



Olsztyn, dnia 13 marca 2018 r.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

BW-I.1611.5.2017

Szanowny Pan
Krzysztof Marek Nowacki
Warmińsko-Mazurski Kurator Oświaty

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, w związku z kontrolą problemową przeprowadzoną w Kuratorium Oświaty w Olsztynie, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Kuratorium Oświaty w Olsztynie, Al. Piłsudskiego 7/9, 10-959 Olsztyn, REGON: 006473260, NIP: 7391231249, miejsce kontroli siedziba jednostki kontrolowanej.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

- Pani Grażyna Przasnyska – Warmińsko-Mazurski Kurator Oświaty, zatrudniona od dnia 1 stycznia 2009 r., powołana na stanowisko 14 kwietnia 2011 r. odwołana z dniem 26 stycznia 2016 r. (pełniła obowiązki na stanowisku Warmińsko-Mazurskiego Kuratora Oświaty od 15 kwietnia 2011 r. do 25 stycznia 2016 r.),
- Pani Dorota Anuszkiewicz – p.o. Warmińsko-Mazurskiego Kuratora Oświaty w okresie od 26 stycznia 2016 r. do 13 marca 2016 r.,

- Pan Krzysztof Marek Nowacki - Warmińsko-Mazurski Kurator Oświaty powołany na stanowisko pismem z dnia 14 marca 2016 r., pełniący obowiązki na stanowisku od tego dnia,
- Pani Larysa Kojro – Dyrektor Wydziału Administracyjno-Prawnego, zatrudniona od dnia 1 stycznia 2010 r., pełniła obowiązki na stanowisku dyrektora od 3 września 2012 r. (zmiana nazwy wydziału, wcześniej Dyrektor Wydziału Organizacyjnego) do 31 stycznia 2016 r.,
- Pani Mirosława Gralla-Kaperzyńska Dyrektor Wydziału Administracyjno-Prawnego, zatrudniona od dnia 17 września 2007 r., pełni obowiązki na stanowisku dyrektora od 16 marca 2016 r.,
- Pani Aleksandra Tomaszewska – referent prawno-administracyjny w Wydziale Administracyjno-Prawnym, zatrudniona i pełniąca obowiązki na tym stanowisku od dnia 4 listopada 2013 r. do dnia 31 stycznia 2017 r.,
- Pan Sylwester Krzysztof Kłodowski - specjalista w Wydziale Administracyjno-Prawnym, zatrudniony od dnia 22 kwietnia 2010 r., pełniący obowiązki na tym stanowisku od dnia 22 kwietnia 2011 r. (zmiana nazwy wydziału wcześniej inspektor Wydziału Organizacyjnego) od dnia 19 listopada 2013 r. pełniący obowiązki na stanowisku specjalisty w Wydziale Administracyjno-Prawnym,
- Pan Adrian Joks – referent prawno-administracyjny w Wydziale Administracyjno-Prawnym, zatrudniony i pełniący obowiązki na tym stanowisku od dnia 13 września 2017 r.

Kontrolę rozpoczęto w dniu 13 grudnia 2017 r. i zakończono w dniu 15 grudnia 2017 r., co udokumentowano wpisem do książki kontroli, pod pozycją 1.

Kontrolę przeprowadzili kontrolerzy - Edyta Dorota Gadomska - Kierownik Oddziału Komunikacji, Spraw Organizacyjnych i Analiz Biura Wojewody Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego, legitymacja służbowa nr 60/2014 wydana przez Dyrektora Generalnego W-MUW, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.1187.2017 z dnia 8 grudnia 2017 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego oraz Magdalena Kuriata – inspektor wojewódzki w Oddziale Komunikacji, Spraw Organizacyjnych i Analiz Biura Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, legitymacja

służbowa nr 27/2016 wydana przez Dyrektora Generalnego W-MUW, na podstawie pisemnego imiennego upoważnienia do kontroli nr FK-VI.0030.1186.2017 z dnia 8 grudnia 2017 r., wydanego przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego.

