



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

PNK-KZ.431.1.27.2025.TS

**Pan
Daniel Koko
Burmistrz Gminy i Miasta
Gryfów Śląski**

**ul. Rynek 1
59-620 Gryfów Śląski**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(Burmistrz Gminy i Miasta Gryfów Śląski prawidłowo pouczony nie wniósł zastrzeżeń
do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 17 października 2025 r.)**

Wrocław, dnia 14 listopada 2025r.

I. Informacje organizacyjne

Jednostka kontrolowana Urząd Gminy i Miasta Gryfów Śląski¹

Kierownik jednostki kontrolowanej Pan Daniel Koko, Burmistrz Gminy i Miasta Gryfów Śląski, poprzednio funkcję tę pełnił Pan Olgierd Poniżnik.

Zakres kontroli Organizacja przyjmowania, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków w okresie od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia kontroli

Podstawa prawna kontroli Art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego² oraz na podstawie zatwierdzonego w dniu 27 czerwca 2025 r. przez Wojewodę Dolnośląskiego planu kontroli na II półroczu 2025 r. (nr: PNK-KZ.430.1.2025.MK), imienne upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 sierpnia 2025 r.

Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych od 11 sierpnia 2025 r. do 30 września 2025 r.

Kontrolerzy 1. Kamila Konopko - inspektor wojewódzki z Oddziału Kontroli Zadań w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 19 z dnia 8 sierpnia 2025 r. sygn. KO-KZ.0030.19.2025.KK (w dniu podpisu niniejszego dokumentu pracownik Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego).

2. Tomasz Szmich - starszy inspektor wojewódzki z Oddziału Kontroli Zadań w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, upoważnienie nr 20 z dnia 8 sierpnia 2025 r. sygn. KO-KZ.0030.20.2025.KK.

[akta kontroli str. 12-15]

¹ Dalej: jednostka kontrolowana, kontrolowany organ.

² Tekst jedn.: Dz.U. z 2024, poz. 572 ze zm, dalej jako: k.p.a.

II. Ocena kontrolowanej jednostki

Mając na uwadze ustalenia kontroli oraz przyjęte w programie kontroli zasady oceniania, wykonywanie zadań przez Burmistrza Gminy i Miasta Gryfów Śląski w przedmiocie organizacji przyjmowania skarg i wniosków oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

III. Ustalenia kontroli

1. Organizacja przyjmowania skarg i wniosków

Uregulowanie sposobu i trybu przyjmowania, ewidencjonowania i rozpatrywania skarg i wniosków.

W okresie objętym kontrolą tryb przyjmowania, ewidencjonowania i rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków w Urzędzie Gminy i Miasta Gryfów Śląski regulowało Zarządzenie nr 11/2007 Burmistrza Gminy i Miasta Gryfów Śląski z dnia 23 stycznia 2007 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy i Miasta Gryfów Śląski (zmienione zarządzeniem nr 56/2024 Burmistrza Gminy i Miasta Gryfów Śląski z dnia 1 lipca 2024 r.) oraz wewnętrzna procedura tj. zarządzenie nr 4/2016 Burmistrza Gminy i Miasta Gryfów Śląski z dnia 15 stycznia 2016 r. w sprawie organizacji przyjmowania skarg, wniosków i petycji w Urzędzie Gminy i Miasta Gryfów Śląski. W § 1 ww. zarządzenia Burmistrz Gminy i Miasta Gryfów Śląski postanowił, iż zasady i tryb przyjmowania, ewidencjonowania i rozpatrywania skarg, wniosków i petycji stosuje się do skarg, wniosków i petycji składanych do Burmistrza Gminy i Miasta Gryfów Śląski, jak i Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski.

Zgodnie z § 16 pkt 9 Regulaminu Organizacyjnego z 23 stycznia 2007 r. do zadań Sekretarza Gminy należy zapewnienie sprawnego funkcjonowania urzędu, a w szczególności **nadzorowanie terminowości i jakości załatwiania spraw obywateli, a szczególnie złożonych skarg i wniosków, prowadzenie rejestru skarg i wniosków**. Zgodnie z § 16 pkt 4 Regulaminu Organizacyjnego z dnia 1 lipca 2024 r. **do zadań Sekretarza należy** wykonywanie funkcji kierownika administracyjnego urzędu, w szczególności **nadzorowanie i koordynowanie skarg, wniosków oraz petycji**. Z przekazanych w toku kontroli zakresów czynności wynika, iż obowiązek prowadzenia rejestru skarg i wniosków oraz petycji w Urzędzie Gminy i Miasta Gryfów Śląski należało do obowiązków pracownika na stanowisku Sekretarza³ oraz Naczelnika Wydziału Organizacyjnego⁴.

