



Pan
Bogdan Wyczałkowski
 Burmistrz Paczkowa
 Rynek 1
 48-370 PACZKÓW

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 6 ust 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹ w związku z art. 258 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania administracyjnego² w dniu 7 maja 2013 roku, Agnieszka Walków - inspektor wojewódzki w Oddziale Kontroli i Skarg Wydziału Nadzoru i Kontroli Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego przeprowadziła kontrolę problemową w Urzędzie Miejskim w Paczkowie w zakresie *Organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy gminy Paczków*³. Za okres objęty kontrolą przyjęto przedział czasowy od dnia 1 stycznia 2011 roku do dnia 30 kwietnia 2013 roku⁴.

Funkcję Burmistrza Paczkowa od dnia 3 listopada 1998 roku pełni Pan Bogdan Wyczałkowski⁵. Osobą odpowiedzialną za prowadzenie zbiorczej ewidencji skarg, wniosków, petycji wpływających do urzędu, przekazywanie ich wydziałom oraz jednostkom organizacyjnym do załatwienia według właściwości oraz bieżącą kontrolę terminowego załatwiania skarg i wniosków sprawuje Pani Ewa Grabowska⁶ – podinspektor ds. organizacyjnych i działalności gospodarczej w Wydziale Organizacyjnym. Na czas jej nieobecności, od dnia 8 marca 2011 roku do dnia 31 grudnia 2012 roku, powyższy zakres działań przejęła Pani Monika Potasiak⁷ – młodszy referent ds. kadrowych. Osobą nadzorującą powyższe stanowiska pracy jest Pani Iwona Cymara⁸ – Naczelnik Wydziału Organizacyjnego.

Za organizację rozpatrywania skarg i wniosków należących do właściwości Rady odpowiada Pani Alicja Góral-Sowa⁹ – zajmująca samodzielne stanowisko pracy ds. obsługi Rady Miejskiej.

Nadzór nad powyższymi stanowiskami oraz nad rejestracją skarg i wniosków, terminowością ich załatwiania, kompletnością i poprawnością dokumentacji dotyczącej rozpatrywania skarg i wniosków sprawuje Sekretarz Gminy – Pan Grzegorz Jasiok¹⁰, który równocześnie pełni funkcję Zastępcy Burmistrza.

¹ Ustawa z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. z 2011 roku Nr 185, poz. 1092);

² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku - Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2013 roku poz.267) w dalszej części tekstu zwana k.p.a.;

³ Organizację przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Paczkowie reguluje Zarządzenie NR 61/2006 Burmistrza Gminy Paczków z dnia 1 września 2006 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Paczkowie ze zm. (znajduje się w systemie EZD - jako część odpowiedzi na analizę przedkontrolną) oraz § 24 pkt 6 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Paczkowie, stanowiącego załącznik do Zarządzenia Nr 66/2008 Burmistrza Gminy Paczków z dnia 16 września 2008 roku ze zm., § 49 ust.1 lit. e Załącznika Nr 4 do Statutu Gminy Paczków wprowadzonego uchwałą Rady Miejskiej w Paczkowie o Nr XI/63/03 z dnia 4 września 2003 roku ze zm.

⁴ Ostatnią kontrolę (sprawdzającą) w zakresie „Organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez organy gminy Paczków” za okres od 1 stycznia 2007 roku do 30 kwietnia 2008 roku przeprowadzono w dniu 16 maja 2008 roku;

⁵ Burmistrz Paczkowa przyjmuje w sprawach skarg i wniosków w każdy wtorek w godz. od 11.00 do 15.15, Przewodniczący Rady Miejskiej w każdy poniedziałek od godz.14.30 do 16.15;

⁶ Zgodnie z zakresem czynności z dnia 6 stycznia 2010 roku, pobrany jako skan znajduje się w systemie EZD oznaczony 1 Zakres czynności;

⁷ Zgodnie z zakresem czynności z dnia 8 marca 2011 roku, pobrany jako skan znajduje się w systemie EZD oznaczony 2 Zakres czynności;

⁸ Zgodnie z zakresem czynności z dnia 6 stycznia 2010 roku, pobrany jako skan znajduje się w systemie EZD oznaczony 3 Zakres czynności;

⁹ Na podstawie zapisów zakresu czynności z dnia 15 kwietnia 2004 roku, pobrany jako skan znajduje się w systemie EZD oznaczony 4 Zakres czynności;

¹⁰ Zgodnie z § 10 Zarządzenia NR 61/2006 Burmistrza Gminy Paczków. Pan Grzegorz Jasiok pełni funkcję Sekretarza od dnia 01 stycznia 2003 roku.

