, aby go zweryfikować należy użyć
oprogramowania do weryfikacji podpisu

Data złożenia podpisu: 2018-01-17T06:44:05.306Z

Podpis elektroniczny

Do wiadomości
- Pismo Roidny - b. Oziop
- P. Kobrynka Gajkowski - audytor
Stth



**WOJEWODA
ZACHODNIOPOMORSKI**

Szczecin, dnia 16 stycznia 2018 r.

K-2.430.1.1.2018.1.MK-W

**Panie/Panowie
Wójtowie, Burmistrzowie,
Prezydenci Miast,
Starostowie Powiatów,
Marszałek Województwa
Zachodniopomorskiego,
Przewodniczący Rad Gmin, Rad
Powiatów, Sejmiku Województwa
Zachodniopomorskiego**

Szanowni Państwo,

Mając na względzie obowiązek wynikający z treści art. 259 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257), dotyczący dokonania okresowej oceny przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków przez organy i jednostki organizacyjne poddane nadzorowi Wojewody Zachodniopomorskiego, w załączeniu przekazuję zbiorcze zestawienie z czynności kontrolnych prowadzonych w 2017 r. przez pracowników Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w wymienionym zakresie.

W przedmiotowym sprawozdaniu zamieszczono dane dotyczące ilości wykonanych kontroli w poszczególnych jst, sformułowanych ocen, stwierdzonych nieprawidłowości i przekazanych zaleceń pokontrolnych, jak też informacje związane z najczęściej występującymi wątpliwościami pojawiającymi się w toku postępowań skargowo-wnioskowych, a co za tym idzie, stanowisko organu nadzoru i kontroli w ww. obszarach.

Wyrażam przekonanie, iż wskazane zestawienie przyczyni się do usunięcia potencjalnych uchybień i nieprawidłowości związanych z przyjmowaniem i rozpatrywaniem skarg oraz wniosków, a w dalszej kolejności, do poprawy obsługi obywateli we wskazanym zakresie.

Jednocześnie uprzejmie proszę o udostępnienie niniejszego dokumentu w podległych Państwu jednostkach, zainteresowanych podniesieniem jakości usług w analizowanym zakresie.

*Łączę wyrywkowo,
Krzysztof Kozłowski*
WOJEWODA ZACHODNIOPOMORSKI
Krzysztof Kozłowski

Ocena sposobu przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków w jednostkach samorządu terytorialnego, sporządzona w oparciu o wyniki kontroli przeprowadzonych w 2017 r. w ww. zakresie

a) podstawa prawna:

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg oraz wniosków regulują przepisy:

- ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r., poz. 1257), zwanej dalej *Kpa*;
- rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), zwanego dalej *rozporządzeniem*.

Zgodnie z art. 258 § 1 pkt 5 *Kpa* Nadzór i kontrolę nad przyjmowaniem i załatwianiem skarg i wniosków sprawują wojewodowie - gdy chodzi o skargi załatwiane przez organy jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowe jednostki organizacyjne.

Jednocześnie, w związku z art. 259 *Kpa*, wojewoda jest zobowiązany do dokonania okresowo, nie rzadziej niż raz na dwa lata, ocen przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków przez organy i jednostki organizacyjne poddane nadzorowi.

Zgodnie z § 48 ust. 2 pkt 1 lit. a regulaminu Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, zwanego dalej *regulaminem ZUW*, stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 415/2016 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 6 lipca 2016 r. (z późn. zm.), wykonywanie wskazanych czynności sprawdzających w jednostkach samorządu terytorialnego należy do kompetencji Wydziału Kontroli.

b) ilość kontroli wykonanych w analizowanym okresie:

W okresie od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2017 r. służby Wojewody Zachodniopomorskiego przeprowadziły w jednostkach samorządu terytorialnego (jst) 29 kontroli planowych i pozaplanowych w analizowanym zakresie, z czego 27 kontroli (w tym 1 w miejskiej, samorządowej jednostce organizacyjnej), do dnia 31 grudnia 2017 r. zostało zakończonych wystąpieniem pokontrolnym. Spośród ww. postępowań sprawdzających, prowadzonych w 2017 r.:

- 25 dotyczyło działalności organów wykonawczych oraz stanowiących i kontrolnych jst, szczebla gminnego (w tym 4 kontrole pozaplanowe);
- 4 dotyczyły działalności ww. organów szczebla powiatowego.

c) ilość spraw poddanych analizie:

Podczas czynności kontrolnych (zakończonych do dnia 31 grudnia 2017 r. ostatecznym dokumentem pokontrolnym), ustalono, iż w okresach objętych przedmiotowymi kontrolami, do podmiotów wpłynęło łącznie 913 skarg i wniosków, z czego bezpośrednio weryfikacji podczas prowadzonych czynności kontrolnych poddano łącznie 458 spraw, co stanowi ponad 50 % spośród wszystkich złożonych do jednostek skarg i wniosków.

d) ocena obszaru kontroli dotyczącego sposobu przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków:

Na podstawie wyników 27 kontroli, zakończonych ostatecznym dokumentem do dnia 31 grudnia 2017 r., ustalono, iż:

- ocena pozytywna została przyznana w przypadku kontroli 14 jednostek;
- ocena pozytywna z nieprawidłowościami została przyznana w przypadku 13 podmiotów.

W efekcie czynności sprawdzających prowadzonych w 2017 r. nie została sformułowana ocena negatywna w zakresie realizacji przez kontrolowane podmioty zadań związanych z przyjmowaniem i załatwianiem skarg oraz wniosków.

e) najczęściej występujące nieprawidłowości stwierdzane podczas kontroli oraz sformułowane w związku z tym zalecenia pokontrolne

L.p.	Stwierdzona nieprawidłowość	Treść przekazanego zalecenia pokontrolnego
1.	Brak uzasadnienia faktycznego i/lub prawnego oraz pouczenia o treści przepisu art. 239 Kpa bądź art. 246 Kpa, w zawiadomieniach o uznaniu skargi / wniosku za bezzasadną/y.	Zamieszczać w zawiadomieniach o odmownym sposobie rozpatrzenia skarg i wniosków uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239 Kpa / art. 246 § 1 Kpa, stosownie do art. 238 § 1 Kpa.
2.	Załatwianie skarg i wniosków po upływie miesiąca, zaś w przypadku wyznaczenia nowego terminu na rozpatrzenie sprawy - niedochowywanie określonej daty.	Załatwiać skargi i wnioski bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie miesiąca, do czego zobowiązuje art. 237 § 1 Kpa oraz art. 244 § 1 Kpa. W sytuacji wymagającej przedłużenia terminu załatwienia skarg i wniosków, zawiadamiać za każdym razem skarżącego o przyczynach zwłoki, wyznaczając jednocześnie nowy termin zgodnie z art. 36 Kpa.
3.	Ustalenie dyżurów przyjmowania obywateli w zakresie skarg i wniosków w sposób niezgodny z art. 253 Kpa, tj. w szczególności - w godzinach pracy urzędu, stanowiącego siedzibę kontrolowanego organu.	Dostosować dni i godziny przyjmowania obywateli w sprawach skarg i wniosków do dyspozycji art. 253 Kpa.
4.	Przekazywanie skarg według właściwości po terminie, o którym mowa w art. 231 Kpa, bądź nieinformowanie skarżących o ww. czynności.	Każdorazowo zawiadamiać skarżącego o przekazaniu skargi do organu właściwego do jej rozpatrzenia oraz dokonywać ww. czynności w terminie 7 dni, zgodnie art. 231 Kpa
5.	Prowadzenie rejestru skarg i wniosków niezgodnie z wymogami art. 254 Kpa.	Prowadzić rejestr skarg i wniosków oraz dokumentację dot. wskazanych spraw w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych spraw, w myśl art. 254 Kpa.
6.	Załatwianie skarg i wniosków niezgodnie z właściwością określoną w art. 229 Kpa	Przestrzegać właściwości organów do załatwiania skarg i wniosków, wskazanej

oraz art. 242 Kpa, bądź podejmowanie czynności w toku postępowania skargowo-wnioskowego przez osoby nieposiadające stosownych pełnomocnictw do wypowiedziania się w imieniu organu.	w art. 229 Kpa, oraz dokonywać formalnych czynności w przedmiotowych postępowaniach wyłącznie przez osoby legitymujące się uprawnieniem organu do działania we wskazanym zakresie.
---	--