Zgodnie z § 4 ust. 1 przyjętego zarządzenia w sprawie organizacji przyjmowania skarg, wniosków i petycji, skargi i wnioski przed przystąpieniem do merytorycznego rozpatrzenia,

³ Jak stanowi pkt 9 (część II) zakresu czynności z dnia 01.07.2024 r. pracownika zatrudnionego w Urzędzie Gminy i Miasta Gryfów Śląski na stanowisku Sekretarza, pracownik odpowiedzialny jest za prowadzenie ewidencji skarg, wniosków i petycji.

⁴ Jak stanowi pkt 10 (część II) zakresu czynności z dnia 02.01.2025 r. pracownika zatrudnionego na stanowisku Naczelnik Wydziału Organizacyjnego (podległego Burmistrzowi Gminy i Miasta Gryfów Śląski) należy prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz petycji, dla których organem właściwym do rozpatrzenia jest Burmistrz bądź Rada.

podlegają zaewidencjonowaniu w rejestrze skarg i wniosków prowadzonych przez Sekretarza Gminy i Miasta. Komplet dokumentacji związanej z rozpatrywaniem danej skargi, wniosku lub petycji przechowywany jest u Sekretarza w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu i terminu ich załatwienia (§ 5 ust. 1 ww. zarządzenia). Sekretarz po założeniu sprawy dotyczącej skargi, wniosku lub petycji przekazuje ją do załatwienia właściwemu Wydziałowi Urzędu, samodzielnemu stanowisku pracy lub organowi gminy (§ 5 ust. 2 ww. zarządzenia). Nadzór nad rejestracją skarg, wniosków i petycji, terminowością ich załatwiania, kompletnością i poprawnością dokumentacji dotyczącej ich rozpatrywania sprawuje Sekretarz Gminy i Miasta (§ 10 ww. zarządzenia).

[dowód: akta kontroli str. 42-81]

Wobec dokonanych ustaleń stwierdzono, iż w Urzędzie Gminy i Miasta Gryfów Śląski realizowana jest dyspozycja § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie skarg i wniosków, zgodnie z którym przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.

Niemniej jednak, mając na uwadze art. 11a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵ (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r., poz. 1153) zauważyć należy, iż organ stanowiący (rada gminy), jak i organ wykonawczy gminy (burmistrz) są odrębnymi adresatami skarg i wniosków powszechnych oraz ponoszą samodzielną odpowiedzialność za prawidłowe i terminowe ich rozpatrywanie i załatwianie. Z powyższych względów zasadnym byłoby, aby regulacje dotyczące organizacji przyjmowania skarg, wniosków i petycji były dla organów odrębne.

Przyjmowanie interesantów przez kierownictwo.

Jak stanowi art. 253 § 3 k.p.a. *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 wyniku kontroli ustalono, że Burmistrz Gminy i Miasta Gryfów Śląski przyjmuje interesantów w sprawach skarg i wniosków **w każdy poniedziałek w godz. od 13⁰⁰ do 16⁰⁰**, a o godzinach przyjęć interesantów przez Burmistrza zawiadamia stosowna wywieszka w siedzibie kontrolowanego organu (na tablicy ogłoszeń w holu urzędu i na drzwiach wejściowych). Ustalono jednocześnie, że Urząd Gminy i Miasta Gryfów Śląski czynny jest: **w poniedziałki od 7⁰⁰ do 16⁰⁰, wtorki - czwartki od 7⁰⁰ do 15⁰⁰, a w piątki od 7⁰⁰ do 14⁰⁰**. Cytowany przepis art. 253 § 3 k.p.a. wprost wskazuje na obowiązek ustalenia – czyli wyznaczenia – dnia przyjęć obywateli w sprawach skarg i wniosków po godzinach pracy urzędu obsługującego dany organ administracji publicznej. Przy czym należy uwzględnić, że dniem tym może być dzień, w którym dany urząd pracuje w godzinach późniejszych niż w pozostałe dni tygodnia – w zakresie tych godzin.

W świetle powyższego należy stwierdzić, iż przyjmowanie interesantów w sprawach skarg i wniosków odbywa się zgodnie z przepisem art. 253 § 3 i 4 k.p.a.