Ustalenia

I. W okresie objętym kontrolą do Urzędu Miejskiego w Paczkowie nie wpłynął żaden wniosek, wpłynęło natomiast 16 skarg¹¹. Rozpatrując skargi, 7 uznano za nieuzasadnione, 1 za uzasadnioną, 2 są w toku rozpatrywania. Ponadto w przypadku 2 skarg, skarżący wniosli o ich wycofanie, 2 skargi pozostawiono bez rozpatrzenia, a 2 przekazano według właściwości.

W trakcie kontroli ustalono, że na skargach zamieszczano adnotacje o dacie wpływu, a kopie odpowiedzi na skargi posiadały adnotacje o dacie ekspedycji. Skargom rozpatrywanym bezpośrednio i przekazywanym według właściwości oraz związanymi z nimi dokumentami, nadawano znaki spraw odpowiadające symbolom klasyfikacyjnym określonym w jednolitym rzeczowym wykazie akt¹². Nie stwierdzono łamania art. 229 pkt 3 k.p.a. Pisma zawiadamiające skarżących o nowym terminie rozpatrzenia skarg, odpowiedzi na skargi oraz pisma przekazujące skargi według właściwości posiadały prawidłowe podstawy prawne. W przypadku uznania skarg jako nieuzasadnionych - odpowiedzi posiadały pouczenie o treści art. 239 § 1 k.p.a.

W Urzędzie Miejskim w Paczkowie respektowane są założenia wynikające z art. 225 § 1 k.p.a., ponieważ w treści uchwały i w uzasadnieniu nie jest podawane imię i nazwisko skarżącego. Oznacza to, że na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu publikowane są zanonimizowane uchwały Rady Miejskiej w Paczkowie w sprawach dotyczących rozpatrywania skarg.

Ponadto Pani Iwona Cymara – Naczelnik Wydziału Organizacyjnego uczestniczyła w szkoleniu w zakresie załatwiania skarg i wniosków¹³.

II. W przypadku skarg o Nr Or.1510.3.2011, Or.1510.1.2012, Or.1510.2.2012¹⁴ adresowanych do Burmistrza Paczkowa, a dotyczących działań kierowników jednostek organizacyjnych, przy przekazaniu na podstawie art. 229 pkt 3 k.p.a. do Rady Miejskiej w Paczkowie - nie zastosowano pisemnej formy.

Mając na uwadze odrębność dwóch organów tj. burmistrza i rady miejskiej oraz obowiązującą w administracji publicznej - zgodnie z art. 14 § 1 k.p.a. - zasadę pisemności, skargę należało przekazać do organu właściwego (za pismem) - na podstawie art. 231 w związku z art. 229 pkt 3 k.p.a. - w ciągu 7 dni, a o fakcie tym poinformować skarżącego.

Zgodnie z § 42 ust. 2 instrukcji kancelaryjnej, na skardze umieszcza się i wypełnia pieczęć wpływu skargi do Urzędu, określając datę otrzymania pisma, a tym samym datę wszczęcia postępowania. W momencie wpływu skargi, zaczyna biec termin do jej załatwienia (wynikający z art. 237 § 1 k.p.a.) lub przekazania do organu właściwego (wynikający z art. 231 k.p.a.). Jeżeli Burmistrz Paczkowa (jako adresat skargi) nie był właściwy do rozpatrzenia skargi na działanie kierowników jednostek organizacyjnych, to w ciągu 7 dni pisemnie powinien przekazać ją do Rady Miejskiej w Paczkowie. Wówczas termin rozpatrzenia skargi dla Rady biegnie od daty wpływu do Biura Rady. Jeżeli natomiast adresatem skargi jest Rada Miejska, termin biegnie od daty pieczęci wpływu skargi do Urzędu Miejskiego w Paczkowie.

