



**Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli**  
*Józef Górny*

Warszawa, dnia lipca 2010 r.

**Pan  
Waldemar Pawlak  
Wiceprezes Rady Ministrów  
Minister Gospodarki**

KAP-4114-02-03/2010

### **Wystąpienie pokontrolne**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli, przeprowadziła w okresie od 8 do 29 czerwca 2010 r. kontrolę funkcjonowania w Ministerstwie Gospodarki (zwanym dalej „MG” lub „Ministerstwem”) systemu przyjmowania i rozpatrywania skarg w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 maja 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli, podpisanym w dniu 16 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Premierowi niniejsze **wystąpienie pokontrolne**.

Najwyższa Izba Kontroli **pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**, ocenia funkcjonowanie w Ministerstwie systemu przyjmowania i rozpatrywania skarg. Podstawę do pozytywnej oceny stanowi w szczególności fakt, że system zapewniał możliwość złożenia i rozpatrzenia skarg wnoszonych w różnych formach, a dokumentacja dotycząca skarg była kompletna i przechowywana w sposób zgodny z instrukcją kancelaryjną.

Nieprawidłowości dotyczyły głównie:

- nieprzestrzegania przez komórki organizacyjne Ministerstwa wewnętrznej procedury określonej w karcie procesu „Rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków”<sup>2</sup>,

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> KP-01350-6 zatwierdzona 11.08.2009 r. przez właściciela procesu – Dyrektora Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego Ministerstwa. Poprzednio obowiązywała karta procesu z 20.06.2008 r.

- przekroczenia terminów rozpatrywania skarg (38,6 % skarg objętych szczegółowym badaniem) określonych w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>3</sup> (zwanej dalej „Kpa”),
- nierzetelnego prowadzenia ewidencji skarg, co utrudniało kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania.

1. Minister Gospodarki, zgodnie z art. 253 Kpa i § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania skarg i wniosków<sup>4</sup> (zwanego dalej „rozporządzeniem”), wyznaczył komórkę organizacyjną Ministerstwa (Biuro Kontroli i Audytu Wewnętrznego – „BKA”), odpowiedzialną za przyjmowanie i koordynowanie załatwiania skarg i wniosków. W Ministerstwie, zgodnie z art. 253 Kpa, wyznaczono godziny przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków przez Podsekretarzy Stanu upoważnionych przez Ministra Gospodarki, a informację o tym zamieszczono na tablicy ogłoszeń w gmachu Ministerstwa. Informacja wskazująca komórkę organizacyjną (Zespół Skarg i Wniosków) przyjmującą skargi i wnioski, została umieszczona na tablicy ogłoszeń w trakcie kontroli. Informacje te znajdują się również na stronie internetowej MG w Biuletynie Informacji Publicznej.

W Ministerstwie stosowana jest karta procesu „Rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków”, zgodnie z którą komórki organizacyjne Ministerstwa są zobowiązane przekazywać kopie skarg/wniosków do BKA w celu ich zarejestrowania, zgodnie z rzeczowym wykazem akt i obowiązującą w Ministerstwie instrukcją kancelaryjną<sup>5</sup>.

W toku kontroli ustalono, że procedura ta nie była przestrzegana i część skarg, które w okresie objętym kontrolą wpłynęły do komórek organizacyjnych MG, nie została przekazana do BKA. Ustalono ponadto, że w niektórych przypadkach wpływ na nieprawidłowy obieg dokumentów skargowych miało błędne kwalifikowanie niektórych ich rodzajów. Przykładowo, wobec braku w rzeczowym wykazie akt odrębnego symbolu i hasła klasyfikacyjnego dla skarg/interwencji poselskich i senatorskich, sprawy takie były rejestrowane jako innego rodzaju korespondencja i w związku z tym nie przekazywano ich do BKA.

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 5, poz. 46.