Zauważyć jednak należy, iż godziny przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków nie są zgodne z określonymi w zarządzeniu nr 4/2016 Burmistrza Gminy i Miasta Gryfów Śląski z dnia 15 stycznia 2016 r. *w sprawie organizacji przyjmowania skarg, wniosków i petycji w Urzędzie Gminy i Miasta Gryfów Śląski*. Jak stanowi § 2 ust. 1 przyjętego zarządzenia, w sprawach skarg i wniosków przyjmuje **Burmistrz Gminy i Miasta Gryfów**

⁵ Organami gminy są: 1) rada gminy; 2) wójt (burmistrz, prezydent miasta).

Śląski w każdy poniedziałek od 13.00 do 17.30, po wcześniejszym ustaleniu terminu. Zasadna jest zatem aktualizacja zarządzenia w zakresie obecnych godzin przyjmowania interesantów przez Burmistrza.

[dowód: akta kontroli str. 35-39, 42]

Prowadzenie rejestru skarg i wniosków

W toku czynności kontrolnych prowadzonych w Urzędzie Gminy i Miasta Gryfów Śląski zespołowi kontrolującemu przekazano kopię prowadzonego *Rejestru Skarg i Wniosków* (prowadzony papierowo). Na podstawie zapisów dokumentu stwierdzono, iż przyjęty sposób rejestracji skarg i wniosków **nie ułatwia kontroli przebiegu i terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, do czego zobowiązuje art. 254 k.p.a.**⁶. Jak ustalono, służy do rejestrowania zarówno skarg/wniosków załatwianych jak i przekazanych do załatwienia, pomimo, iż w *jednolitym rzeczowym wykazie akt organów gminy i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki*⁷, ustawodawca sklasyfikował skargi i wnioski załatwianie bezpośrednio, w tym na jednostki podległe (w tym ich rejestr) w klasie „1510”, natomiast skargi i wnioski przekazane do załatwienia według właściwości w klasie „1511”. Tymczasem przekazany *Rejestr Skarg i Wniosków* nie został oznaczony żadnym symbolem klasyfikacyjnym wynikającym z ww. wykazu akt.

Odnosząc się do sposobu prowadzenia rejestru, Burmistrz Gminy i Miasta Gryfów Śląski w piśmie WO.1710.2.5.2025 z dnia 15 września 2025 r. wyjaśnił, iż: „*rejestr skarg i wniosków jest rejestrem centralnym Urzędu Gminy i Miasta Gryfów Śląski, są w nim rejestrowane wszystkie skargi i wnioski wpływające do jednostki, zarówno te kierowane do Burmistrza, jak i Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski (...). Skargi i wnioski przekazywane do załatwienia według właściwości są rejestrowane w jednym wspólnym rejestrze*” (...). *W związku z małą ilością wpływających skarg i wniosków do jednostki uznano, że nie ma potrzeby zakładać dwóch odrębnych rejestrów(...)*”.

Wyjaśnień nie można było uwzględnić. Prowadzenie przez organ wykonawczy gminy (burmistrza) i organ stanowiący gminy (radę gminy) jednego, wspólnego rejestru skarg i wniosków należy ocenić jako nieprawidłowe. Rozwiązanie to bowiem narusza zasadę organizacyjnego i funkcjonalnego rozdzielenia organów gminy, o którym mowa wprost w art. 11a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸ (tekst jedn. Dz. U. z 2025 r., poz. 1153). Każdy z tych organów jest odrębnym adresatem skarg i wniosków powszechnych oraz ponosi samodzielną odpowiedzialność za prawidłowe i terminowe ich rozpatrywanie i załatwianie. Dokonując wykładni funkcjonalnej i celowościowej art. 254 k.p.a. należy stwierdzić, iż rejestr powinien zawierać wszystkie informacje umożliwiające kontrolę przebiegu i terminów załatwienia poszczególnych skarg i wniosków, bez konieczności posiłkowania się zgromadzonym materiałem w poszczególnych sprawach w celu np. ustalenia, który z organów (Burmistrz czy Rada) prowadził sprawę, czy też który z organów (Burmistrz

⁶ Zgodnie z art. 254 k.p.a.: *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.*

⁷ Stanowiącym załącznik 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).