Wnioski wynikające z dokonanej oceny w zakresie sposobu przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków

W wyniku prowadzonych kontroli w jednostkach samorządu terytorialnego, służby Wojewody Zachodniopomorskiego zwróciły uwagę na doskonalenie procedury związanej z rozpatrywaniem przedmiotowych spraw, co skutkowało sporządzeniem oceny pozytywnej w większości postępowań kontrolnych.

Kontrole wykazały, iż znaczna część postępowań skargowo-wnioskowych była prowadzona w sposób budzący zaufanie obywateli do organów administracji, m. in. poprzez terminowe załatwianie spraw oraz zamieszczanie szerokiego uzasadnienia w przypadku zawiadomień o odmownym sposobie rozpatrzenia skarg/wniosków, co pozwala wyeliminować wpływ skarg o charakterze „pieniaczym”.

Niemniej, w związku z pojawiającymi się nieprawidłowościami, które wynikają, m.in. z niewłaściwej interpretacji przepisów Kpa oraz rozporządzenia, poniżej wskazano najczęściej występujące problemy związane ze wskazanym obszarem.

L.p.	Zagadnienie / Przepis prawa	Stanowisko organu nadzoru i kontroli
1.	Termin poinformowania skarżącego o organie właściwym do załatwienia sprawy. art. 231 Kpa: „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.”	Termin 7-dniowy jest terminem maksymalnym i dotyczy zarówno przekazania skargi właściwemu organowi, jak i wskazania skarżącemu organu właściwego. Przemawia za tym zarówno wykładnia językowa art. 231 Kpa, jak również to, że ustawodawca nie przewiduje w treści ww. przepisu innego terminu dla wskazania skarżącemu organu właściwego.
2.	Skarga na radnego rady gminy / rady powiatu / sejmiku województwa. art. 229 pkt 1 Kpa: „Jeżeli przepisy szczególne nie określają innych organów właściwych do rozpatrywania skarg, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności: 1) rady gminy, rady powiatu i sejmiku województwa - wojewoda, a w zakresie spraw finansowych - regionalna izba	Cyt. przepis nie wskazuje wprost organu właściwego do rozpatrywania skarg na postępowanie radnego. Jednocześnie, zgodnie z przepisami ustaw samorządowych, radni odpowiadają jedynie przed swoimi wyborcami, a zadania wynikające z ww. funkcji sprawują w ramach organu kolegialnego, jakim jest rada/sejmik. Z kolei członkowie wspólnoty samorządowej posiadają prawo oceny i weryfikacji działalności radnych w drodze powszechnych wyborów. W związku z taką regulacją normatywną nie ma