¹¹ Znaki skontrolowanych skarg: Or.1510.1.2011, Or.1510.2.2011, Or.1510.3.2011, Or.1510.1.2012, Or.1510.2.2012, Or.1510.3.2012, Or.1510.4.2012, Or.1510.5.2012, Or.1510.6.2012, Or.1510.7.2012, Or.1510.8.2012, Or.1511.1.2012, Or.1511.2.2012, Or.1510.1.2013, Or.1510.2.2013, Or.1510.3.2013;

¹² Załącznik Nr 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14, poz. 67): 1510 - Skargi i wnioski załatwiane bezpośrednio, 1511 - Skargi i wnioski przekazywane do załatwienia według właściwości;

¹³ W dniu 23 marca 2011 roku zorganizowano i poprowadzono przez pracowników Wydziału Nadzoru i Kontroli Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego szkolenie na temat Organizacji przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków;

¹⁴ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EKD oznaczone 5Or.1510.3.2011, 6Or.1510.1.2012, 7Or.1510.2.2012;

Na przedmiotowych skargach o Nr Or.1510.3.2011, Or.1510.1.2012, Or.1510.2.2012 istnieją pisemne adnotacje pracownika ds. obsługi Rady Miejskiej o dacie przyjęcia sprawy. W przypadku skargi o Nr Or.1510.1.2012, adnotacja wskazuje na otrzymanie skargi w terminie 10 dni od daty wpływu skargi do Urzędu.

III. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie Miejskim w Paczkowie, dwie skargi zarejestrowane pod Nr Or.1511.1.2012 i Or.1511.2.2012¹⁵, przekazano do organu właściwego do ich rozpatrzenia.

Skarga o Nr Or.1511.1.2012 wpłynęła do Burmistrza Paczkowa w dniu 10 stycznia 2012 roku i dotyczyła działań pracowników Ośrodka Pomocy Społecznej w Paczkowie, została przekazana dnia 24 stycznia 2012 roku (po 14 dniach) - co jest niezgodne z terminem wynikającym z **art. 231 k.p.a.**

Skarga o Nr Or.1511.2.2012 na działania Prezesa Zakładu Usług Komunalnych Sp. z o.o., adresowana do Rady Miejskiej w Paczkowie, wpłynęła w dniu 20 września 2012 roku do Urzędu Miejskiego w Paczkowie i została przekazana do Rady Nadzorczej Spółki przez Burmistrza Paczkowa w dniu 4 października 2012 roku. Decydując się na takie załatwienie skargi- również nie zachowano terminu 7 dni.

W trybie załatwienia skargi Or.1511.2.2012, brak dowodu na udział w sprawie Rady Miejskiej w Paczkowie. Rada jako **adresat pisma i jako organ kolegialny** – powinna wypowiedzieć się w przedmiocie uznania braku swojej właściwości do rozpatrzenia przedmiotowej skargi, a w konsekwencji przekazania jej zgodnie z właściwością (czy też poinformowania skarżącego o organie właściwym) – podejmując w tym zakresie uchwałę.

Biorąc pod uwagę jednoznaczną wymowę przepisów k.p.a. oraz fakt, że rada jest organem kolegialnym (rozstrzygającym sprawy na sesjach rady, w formie uchwały) należy stwierdzić, że zachowanie w praktyce terminu 7 dni jest bardzo trudne. W takim przypadku należy podjąć starania o jak najszybsze załatwienie sprawy i niedopuszczenie do pozostawienia skarżącego w niewiedzy – czyli w razie potrzeby – powiadomić zainteresowanego o aktualnym stanie załatwiania skargi (terminie najbliższej sesji, na której rada zajmie stanowisko w przedmiotowym zakresie).

IV. W kwestii rozpatrywania skarg przez Burmistrza Paczkowa, kontrolująca stwierdziła, że w przypadku skargi o Nr Or.1510.3.2012¹⁶ (data wpływu 20 stycznia 2012 roku) dotyczącej działań pracowników Urzędu Miejskiego w Paczkowie, termin załatwienia nastąpił w dniu 29 lutego 2012 roku, a więc nie został dochowany ustawowy termin 1 miesiąca wynikający z **art. 237 § 1 k.p.a.**

Ponadto skargę o Nr Or.1510.4.2012¹⁷, dotyczącą działań pracowników straży miejskiej, rozpatrzył Komendant Straży Miejskiej w Paczkowie. Zgodnie z **§ 18 ust.1 pkt 8** Regulaminu Organizacyjnego, Straż Miejska funkcjonuje w strukturze Urzędu Miejskiego w Paczkowie jako wydział, a - stosownie do treści **art. 33 ust 3 ustawy o samorządzie gminnym**¹⁸ - kierownikiem Urzędu jest Burmistrz Paczkowa. Według **§ 9 ust. 1 pkt 1 Zarządzenia Nr 61/2006**³ to Burmistrz podpisuje pisma o sposobie załatwienia poszczególnych skarg i wniosków.