⁸ Organami gminy są: 1) rada gminy; 2) wójt (burmistrz, prezydent miasta).

czy Rada) uznał się niewłaściwym i przekazał sprawę do załatwienia innemu organowi). Stąd też w celu realizacji normy art. 254 k.p.a. oraz zachowania transparentności, rejestry winny być prowadzone oddzielnie (niezależnie od tego, czy do kancelarii urzędu wpływa niewielka ilość skarg i wniosków, czy też to, iż organy mają wspólną siedzibę). Przywołana okoliczność, iż wpływa mała ilość skarg i wniosków do jednostki nie zwalnia (żadnego z organów) z obowiązku stosowania przepisów prawa w zakresie rejestrowania skarg i wniosków. Z powyższych względów powyższa praktyka (prowadzenie „centralnego” rejestru skarg i wniosków) nie może zostać pozytywnie oceniona.

W prowadzonych „centralnym” *rejestrze skarg i wniosków* w okresie objętym kontrolą zarejestrowano: w 2023 r. -1 skargę, w 2024 r. – 1 skargę, w 2025 r. – 1 skargę. Z zapisów rejestru wynika, iż skargi przekazane zostały do załatwienia Radzie Miejskiej Gminy Gryfów Śląski (kolumna w rejestrze o nazwie „prydzdzielone- przekazane do załatwienia”).

[dowód: akta kontroli str. 96-99]

2. Postępowania skargowo-wnioskowe

Kontrola wykazała, iż w okresie nią objętym, Burmistrz Gminy i Miasta Gryfów Śląski nie prowadził postępowań skargowo-wnioskowych, w związku z powyższym brak było możliwości oceny prawidłowości podejmowanych przez kontrolowanego działań oraz ich terminowości.

Mając na uwadze skargę z dnia 14 listopada 2023 r. przekazaną przez Burmistrza Przewodniczącemu Rady Miejskiej Gminy Gryfów Śląski pismem z dnia 16 listopada 2023 r. stwierdzono, iż pismo zawierało właściwą podstawę prawną przekazania (art. 229 pkt 3 k.p.a.). Niemniej jednak, nie zawiera oznaczenia znakiem sprawy, mimo obowiązku wynikającego z § 5 ust. 2 Instrukcji kancelaryjnej⁹. Skarga przekazana do załatwienia według właściwości winna zostać zarejestrowana w rejestrze „1511”, a pismo oznaczone znakiem sprawy. Jak wyjaśnił Burmistrz Gminy i Miasta Gryfów Śląski w piśmie WO.1710.2.5.2025 z dnia 15 września 2025 r. „*pismo nie posiada sygnatury sprawy prawdopodobnie w związku z niedopatrzeniem pracownika prowadzącego sprawę*”. Jednocześnie, na egzemplarzu pisma przeznaczonego do włączenia do akt sprawy nie zamieszczano informacji co do sposobu wysyłki pisma do wiadomości skarżącego (na przykład list polecony, list priorytetowy, doręczenie elektroniczne) oraz potwierdzenia dokonania wysłania przesyłki lub jej osobistego doręczenia, mimo obowiązku wynikającego z § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej. Burmistrz Gminy i Miasta Gryfów Śląski wskazał, iż „*brak jest jakiegokolwiek potwierdzenia nadania pisma*”. Stąd też brak jest możliwości oceny, czy pismo przekazujące zostało wysłane równoległe do wiadomości skarżącego, do czego zobowiązuje art. 231 § 1 *in fine* k.p.a.

Z dokumentacji wynika, iż skarga przekazana została terminowo, zgodnie z art. 231 § 1 k.p.a.

[dowód: akta kontroli str. 100]

⁹ załącznik nr 1 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. z 2011, Nr 14, poz. 67 ze sprostowaniem).

IV. Pozostałe informacje i zalecenia pokontrolne

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w formie dokumentu elektronicznego.

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

1. Prowadzić osobny rejestr dla skarg i wniosków załatwianych bezpośrednio (1510) oraz dla skarg i wniosków przekazywanych, celem załatwienia zgodnie z właściwością (1511) a także oznaczać go właściwym symbolem klasyfikacyjnym 1510 lub 1511.
2. Zaktualizować wewnętrzne procedury dot. organizacji przyjmowania skarg, wniosków i petycji w ten sposób, by wskazywały faktyczne godziny przyjmowania interesantów w tych sprawach.
3. Przestrzegać § 5 ust. 2 oraz § 60 ust. 3 Instrukcji kancelaryjnej.

Mając na uwadze art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹⁰ proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie **do 15 grudnia 2025 r.**

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

Damian Domusiewicz
Zastępca Dyrektora
Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli
Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
/ – podpisany cyfrowo/

¹⁰ Tekst. jedn. Dz. U. z 2020 r., poz. 224 ze zm.