Bieżąca kontrola była kontrolą problemową w zakresie sposobu przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków, mającą na celu sprawdzenie prawidłowości działań jednostki, ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości i uchybień oraz wysunięcie wniosków i zaleceń zmierzających do ich wyeliminowania.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2017 r. poz. ze zm.) w związku z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46) oraz działem VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.), zwanej dalej „k.p.a.”.

Zakres kontroli:

- przedmiot kontroli: sposób przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków
- okres objęty kontrolą: od 20 stycznia 2015 r. do 13 grudnia 2017 r.

Na podstawie ustaleń kontroli działalność kontrolowanej jednostki ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**. Powyższa ocena wynika z następujących ustaleń i ocen dokonanych w nw. obszarze objętym kontrolą:

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, że w okresie objętym kontrolą zakres kontroli w jednostce regulowały również:

- Regulamin Organizacyjny Kuratorium Oświaty w Olsztynie wprowadzony Zarządzeniem nr 28 Warmińsko-Mazurskiego Kuratora Oświaty z dnia 30 września 2013 r., zmieniany zarządzeniami Warmińsko-Mazurskiego Kuratora Oświaty nr 46 z dnia 2 listopada 2015 r. oraz Nr 7 z dnia 17 lutego 2016 r.
- Regulamin Organizacyjny Kuratorium Oświaty w Olsztynie wprowadzony Zarządzeniem nr 65 Warmińsko-Mazurskiego Kuratora Oświaty z dnia 29 września 2017 r.

Podczas kontroli stwierdzono, że na korytarzu wywieszono informację o przyjęciach obywateli w ramach skarg i wniosków, z podaniem dni i godzin przyjęć, w tym raz w tygodniu po godzinach pracy (poniedziałki w godz. 8.00-16.00, wtorek-piątek 7:30-15:30) – zgodnie z art. 253 ust. 1 – 4 k.p.a. Taka sama informacja zamieszczona została na stronie internetowej jednostki. W informacji na stronie dodatkowo wskazano, że Warmińsko – Mazurski Kurator Oświaty i Wicekurator Oświaty, a w przypadku ich nieobecności osoby przez nich wyznaczone, przyjmują obywateli w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki w godzinach od 14.00 do 16.00.

W rejestrze skarg i wniosków od 20 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. odnotowano wpływ 15 skarg, w roku 2016 odnotowano wpływ 8 skarg, w roku 2017 do dnia kontroli odnotowano wpływ 12 skarg. W omawianym okresie nie odnotowano wpływu wniosków w rozumieniu działu VIII k.p.a.

[akta kontroli str.59-68]

W jednostce nie jest prowadzony odrębny rejestr skarg i wniosków dla skarg i wniosków przekazywanych według właściwości. Spisy spraw z zakresu skarg i wniosków umieszczone w teczkach posiadają oznaczenie roku, w którym założono sprawy znajdujące się w spisie, symbole i hasła klasyfikacyjne zgodne z załącznikiem nr 5 do rozporządzenia 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. 2011 r. Nr 14, poz. 67).

Podczas kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1. nieprawidłowości

Brak odpowiednich zapisów w zakresach czynności pracowników zajmujących się rozpatrywaniem skarg i wniosków.

Zapisy dotyczące rozpatrywania skarg i wniosków znajdują się jedynie w zakresach czynności pracowników Wydziału Administracyjno-Prawnego – Pana Sylwestra Krzysztofa Kłodowskiego, Pana Adriana Joksa i Pani Aleksandry Tomaszewskiej. Z przedłożonej

dokumentacji wynika, że rozpatrywaniem skarg i wniosków w okresie objętym kontrolą zajmowali się poza ww. osobami, Pani Renata Ieczko, Pani Jolanta Wasilewska, Pani Elżbieta Wąsowska, Pani Dorota Anuszkiewicz, Pani Anna Klepacka, Pan Mariusz Rydzio – pracownicy Wydziału Nadzoru Pedagogicznego. Pracownicy ci nie posiadają w zakresach czynności stosownych zapisów dotyczących rozpatrywania skarg i wniosków.