<sup>5</sup> Zarządzenie Nr 36 Ministra Gospodarki z 28.12.2009 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej, jednolitego rzeczowego wykazu akt i instrukcji o organizacji i zakresie działania archiwum zakładowego (Dz. Urz. z 2010 r., Nr 1, poz. 6) obowiązujące od 01.01.2010 r. W 2009 r. w tym zakresie obowiązywało zarządzenie Ministra Gospodarki Nr 85 z 03.11.2006 r. zmienione zarządzeniem Nr 106 z 22.08.2007 r.

W konsekwencji, BKA nie posiadało pełnych danych dotyczących faktycznej liczby skarg i wniosków. Ustalenia kontroli wykazały, że w rejestrach prowadzonych w BKA w 2009 r. ujęto 116 skarg, a w 2010 r. 69 skarg, podczas gdy w „Analizie przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w 2009 r.”, sporządzonej przez BKA i zatwierdzonej przez Dyrektora Generalnego, zawarto informację o wpływie 387 skarg, natomiast w zestawieniach, sporządzonych przez poszczególne komórki organizacyjne Ministerstwa w trakcie kontroli NIK, wykazano ogółem w 2009 r. 330 skarg, a w 2010 r. 150 skarg.

W ocenie NIK, prowadzona w BKA ewidencja, która zawierała nierzetelne dane o liczbie skarg i ich klasyfikacji nie spełniała wymogów określonych w art. 254 Kpa i utrudniała kontrolę przebiegu i terminów ich załatwiania.

2. Szczegółowym badaniem objęto 135 skarg i wniosków, tj. 28 % skarg wykazanych w badanym okresie (według zestawień sporządzonych w trakcie kontroli), z tego:

- 34 pozostawione bez rozpatrzenia,
- 49 przekazanych do rozpatrzenia innym organom,
- 52 rozpatrzone według właściwości przez Ministerstwo (w tym jedna skarga poselska).

W odniesieniu do skarg i wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia we wszystkich przypadkach spełnione zostały przesłanki określone w § 8 ust. 1 i 2 rozporządzenia, art. 239 Kpa lub też sprawy pozostawiono bez rozpatrzenia ze względu na fakt, iż kierowano je do wiadomości MG. NIK pozytywnie ocenia fakt, że wobec tych skarg/wniosków, które zgodnie z obowiązującymi przepisami nie wymagały formalnego rozpatrzenia podejmowano czynności wyjaśniające, w wyniku czego część spraw została przekazana do wykorzystania w pracy komórek organizacyjnych Ministerstwa.

Kontrola 49 skarg, które Ministerstwo przekazało do rozpatrzenia właściwemu organowi wykazała, że ich przekazanie było zasadne. Ustalono jednak, że w przypadku 16 skarg (33 % badanych) ich przekazanie oraz poinformowanie o tym skarżącego nastąpiło z przekroczeniem (od 1 do 12 dni) terminu określonego w art. 231 Kpa.

Z objętych szczegółową kontrolą 52 skarg rozpatrywanych w Ministerstwie, w 49 przypadkach udzielono skarżącym odpowiedzi, w trzech przypadkach sprawy były w toku. Osoby wnoszące skargi były informowane o podjętych działaniach, a przekazywane informacje zawierały wszystkie wymagane prawem elementy. NIK ustaliła jednak, że rozpatrzenie 23 skarg, tj. 44 % z ww. próby objętych badaniem (w tym jednej skargi poselskiej) nastąpiło z przekroczeniem terminu określonego w art. 237 § 1 i § 2 Kpa (od 1 do 49 dni).

W 12 przypadkach nie wyznaczono nowego terminu, a osoba skarżąca nie została powiadomiona o przyczynach zwłoki oraz o nowym terminie załatwienia sprawy, co było niezgodne z art. 36 § 1 Kpa. W pozostałych 11 przypadkach, pomimo że wyjaśniono skarżącym przyczyny zwłoki i wyznaczono nowe terminy, nie zostały one dotrzymane.