	<p><i>obrachunkowa.”</i></p>	<p>jakichkolwiek podstaw, aby radzie/sejmikowi/przewodniczącemu ww. podmiotów przypisywać kompetencje organu właściwego do rozpatrywania skarg kierowanych w stosunku do radnych.</p> <p>Jednocześnie należy podkreślić, iż w szczególnych okolicznościach, skarga na radnego może w istocie dotyczyć trybu pracy i funkcjonowania rady/sejmiku. W takim przypadku skargę na radnego należy traktować jako skargę na organ stanowiący i kontrolny jst.</p>
<p>3.</p>	<p>Skargi na spółki miejskie z o. o.</p> <p>art. 229 pkt 3 Kpa: <i>„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.”</i></p> <p>art. 212, 219 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2017 r., poz. 1577): <i>„Prawo kontroli służy każdemu wspólnikowi. Rada nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności.”</i></p>	<p>Mając na uwadze treść przytoczonych przepisów odnoszących się do funkcjonowania spółek prawa handlowego, skargi na działalność ww. podmiotów tworzonych przez jst, winny być rozpatrywane przez organy (rada nadzorcza, walne zgromadzenie wspólników) powołane do nadzoru nad działalnością tych spółek.</p>
<p>4.</p>	<p>Przyjmowanie obywateli w zakresie skarg i wniosków przez organy kolegialne jst.</p> <p>art. 253 § 2 i 3 Kpa: <i>„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.”</i></p>	<p>Wskazany przepis nie stanowi odrębnej normy prawnej, lecz należy go interpretować w kontekście całego art. 253 Kpa, zgodnie z którym określone organy (w tym rada gminy, powiatu/sejmik województwa) są zobligowane do przyjmowania w sprawie skarg oraz wniosków w wyznaczonych przez siebie dniach i godzinach. Nie ma przy tym podstaw do twierdzenia, aby ograniczać ten zwyczaj jedynie do organów jednoosobowych. Mając na względzie, iż rada /sejmik są organami kolegialnymi, wypełnienie dyspozycji art. 253 Kpa powinno odbywać się poprzez wyznaczenie przedstawicieli organu stanowiącego i kontrolnego gminy / powiatu/ województwa do pełnienia dyżuru skargowego przynajmniej raz w tygodniu po godzinach pracy organu zapewniającego obsługę Rady. Najczęściej,</p>

		rozwiązania przyjęte, m.in. w statutach, polegają na sędowaniu ww. czynności na przewodniczących i wiceprzewodniczących ww. organów.
5.	<p>Złożenie skargi lub wniosku bez podpisu strony - z możliwością jej identyfikacji.</p> <p>§ 8 ust. 1 rozporządzenia: „Skargi i wnioski niezawierające imienia i nazwiska (nazwy) oraz adresu wnoszącego pozostawia się bez rozpoznania.”</p> <p>art. 63 § 3 Kpa: „Podanie wniesione pisemnie albo ustnie do protokołu powinno być podpisane przez wnoszącego, a protokół ponadto przez pracownika, który go sporządził.”</p>	<p>Ustawodawca nie przewidział konieczności złożenia podpisu pod składaną skargą bądź wnioskiem. Elementami wystarczającymi do podjęcia działań związanych z rozpoznaniem ww. sprawy są: imię i nazwisko (nazwa) oraz adres strony. Jednakże, niejednokrotnie organ do którego wpłynęła skarga/wniosek - działając na podstawie art. 64 § 2 Kpa - wzywa wnoszącego do uzupełnienia pisma o podpis w ściśle określonym terminie, pod rygorem pozostawienia skargi/wniosku bez rozpatrzenia. Powyższe działania są niegodne z powszechnie obowiązującymi przepisami w ww. zakresie. Tryb postępowania skargowego i wnioskowego (jako postępowania uproszczonego), został bowiem szczegółowo opisany w Dziale VIII Kpa oraz w rozporządzeniu.</p> <p>Przepisy art. 63 oraz 64 Kpa regulują tymczasem sposób wnoszenia podań w toku postępowania administracyjnego, i odnoszą się do (dwuinstancyjnego) postępowania jurysdykcyjnego, kończącego się decyzją administracyjną.</p>

Ponadto, w 1 przypadku, wątpliwości kontrolujących wzbudził przyjęty sposób udostępniania przez organ wykonawczy jst dokumentacji skargowej organowi właściwemu w sprawie, polegający na ograniczonym dostępie do dokumentów źródłowych jedynie poprzez możliwość sporządzania notatek. Wskazane postępowanie uzasadniano potrzebą zapewnienia prawa skarżących do ochrony ich prywatności i danych wrażliwych.

Podkreślenia wymaga fakt, iż z chwilą przekazania dokumentacji organowi właściwemu, ponosi on odpowiedzialność za nieujawnianie ww. danych osobom nieupoważnionym.

Mając powyższe na uwadze, należy pamiętać, iż każdorazowo przekazując, w myśl art. 231 Kpa skargę organowi właściwemu w sprawie, nie można ograniczać dostępu do dysponowania materiałami będącymi w kompetencji organu uprawnionego do rozpatrzenia przedmiotu skargi.