[akta kontroli str.43-58]

- sprawy o sygnaturach WAP.1410.1.2015.AT, WAP 1410.5.2016.SK, WAP.1410.3.2017.SK

Brak jest pouczenia o treści art. 239 k.p.a., pomimo, że z treści odpowiedzi wynika, że skargi uznane zostały za bezzasadne.

Jak stanowi art. 238 § 1 k.p.a. *zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi lub, jeżeli zawiadomienie sporządzone zostało w formie dokumentu elektronicznego, powinno być opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne oraz pouczenie o treści art. 239.* Powołany przepis zastrzega, że w przypadku odmownego załatwienia skargi zawiadomienie powinno zawierać również uzasadnienie faktyczne i prawne **oraz pouczenie o treści art. 239 k.p.a.**, czyli pouczenie o skutkach prawnych ponowienia skargi uznanej za bezzasadną. Z treści udzielonych odpowiedzi wynika, że ww. skargi uznane zostały za bezzasadne – w wyniku podjętych czynności wyjaśniających/kontrolnych nie potwierdziły się zarzuty w nich podnoszone - pomimo to w ich treści nie umieszczono takiego pouczenia. Ponadto należy wskazać w tym miejscu, że skontrolowane odpowiedzi na skargi załatwione we własnym zakresie nie zawierają bezpośredniej informacji o sposobie ich załatwienia (brak jest bezpośredniego wykazania zasadności lub bezzasadności skargi). Pojęciami tymi posługuje się ustawodawca w związku z powyższym organy rozpatrujące skargi są również obowiązane stosować te same bądź ewentualnie tożsame pojęcia. W przeciwnym wypadku skarżący zmuszeni są wnioskować z treści odpowiedzi, czy ich skargi zostały uznane za zasadne, częściowo zasadne czy też bezzasadne.

Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości było niezastosowanie się do regulacji ww. przepisów. Skutkiem było przesłanie zawiadomienia o sposobie załatwienia

skargi niezawierającego jednego z elementów wymaganych przez ustawę, a także brak możliwości zastosowania trybu uproszczonego w przypadku ponowienia skargi uznanej za bezzasadną (możliwość podtrzymania przez organ poprzedniego stanowiska z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy - bez zawiadamiania skarżącego).

[akta kontroli str. 109-114, 127-132]

- sprawa o sygnaturze WAP 1410.12.2015.AT

Pouczenia Skarżącej dokonano z naruszeniem przepisów dotyczących właściwości organów.

Z treści pisma wynika, że jest ono skargą na radę gminy, która, zdaniem Skarżącej, rozpatrzyła wniesioną przez nią skargę w sposób niezgodny z obowiązującymi w tym zakresie przepisami. W związku z powyższym, w treści skierowanego do Skarżącej pouczenia o organie właściwym, powinien zostać wskazany wojewoda, który, zgodnie z art. 229 k.p.a. pkt 1, jest organem właściwym do rozpatrzenia skargi dotyczącej zadań lub działalności rady gminy (za wyjątkiem spraw finansowych), nie zaś, jak wskazano, burmistrz i rada gminy. Przyczyną powstania powyższej nieprawidłowości było niezastosowanie się do regulacji ww. przepisów dotyczących właściwości organów w sprawach skarg i wniosków. Wskutek tego działania organ właściwy do rozpatrzenia skargi nie otrzymał przedmiotowej skargi.

[akta kontroli str. 97-108]

2. uchybienia

- sprawa o sygnaturze WAP.1410.3.2016.SK

Sprawa (anonim) została nieprawidłowo zakwalifikowana jako skarga załatwiona bezpośrednio.