¹⁵ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EKD oznaczone 14Or.1511.1.2012 i 15Or.1511.2.2012;

¹⁶ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EKD oznaczone 8Or.1510.3.2012;

¹⁷ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EKD oznaczone 9Or.1510.4.2012;

¹⁸ ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 roku Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

Przedmiotowa skarga, teoretycznie mogła być rozpatrzona przez komendanta straży (jako przełożonego służbowego strażników) - biorąc jednak pod uwagę strukturę organizacyjną urzędu - podpisać mógł ją wyłącznie z upoważnienia Burmistrza (jeśli takowe by posiadał).

W przypadku skarg o Nr Or.1510.7.2012 i Or.1510.1.2013¹⁹ zwrócono się do skarżącego o sprecyzowanie treści skargi, powołując się na art. 63 § 2 i 64 § 2 k.p.a., pominięto natomiast przepisy charakterystyczne dla postępowania skargowego²⁰. Jeżeli z treści skargi lub wniosku nie można należycie ustalić ich przedmiotu, wzywa się wnoszącego skargę lub wniosek do złożenia, w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania, wyjaśnienia lub uzupełnienia z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie skargi lub wniosku bez rozpoznania. Organ decydując się na zarejestrowanie pisma jako skargi - zgodnie z § 8 ust. 2 Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków¹⁶ - ma prawo wezwać skarżącego o uzupełnienie treści skargi.

V. Co do sposobu rozpatrywania skarg przez Radę Miejską w Paczkowie kontrolująca stwierdziła, że pisma przedłużające termin załatwienia skarg²¹ nie zawierały – zgodnie z treścią art. 36 § 1 w związku z art. 237 § 4 k.p.a. – informacji, wskazującej konkretną datę załatwienia skargi. Z wyjaśnień złożonych przez Panią Alicję Góral-Sowa – inspektora ds. obsługi Biura Rady wynika, że nie posiada ona z wyprzedzeniem informacji o konkretnym terminie sesji rady, na której to radni rozpatrzą skargę. W przedmiotowym przedłużeniu podawane są więc informacje o przyczynach zwłoki i w niektórych przypadkach o terminie spotkania komisji rewizyjnej. Ponadto odrębnymi pismami przesyłane są zaproszenia na spotkania Komisji Rewizyjnej oraz zawiadomienia o terminie sesji. Analizując daty wpływu i daty ekspedycji, prawie każda ze skarg była rozpatrzona w terminie zgodnym z art. 35 § 3 k.p.a. tj. dwóch miesięcy. Wyjątek stanowi skarga o Nr Or.1510.5.2012²², która ze względu na okres wakacyjny została załatwiona w terminie ponad trzech miesięcy.

Zgodnie z art. 36 § 1 w związku z art. 237 § 4 k.p.a. skarżący przed upływem jednego miesiąca, powinien zostać poinformowany o przyczynach zwłoki i **dokładnej dacie rozpatrzenia skargi**. Ustalając konkretny termin załatwienia skargi, należy uwzględnić dzień sesji rady oraz czynności materialno-techniczne potrzebne do sporządzenia i wysłania odpowiedzi.

W trakcie kontroli (biorąc pod uwagę brak informacji o skonkretyzowanej dacie sesji rady), zaproponowano Pani Alicji Góral-Sowa rozwiązanie w postaci podawania w przedmiotowym zawiadomieniu konkretnej daty załatwienia, wyliczonej na podstawie daty wpływu skargi i maksymalnego terminu wynikającego z art. 35 ust 3 k.p.a. (tj. dwóch miesięcy), przysługującego organowi do rozpatrzenia konkretnej skargi. Następnie monitorowania czy skarga zostanie załatwiona w ustalonym terminie, a w razie konieczności ponownego jego przedłużenia.