W przypadku jednej skargi, o sposobie jej załatwienia, nie zostały powiadomione instytucje, które przekazały ją Ministerstwu do rozpatrzenia (tj. NIK i Kancelaria Prezesa Rady Ministrów), co było niezgodne z § 4 rozporządzenia.

W toku kontroli ustalono, iż w Ministerstwie, w prowadzonych rejestrach, jako datę załatwienia skargi przyjęto datę sporządzenia odpowiedzi skarżącemu. Stwierdzono, że spośród objętych badaniem 52 skarg rozpatrzonych przez Ministerstwo, w 20 przypadkach (38 %) data udzielenia odpowiedzi na skargę lub data pisma zawiadamiającego o przedłużeniu terminu udzielenia odpowiedzi na skargę nie była tożsama z datą wysłania pisma przez Kancelarię Ogólną Ministerstwa. Różnice te wyniosły od 1 do 6 dni.

Wyjaśniając kontrolerom NIK przyczyny występujących opóźnień w rozpatrywaniu skarg wskazywano m.in. na znaczne obciążenie pracowników komórek organizacyjnych Ministerstwa zadaniami bieżącymi, konieczność dokonywania analizy niekiedy bardzo skomplikowanych spraw, czasochłonność zebrania niezbędnych informacji i dokumentów w celu rozpatrzenia sprawy, a także zbyt późne ich przekazywanie do właściwego merytorycznie departamentu. Dyrektor Generalny MG i Dyrektor BKA poinformowali, iż w celu terminowego załatwienia skarg w Ministerstwie podejmowano szereg działań, w tym m.in.:

- BKA przekazywał monity o zbliżającym się terminie załatwienia skargi oraz o konieczności powiadomienia skarżącego o przyczynach zwłoki i wyznaczenia nowego terminu rozpatrzenia skargi,
- skierowano do dyrektorów komórek organizacyjnych MG w listopadzie 2009 r. pismo<sup>6</sup> w sprawie przestrzegania procedur w tym zakresie,
- organizowano spotkania robocze dyrektorów komórek organizacyjnych MG<sup>7</sup> dotyczące m.in. tematyki rozpatrywania skarg.

3. Minister Gospodarki, w ramach nadzoru nad przyjmowaniem i rozpatrywaniem skarg dokonywał, zgodnie z art. 259 § 1 Kpa, okresowych ocen przyjmowania i załatwienia skarg, które wpłynęły do Ministerstwa, jednostek nadzorowanych i podległych. Podstawą ocen była analiza opracowana przez Zespół Skarg i Wniosków w BKA (zaakceptowana przez Dyrektora

---

<sup>6</sup> Nr BKA-IV-079-572-KS/09, L.dz. 1228 z 18.11.2009 r.

<sup>7</sup> Pn. „Duży przegląd systemu zarządzania” w dniu 7 maja i 16 listopada 2009 r.

Generalnego MG). Kierownictwo Ministerstwa wykorzystało także Informację o wykonaniu zadań z kontroli jednostek nadzorowanych i podległych, komórek organizacyjnych MG, audytu wewnętrznego oraz skarg i wniosków. W wyniku przeprowadzonych kontroli i ocen Minister Gospodarki zlecił dwie kontrole doraźne w Ministerstwie, a także podjęcie działań wynikających z rozpatrzenia wpływających skarg.

\*

\*

\*

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- zapewnienie przestrzegania przez komórki organizacyjne Ministerstwa obowiązujących w MG procedur w zakresie załatwiania skarg,
- zapewnienie terminowego rozpatrywania skarg, a w przypadku braku możliwości załatwienia skarg w terminie, informowanie skarżących o przyczynach zwłoki z wyznaczeniem nowego terminu załatwienia sprawy,
- zapewnienie prowadzenia ewidencji skarg w sposób umożliwiający rzetelną kontrolę przebiegu i terminów ich załatwienia.

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Premiera w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 i 2 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Premierowi prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania uchwały Kolegium NIK.