Przepisy regulujące postępowanie ze skargami i wnioskami nakazują pozostawianie anonimowych skarg/wniosków bez rozpoznania (§ 8 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków), co oznacza, iż taka skarga/wniosek nie może wszcząć postępowania. Zauważyć bowiem należy, iż postępowanie skargowe nie może być

wszczynane z urzędu. Jednocześnie podkreślić należy, że pozostawienie skargi anonimowej bez rozpoznania nie stoi na przeszkodzie, aby wykorzystać informacje o nieprawidłowościach w niej zawarte, przeprowadzając na ich podstawie czynności kontrolne i o ich wyniku zawiadomić jednostkę nadrzędną (w tym przypadku Ministra Edukacji Narodowej, który przesłał przedmiotowy anonim Warmińsko-Mazurskiemu Kuratorowi Oświaty). Jednakże, biorąc pod uwagę treść obowiązujących przepisów, czynności te nie mogą być zakwalifikowane jako załatwienie skargi, gdyż załatwienie skargi obejmuje m.in. zawiadomienie skarżącego o sposobie jej załatwienia - zwrotnej informacji o jej zasadności/bezzasadności oraz podjętych w sprawie czynnościach. Brak danych osobowych i adresowych uniemożliwia wypełnienie powyższego obowiązku, w związku z czym sprawy takiej nie należy kwalifikować jako skargi załatwionej bezpośrednio. Ponadto, jak wynika z dokumentacji, przedmiotowa skarga przekazana została radzie powiatu w celu rozpatrzenia oraz zawiadomienia Warmińsko-Mazurskiego Kuratora Oświaty o sposobie jej rozpatrzenia, co również, w świetle przepisów z zakresu skarg i wniosków, nie było działaniem prawidłowym. Wskazać należy, że rada powiatu po otrzymaniu skargi o podobnej treści, dotyczącej tej samej sprawy, zastosowała § 8 *rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków*, pozostawiając ją bez rozpoznania, podejmując jednocześnie czynności wyjaśniające podnoszone w niej zarzuty.

Przyczyną powstania powyższego uchybienia była niezastosowanie się do zapisu § 8 ust.1 wymienionego na wstępie rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków. Skutkiem była nieprawidłowa kwalifikacja anonimu jako skargi załatwionej bezpośrednio.

[akta kontroli str. 69-96]

- sprawa o sygnaturze WAP 1411.1.2017.SK

Brak podstawy prawnej przy przekazaniu skargi według właściwości.

W piśmie nie wskazano art. 231 k.p.a. będącego podstawą prawną przekazania skargi przez niewłaściwy organ, do którego wpłynęła, organowi właściwemu do jej rozpatrzenia. Ponadto, w odniesieniu do skarg przekazywanych według właściwości, wskazać należy, że w piśmie przekazującym skargę powinno się również powołać przepis, stanowiący, że organ, któremu przekazywana jest dana skarga, jest - w świetle obowiązujących przepisów - organem właściwym do jej rozpatrzenia. Przykładowo w przypadku skarg przekazywanych do rad gmin/powiatów będzie to art. 229 odpowiednio pkt 3 lub 4. Taki sposób przekazania skargi

nie budzi wątpliwości (w odniesieniu do skarżącego) na jakiej podstawie uznano, że skargę powinien rozpatrywać organ, któremu jest ona przekazywana. Przyczyną powstania powyższego uchybienia było niezastosowanie się do ogólnych zasad sporządzania pism. Wskutek tego kontrolowany organ nie zapewnił skarżącemu informacji o podstawie prawnej przekazania skargi do właściwego organu.

