



Wojewoda Zachodniopomorski

Znak: K-2.431.1.26.2025.7.TP

Szczecin, 26 sierpnia 2025 r.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedmiot kontroli	Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków na podstawie przepisów ustawy Kodeks postępowania administracyjnego.
Nazwa i adres organu kontrolującego	Wojewoda Zachodniopomorski, ul. Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin
Nazwa i adres organu kontrolowanego	Starosta Goleniowski, zwany dalej <i>Starostą</i> , ul. Dworcowa 1, 72 – 100 Goleniów
Osoba pełniąca funkcję Starosty w okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli	Pan Tomasz Stanisławski
Okres objęty kontrolą	od 1 stycznia 2022 r. do 13 maja 2025 r.
Kontrolerzy	Pracownicy Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie: 1. Pan Tomasz Pawnuk – główny specjalista, <i>kierownik zespołu kontrolnego</i> ; 2. Pani Monika Jarosz-Szczepaniak – młodszy specjalista.
Nr upoważnienia	Nr 39/25 z dnia 9 maja 2025 r.
Podstawa prawna do przeprowadzenia kontroli	Art. 258 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania administracyjnego ¹
Kryteria prowadzenia kontroli	legalność, rzetelność
Rodzaj kontroli i tryb kontroli	planowa, tryb zwykły
Termin kontroli	14-19 maja 2025 r.
Podstawa prawna realizacji zadania	Art. 223 § 1 Kpa: <i>Organy państwowe, organy samorządu terytorialnego i inne organy samorządowe oraz organy organizacji społecznych – rozpatrują oraz załatwiają skargi i wnioski w ramach swojej właściwości.</i>

¹ Ustawa z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r., poz. 572), zwana dalej *Kpa*.

USTALENIA KONTROLI

Organizację i zasady funkcjonowania Starostwa Powiatowego w Goleniowie (zwane dalej *Starostwem*), w okresie objętym kontrolą określał Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Goleniowie (zwany dalej *Regulaminem*), wprowadzony uchwałą Nr 60/20/24 Zarządu Powiatu w Goleniowie z dnia 30 października 2024 r.² Sposób przyjmowania i załatwiania skarg oraz wniosków w Starostwie, został ujęty w Rozdziale 8 Regulaminu pt. *Skargi i wnioski*. Prowadzenie centralnego rejestru skarg, wniosków w myśl § 16 rozdz. I ust. 1 pkt 5 Regulaminu powierzono Wydziałowi Administracji i Bezpieczeństwa.

W upoważnieniach i uprawnieniach pracownika Wydziału do przetwarzania danych osobowych zapisano, że do jego zadań należy *prowadzenie rejestru skarg i wniosków*. Powyższe stanowiło realizację dyspozycji § 3 ust. 1 rozporządzenia ws. skarg i wniosków³.

(dowód: akta kontroli str. 33-49)

Informacja o dniach i godzinach przyjmowania obywateli w sprawach skarg oraz wniosków umieszczona została w budynku Urzędu, zgodnie z treścią art. 253 § 4 Kpa. Starosta pełnił dyżur skargowy w każdy poniedziałek w godzinach od 14.00 do 16.00. Urząd w wymienionym dniu był czynny od 7.30 do 15.30. Przyjęte rozwiązania były zgodne z zapisami art. 253 § 2 i § 3 Kpa.

Organ poinformował również, że *sposób przyjmowania obywateli spełnia [...] oczekiwaniami mieszkańców i jest dostosowany do ich potrzeb, Do jednostki kontrolowanej nie wpływały sygnały od mieszkańców świadczące o utrudnionym dostępie do organu wykonawczego.*

(dowód: akta kontroli str. 20)

Centralny Rejestr Skarg i Wniosków, zwany dalej *rejestrem* prowadzony był w formie papierowej dla obu organów Powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 21-32)

Analiza przedmiotowego dokumentu wykazała, że organ zarejestrował:

- w 5 przypadkach (poz. 2, 3/2022; 16, 21, 24/2024 w rejestrze) sprawy, które były *petycjami* a nie skargami/wnioskami w rozumieniu art. 227 i 241 Kpa;

Starosta wyjaśnił, że: *Znajdujące się w centralnym rejestrze skarg i wniosków petycje zostały tam zarejestrowane nieprawidłowo. Pracownik prowadzący rejestr został pouczony o nieprawidłowości. Organ będzie prowadził centralny rejestr wyłącznie dla skarg i wniosków w rozumieniu Działu VIII Kpa.*

(dowód: akta kontroli str. 20)

- 5 spraw (poz. 9, 11, 12, 14, 18/2024 w rejestrze) podlegających rozpatrzeniu przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Szczecinie.