¹⁹ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD oznaczone 12Or.1510.7.2012 i 16Or.1510.1.2013

²⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5 poz.46);

²¹ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD oznaczone 5Or.1510.3.2011, 6Or.1510.1.2012, 7Or.1510.2.2012, 10Or.1510.5.2012, 11Or.1510.6.2012, 13Or.1510.8.2012

²² dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD oznaczone 10Or.1510.5.2012,

VI. Do Rady Miejskiej w Paczkowie wpłynęła skarga radnego²³, dotycząca działań Burmistrza Paczkowa i Dyrektora ZWiK, któremu w ciągu 14 dni udzielono informacji o stanie jej rozpatrzenia. W piśmie nie powołano jednak **art. 237 § 2 k.p.a.**, który gwarantuje radnym, posłom i senatorom wnoszącym skargę – skrócony czas jej załatwienia, a tym samym stanowi podstawę takiego działania. Stosownie do treści **art. 6 k.p.a.**, organy władzy publicznej działają na podstawie przepisów prawa i zgodnie z **art. 8 i art. 9 k.p.a.** – zobowiązane są prowadzić postępowanie w taki sposób, aby budzić zaufanie obywateli do władzy publicznej oraz wyczerpująco informować strony o okolicznościach faktycznych i prawnych. Zasadnym jest więc aby w postępowaniu administracyjnym, czy też skargowo – wnioskowym, powoływać konkretne przepisy prawa.

VII. W celu wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie organizacji załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Paczkowie, a zwłaszcza terminowości ich załatwiania, należy wzmocnić nadzór ogólny i bezpośredni. Zarówno ten sprawowany przez Naczelnika Wydziału Organizacyjnego nad zadaniami wykonywanymi przez pracownika odpowiedzialnego za organizację przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków, jak również Sekretarza Gminy, któremu w **§ 10 Zarządzenia Nr 61/2006 Burmistrza Gminy Paczków**³ przypisany został nadzór nad przedmiotową organizacją.

Podsumowując organizację przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Paczkowie, należy ją ocenić **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Stwierdzone nieprawidłowości, są przedmiotem poniższych zaleceń pokontrolnych.

VIII. W dniu 16 maja 2013 roku, na podstawie **art. 38 ustawy o kontroli w administracji rządowej**, przekazano Panu Burmistrzowi Paczkowa - jako kierownikowi jednostki kontrolowanej - projekt wystąpienia pokontrolnego wraz z pouczeniem o możliwości złożenia - stosownie do treści **art. 40 ustawy o kontroli w administracji rządowej** - umotywowanych pisemnych zastrzeżeń²⁴.

IX. W związku z niezgłoszeniem zastrzeżeń, sporządzono – zgodnie z **art. 46 ust. 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej** – wystąpienie pokontrolne, uzupełnione o zalecenia pokontrolne.

Biorąc pod uwagę wyniki kontroli zalecam:

1. Terminowo rozpatrywać skargi oraz prawidłowo zawiadamiać o przedłużeniu terminu ich rozpatrzenia, stosownie do treści **art. 12 i art. 237 § 1 i 4** w związku z **art. 36 k.p.a.**
2. Terminowo przekazywać skargi do organu właściwego, zgodnie z **art. 231 k.p.a.**
3. Zwiększyć nadzór nad organizacją przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, a w szczególności nad terminowością ich załatwiania.

²³ dowody zgromadzone w toku kontroli, potwierdzające powyższy stan faktyczny, znajdują się jako skany w systemie EZD oznaczone 13OR.1510.8.2012;

²⁴ szczegółowe postępowanie w kwestii zastrzeżeń regulują przepisy **art. 42-45 ustawy o kontroli w administracji rządowej**.

X. O sposobie wykonania powyższych zaleceń i o podjętych działaniach w tym zakresie, proszę poinformować Wojewodę Opolskiego – na podstawie **art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej** – w nieprzekraczalnym terminie **14 dni** od daty otrzymania powyższego wystąpienia pokontrolnego.

z up. Wojewody Opolskiego

mgr Barbara Bieluszewska
Dyrektor
Wydziału Nadzoru i Kontroli