[akta kontroli str. 118-122]

Osobami bezpośrednio odpowiedzialnymi za powstanie ww. nieprawidłowości i uchybień są pracownicy prowadzący poszczególne sprawy – zgodnie z oznaczeniem w znaku sprawy - oraz pośrednio Pani Larysa Kojro oraz Pani Mirosława Gralla-Kaperzyńska, jako Dyrektorzy Wydziału Administracyjno-Prawnego, pełniący nadzór nad przyjmowaniem skarg i wniosków oraz koordynację ich rozpatrywania, a także odpowiedzialni za sprawy kadrowe pracowników (zakresy czynności).

Do Projektu wystąpienia pokontrolnego z 19 stycznia 2018 r., znak: BW-I.1611.5.2017 (data wpływu do Kuratorium Oświaty – 19 stycznia 2018 r.) zostały wniesione przez Warmińsko-Mazurskiego Kuratora Oświaty w dniu 26 stycznia 2017 r. (pismo z 26 stycznia 2018 r., znak: WAP.1610.5.2017) zastrzeżenia dotyczące zarzutów w zakresie:

- 1) stwierdzenia, że w jednostce kontrolowanej prowadzony jest jeden rejestr skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio oraz przekazywanych według właściwości;
- 2) wskazania braku odpowiednich zapisów w zakresach czynności pracowników zajmujących się rozpatrywaniem skarg i wniosków;
- 3) wskazania na brak pouczenia o treści art. 239 k.p.a., pomimo uznania skarg za bezzasadne;
- 4) wskazania, że rozpatrzenia skargi dokonano z naruszeniem przepisów o właściwości organów;
- 5) błędnej kwalifikacji anonimu jako skargi załatwionej bezpośrednio.

Zastrzeżenia zostały rozpatrzone w odrębnym dokumencie, tj. *Stanowisku wobec zastrzeżeń* przekazanym kierownikowi kontrolowanej jednostki pismem z 19 lutego 2018 r., znak: BW-I.1611.5.2017. Zastrzeżenie opisane w punkcie 4 zostało częściowo uwzględnione, a zastrzeżenia wskazane w punktach 1-3 i 5 oddalone. W związku z częściowym uwzględnieniem zastrzeżenia opisanego w punkcie 4, w wystąpieniu pokontrolnym dokonano stosownych zmian.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny, zalecam:

1. Umieszczenie w zakresach czynności wszystkich pracowników prowadzących sprawy z zakresu skarg i wniosków stosownych zapisów dotyczących realizacji tych zadań;
2. Zgodnie z art. 238 § 1 k.p.a. umieszczanie w zawiadomieniu o sposobie załatwienia skargi pouczenia o treści art. 239 - w przypadku skarg uznanych za bezzasadne;
3. Zgodnie § 8 ust.1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46), nakazującego pozostawianie bez rozpoznania skarg i wniosków anonimowych, nie prowadzenie w przypadku takich skarg postępowania w trybie przepisów Działu VIII k.p.a.;
4. Dokładną analizę wpływających skarg w celu ustalenia przedmiotu skargi oraz podmiotu właściwego do jej rozpatrzenia, zgodnie z art. 229 k.p.a.;
5. Każdorazowe wskazywanie podstawy prawnej podczas przekazywania skarg zgodnie z właściwością.

Proszę Pana o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Artur Chojecki

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	1250723.2812452.2190630
Nazwa dokumentu	wystąpienie pokontrolne KO 2017.pdf
Tytuł dokumentu	wystąpienie pokontrolne KO 2017
Sygnatura dokumentu	BW-I.1611.5.2017
Data dokumentu	2018-03-13 16:27:29
Skrót dokumentu	CEB0304C9A2B512176A308F39770167677D2 217B
Wersja dokumentu	1.3
Data podpisu	2018-03-13 16:27:27
Podpisane przez	Artur Henryk Chojecki WOJEWODA
	EZD 3.71.456.456.14794
Data wydruku:	2019-01-08 10:35:33
Autor wydruku:	KURIATA MAGDALENA inspektor wojewódzk