(dowód: akta kontroli str. 97-105)

Sprawy te nie były rozpatrywane w oparciu o przepisy Działu VIII Kpa i tym samym nie powinny być ujęte w rejestrze.

² Wcześniej obowiązywał Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Goleniowie wprowadzony uchwałą Nr 9/5/18 Zarządu Powiatu Goleniowskiego z dnia 19 grudnia 2018 r.

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46), *zwane dalej rozporządzeniem ws. skarg i wniosków*.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia oraz wyjaśnienia Starosty odstępuje się od formułowania uwagi w ww. sprawie, jednocześnie pouczając, że w rejestrze obligatoryjnie winny znaleźć się sprawy i informacje na temat zaewidencjonowanych spraw, które organy powiatu rozpatrują oraz załatwiają w ramach swojej właściwości. Dotyczy to skarg i wniosków złożonych do organów, spraw przekazanych im w trybie art. 231 ust. 1 Kpa, jak również tych niespełniających wymogów określonych w rozporządzeniu ws. skarg i wniosków.

Dokumentacja skargowa i wnioskowa przechowywana była w sposób ułatwiający kontrolę przebiegu oraz terminów załatwiania poszczególnych skarg i wniosków, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 254 Kpa.

W okresie objętym kontrolą, rejestr zawierał 46 spraw w tym: 22 skargi i 14 wniosków z których do organu wykonawczego Powiatu wpłynęło:

- ✓ w 2022 r. – 1 skarga i 2 wnioski;
- ✓ w 2023 r. – 3 skargi i 1 wniosek;
- ✓ w 2024 r. – 6 skarg i 5 wniosków;
- ✓ w 2025 r. – do dnia 13 maja 2025 r. – brak wpływu skarg i wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 21-32)

Analizie poddano 16 spraw a ich sygnatury ujęte zostały w tabeli.

Lp.	Numer w rejestrze/ Sygnatura sprawy	Lp.	Numer w rejestrze/ Sygnatura sprawy	Lp.	Numer w rejestrze/ Sygnatura sprawy
2022 r.					
1.	6/2022* WA.1510.2.2022.ASB	2.	7/2022* WA.1510.3.2022.ASB		
2023 r.					
3.	9/2023 WDI.030.76.2023.MŚ	4.	10/2023 WA.1511.1.2023.ASB	5.	11/2023 WA.1511.2.2023.ASB
2024 r.					
6.	1/2024* WA.1510.1.2024.AD	7.	2/2024* WA.1510.2.2024.ASB	8.	3/2024* WA.1510.3.2024.ASB
9.	4/2024* WA.1510.4.2024.ASB	10.	6/2024* WA.1510.5.2024.ASB	11.	8/2024 WA.1510.6.2024.ASB
12.	10/2024 WA.1510.8.2024.12AS B	13.	17/2024** WA.1511.2.2024.MR	14.	19/2024 WA.1511.4.2024.ASB
15.	20/2024** WA.1511.5.2024.MR	16.	22/2024 WA.1511.6.2024.MR		

*wniosek

** skargi wniesione ustnie do protokołu

Ustalono, że:

- ✓ 9 spraw (poz. 1, 2, 6-12) zostało rozpatrzonych i załatwionych przez Starostę;
- ✓ 6 skarg przekazano do załatwienia organom właściwym w sprawie, tj.:
 - Radzie Miejskiej w Goleniowie (poz. 3),
 - Radzie Miejskiej w Nowogardzie (poz. 4),
 - Komendantowi Wojewódzkiemu PSP w Szczecinie (poz. 5),
 - Wojewodzie Zachodniopomorskiemu (poz. 13, 14, 15);
- ✓ w 1 sprawie Starosta wskazał skarżącemu właściwy organ (poz. 16).

Nie wniesiono uwag do sposobu załatwienia 8 spraw. Postępowania prowadzone były zgodnie z obowiązującymi przepisami, tj.:

- ✓ wnioski (poz. 1, 7) zostały załatwione w terminie wskazanym w art. 237 Kpa a zawiadomienia o ich załatwieniu zawierały wszystkie elementy wskazane w art. 238 § 1 Kpa, (dowód: akta kontroli str. 50-55)
- ✓ skargi w przypadku których Starosta nie był organem właściwym do ich rozpatrzenia (poz. 3-5, 13-16) zostały przekazane, zgodnie z art. 231 § 1 Kpa.⁴ (dowód: akta kontroli str. 81-96, 106-121)

Obowiązek informacyjny organu wynikający z art. 226a i art. 231 § 2 Kpa realizowany był poprzez umieszczenie w korespondencji do skarżących/wnioskujących klauzuli o przetwarzaniu danych osobowych (za wyjątkiem 4 spraw).
(dowód: akta kontroli str. 51, 64, 67, 77, 82, 90)

Wyniki kontroli wykazały, że:

- zawiadomienia o odmownym załatwieniu:
 - ✓ wniosku (poz. 9) nie zawierało informacji o prawie złożenia skargi, do czego zobowiązuje art. 246 § 1 Kpa,
 - ✓ skarg (poz. 11, 12) nie zawierały pouczenia o treści art. 239 Kpa;
- organ błędnie zakwalifikował, jako wnioski w rozumieniu Działu VIII Kpa 2 pisma, których tryb postępowania został określony w innych przepisach (poz. 8, 10);
- sprawie z poz. 3 nadano symbol klasyfikacyjny niezgodny z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej⁵ (0630);
- w aktach 4 spraw (poz. 2, 4, 6, 9) brak było adnotacji o wystosowaniu do skarżących/wnioskodawców informacji w myśl w art. 226a Kpa, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679⁶.

ZAKRES, PRZYCZYNY I SKUTKI STWIERDZONYCH NIEPRAWIDŁOWOŚCI/UCHYBIENÍ

nieprawidłowość:

- zawiadomienia o odmownym załatwieniu:
 - ✓ wniosku (poz. 9) nie zawierało informacji o prawie złożenia skargi, do czego zobowiązuje art. 246 § 1 Kpa,
 - ✓ skarg (poz. 11, 12) nie zawierały pouczenia o treści art. 239 Kpa;
 (dowód: akta kontroli str. 65-80)

W złożonych wyjaśnieniach Starosta wskazał, że: [...] *każdorazowo Wnioskodawcy otrzymywali pouczenie o prawie wniesienia skargi na sposób rozpoznania wniosku, z tym zastrzeżeniem, iż jako podstawę wskazano przepis art. 238 i 239 KPA gdyż przepis 246 KPA nie zawiera wprost dyspozycji o konieczności pouczenia wnioskodawców o jego treści, podobnie jak odesłanie zawarte w przepisie art. 247 KPA. W związku z powyższym w powołanych sprawach zgodnie z dyspozycją przepisu*

⁴ Art. 231 § 1 Kpa stanowi, że: *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.*

⁵ Rozporządzenie 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 r., Nr 14, poz. 67), dalej zwane *rozporządzeniem ws. instrukcji kancelaryjnej*.

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz.U.UE.L.2016.119.1 z dnia 2016.05.04.).

art. 247 KPA każdorazowo wnioskodawców pouczone o treści art. 239 KPA, do którego wprost odsyła art. 238 znajdujący zastosowanie w sprawie. Przepis art. 238 Kpa nie zawiera natomiast odesłania do art. 246 KPA. Wytyczne co do stosowania art. 246 zostaną zastosowane zgodnie z Państwa wskazaniem.

(dowód: akta kontroli str. 20)

Jak wynika z dyspozycji art. 238 § 1 Kpa⁷, zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi ma sformalizowany charakter i musi zawierać treści określone przez ustawodawcę. Natomiast zgodnie z treścią art. 246 § 1 Kpa: *Wnioskodawcy niezadowolonemu ze sposobu załatwienia wniosku służy prawo wniesienia skargi w trybie określonym w rozdziale 2 niniejszego działu.* Podkreślenia wymaga fakt, że do wniosków stosuje się odpowiednio przepisy art. 230, 237 § 2 i art. 238 Kpa o czym stanowi art. 247 Kpa. Tak więc w przypadku odmownego załatwienia skargi/wniosku obowiązek pouczenia o przysługującym prawie do wniesienia skargi przez skarżącego/wnioskodawcę, jest nieodłącznym elementem zawiadomienia wystosowywanego do strony na podstawie art. 238 § 1 lub art. 244 § 2 Kpa.

uchybień:

- organ błędnie zakwalifikował jako wnioski sprawy ujęte pod poz. 8 i 10 i przyjął tryb wskazany w Dziale VIII Kpa;

(dowód: akta kontroli, str. 60-62)

Zgodnie z art. 241 Kpa: *Przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności.* W omawianych sprawach wnioskodawcy zwracają się o utworzenie izby wytrzeźwień⁸ oraz *opracowanie graficzne flagi i przyjęcie uchwały ustalającej flagę Powiatu Goleniowskiego*⁹.

W opinii zespołu kontrolnego przedmiot ww. pism nie mieści się w zakresie rzeczowym opisanym w powołanym powyżej artykule.

⁷ 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.*

⁸ Zgodnie z treścią:

- art. 12 pkt. 8 lit. i ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym - *Do wyłącznej właściwości rady powiatu należy: podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych powiatu dotyczących tworzenia, przekształcania i likwidacji jednostek organizacyjnych oraz wyposażania ich w majątek*
- ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2023 r. poz. 2151 z późn. zm.), organy powiatu, czyli rada powiatu, mogą organizować i prowadzić izby wytrzeźwień (art. 39). Starosta jest organem wykonawczym powiatu i realizuje uchwały rady, ale nie ma samodzielnej kompetencji do tworzenia izb wytrzeźwień.

⁹ Zgodnie z treścią:

- art. 12 pkt. 10 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2024 r., poz. 107 t.j.) - *Do wyłącznej właściwości rady powiatu należy: podejmowanie uchwał w sprawach herbu powiatu i flagi powiatu,*
- art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 21 grudnia 1978 r. o odznakach i mundurach (Dz. U. z 2023 r. poz. 76, t.j.) - *Jednostki samorządu terytorialnego mogą ustanawiać, w drodze uchwały organu stanowiącego danej jednostki, własne herby, flagi, emblematy oraz inne insygnia i symbole.*

Starosta poinformował: *W przypadku obu wniosków wnioski zakwalifikowane zostały jako dotyczące spraw bieżących Powiatu, pozostających w gestii organu wykonawczego.*

(dowód: akta kontroli, str. 20)

W omawianych sprawach to rada powiatu jest organem, który ma kompetencje do ich załatwienia a nie organ wykonawczy powiatu. Starosta winien przekazać wnioski Radzie.

Na organie spoczywa obowiązek właściwej kwalifikacji pism, a w konsekwencji załatwiania spraw zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Tym samym należy zwrócić uwagę na konieczność rzetelnej analizy treści składanych do organu wykonawczego pism, zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 222 w związku z art. 241 Kpa.

- sprawie z poz. 3 nadano symbol klasyfikacyjny niezgodny z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej (0630);

(dowód: akta kontroli str. 81-82)

Zgodnie z instrukcją kancelaryjną dla skarg podlegających załatwieniu przez organ należy stosować symbole klasyfikacyjne: 1510, tj. skargi załatwiane bezpośrednio oraz 1511, tj. skargi przekazane do załatwienia według właściwości.

- w aktach 4 spraw (poz. 2, 4, 6, 9) brak było adnotacji o wystosowaniu do skarżących/wnioskodawców informacji w myśl art. 226a Kpa, o których mowa w art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679.

(dowód: akta kontroli str. 56-59,)

Odnosząc się do powyższego organ kontrolowany wyjaśnił, że: *Brak informacji o art. 13 ust. 1 i 2 rozporządzenia 2016/679 w pismach kierowanych do skarżących lub wnioskodawców spowodowane było przeoczeniem. Organ zobowiązuje się do przestrzegania, w przyszłości, obowiązku informacyjnego.*

(dowód: akta kontroli, str. 20)

Zgodnie z treścią art. 226a Kpa oraz art. 231 § 2 Kpa na organie administracji publicznej ciąży obowiązek przekazywania lub dołączania informacji określonych w ww. rozporządzeniu, a realizacja powyższego, powinna znajdować potwierdzenie w aktach sprawy.

Wyjaśnienia, protokoły, oświadczenia	Wyjaśnienia z dnia 21 lutego 2025 r. Starosty. (dowód: akta kontroli, str. 20)
Ocena obszaru kontroli	<i>Pozytywna z nieprawidłowością</i>
Wpis do książki kontroli	4/2025
Zalecenia	✓ zamieszczać w zawiadomieniach o odmownym sposobie załatwienia skarg pouczenie o treści art. 239 Kpa, do czego zobowiązuje art. 238 Kpa a wniosków informacje o prawie złożenia skargi, do czego zobowiązuje art. 246 § 1 Kpa;

	✓ kwalifikować pisma zgodnie z dyspozycją art. 222 Kpa w związku z art. 241 Kpa; ✓ nadawać właściwą sygnaturę postępowaniom skargowym zgodnie z zasadami określonymi w rozporządzeniu ws. instrukcji kancelaryjnej; ✓ dochowywać obowiązku informacyjnego dotyczącego przetwarzania danych osobowych przy rozpatrywaniu skarg i wniosków zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 226a Kpa.
Pouczenie	– od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze, – o podjętych działaniach, mających na celu realizację zalecenia pokontrolnego, proszę poinformować mnie za pośrednictwem Wydziału Kontroli Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.
Podpis kierownika jednostki kontrolującej	Z upoważnienia Wojewody Zachodniopomorskiego Bartosz Brożyński I Wicewojewoda Zachodniopomorski <i>/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/</i>