



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.III.431.5.2020

Kielce, dnia 12-05-2020

Pan
Kazimierz Mądzik
Świętokrzyski Kurator Oświaty

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową zadań realizowanych przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty (siedziba: Kuratorium Oświaty w Kielcach, al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce) w dniach 5-6 marca 2020 r. przeprowadziły: Magdalena Ściwiarska – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli ŚUW (kierownik zespołu kontrolnego) oraz Katarzyna Frąszczak – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli ŚUW (członek zespołu kontrolnego) na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli Nr 92/2020 i Nr 93/2020 z dnia 5 marca 2020 r. wydanych przez Wicewojewodę Świętokrzyskiego.

Podstawa prawna kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 1 oraz art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹ i art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie².

Zakres kontroli:

1. sprawdzenie czy Świętokrzyski Kurator Oświaty przestrzega wymagań określonych w przepisach ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz w przepisach

¹ t.j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224

² t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 1464

wykonawczych³ w odniesieniu do sposobu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków,

2. sprawdzenie czy Świętokrzyski Kurator Oświaty przestrzega wymagań określonych w przepisach ustawy Kodeks postępowania administracyjnego oraz w przepisach ustaw szczegółowych w odniesieniu wydawania decyzji administracyjnych I instancji,
3. sprawdzenie czy Świętokrzyski Kurator Oświaty przestrzega przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej⁴.

Okres objęty kontrolą:

1. skargi i wnioski: 1.01.2019 r. – 26.02.2020 r.,
2. decyzje administracyjne wydane w I instancji: 1.01.2018 r. – 26.02.2020 r.,
3. udostępnianie informacji publicznej na wniosek: 1.01.2019 r. – 26.02.2020 r. oraz publikacja informacji publicznych w BIP całościowo.

Ocena działalności jednostki⁵:

- organizacja przyjmowania oraz sposób i terminowość rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty - **oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami**,
- prawidłowość wydawania przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty decyzji administracyjnych I instancji - **oceniam pozytywnie z nieprawidłowością**,
- przestrzegania przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej – **oceniam pozytywnie z nieprawidłowością**.

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono:

I. Organizacja przyjmowania oraz sposób i terminowość załatwiania skarg i wniosków przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty

W Kuratorium Oświaty w Kielcach przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków odbywa się w oparciu o przepisy działu VIII „Skargi i wnioski” k.p.a., rozporządzenia

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2020 r. poz. 256.), zwana dalej k.p.a. oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46)

⁴ Ustawa z dnia 6 września 2001 r. (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1429)

⁵ Wojewoda Świętokrzyski stosuje, zgodnie z zarządzeniem Nr 132/2019 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 8 listopada 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, 4-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami i negatywna.

Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków⁶ (zwane dalej rozporządzeniem) oraz Regulaminu Organizacyjnego⁷.

Zgodnie z § 12 ust. 28 Regulaminu Organizacyjnego koordynowanie i prowadzenie spraw z zakresu skarg i wniosków oraz gromadzenie dokumentacji należy do zadań Wydziału Nadzoru Pedagogicznego i Strategii. Powyższe świadczy o tym, że Świętokrzyski Kurator Oświaty spełnił obowiązek wynikający z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków, zgodnie z którym, przyjmowanie i koordynowanie rozpatrywania skarg i wniosków powierza się wyodrębnionej komórce organizacyjnej lub imiennie wyznaczonym pracownikom.

Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków

Artykuł 253 § 1-4 k.p.a. stanowi, że organy państwowe obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach. Kierownicy organów wymienionych w § 1 lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu, zaś 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. Informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej.

Jak ustalono w trakcie kontroli, informacja o przyjmowaniu obywateli w sprawach skarg i wniosków została wywieszona w jednostce w widocznym miejscu. Zgodnie z podanymi informacjami, w sprawach dotyczących skarg i wniosków pracownicy Kuratorium Oświaty w Kielcach przyjmują obywateli w sprawach skarg i wniosków od poniedziałku do piątku w godzinach od 7.30 do 15.30. Dodatkowo, Świętokrzyski Kurator Oświaty przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków raz w tygodniu - w poniedziałek w godz. 7.30 - 16.30. Przedmiotowa informacja została również upubliczniona w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez Kuratorium Oświaty w Kielcach. Czas pracy Kuratorium wyznaczono od poniedziałku do piątku w godzinach od 7.30 do 15.30. Wskazane powyżej informacje świadczą o spełnieniu przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty wymagań nałożonych art. 253 § 1-4 k.p.a.

Prowadzenie rejestru skarg i wniosków oraz rozpatrywanie skarg i wniosków

⁶ Dz. U. Nr 5, poz. 46

⁷ Załącznik do Zarządzenia Nr 357/2019 Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty dnia 16 września 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Kuratorium Oświaty w Kielcach, zwany dalej Regulaminem Organizacyjnym

Kontrolującym okazano Rejestr Skarg i Wniosków wpływających do Kuratorium Oświaty w Kielcach z podziałem na poszczególne lata. Przedmiotowy rejestr zawiera wszystkie dane umożliwiające kontrolę przebiegu i terminów załatwiania skarg i wniosków, zgodnie z art. 254 k.p.a.

Na podstawie okazanej dokumentacji ustalono, że w badanym okresie w rejestrze skarg i wniosków zarejestrowano w 2019 r. 88 skarg i 0 wniosków, a w roku 2020 r. 6 skarg i 0 wniosków.

Kontroli poddano 10 % spraw spośród 94 spraw, które wpłynęły do Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty w badanym okresie. Przedłożone kontrolującym pisma zostały zakwalifikowane przez organ jako skargi lub wnioski i były rozpatrywane w trybie działu VIII k.p.a.

Ustalono, że wszystkie pisma zakwalifikowane jako skargi rozpatrzone bezpośrednio przez organ załatwiono w terminie określonym w art. 237 § 1 k.p.a., z wyjątkiem sprawy znak: KO.I.1410.1.2020, w której zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi zostało przesłane do skarżących z naruszeniem terminu określonego w art. 237 § 1 k.p.a., co stanowi **nieprawidłowość**.

Cztery spośród zbadanych spraw przekazano według właściwości do innego organu w terminie określonym w art. 231 § 1 k.p.a., z wyjątkiem sprawy znak: KO.I. 1411.1.2019, która została przekazana z naruszeniem terminu określonego w 231 § 1 k.p.a., co stanowi **nieprawidłowość**.

II. Prawidłowość wydawania przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty decyzji administracyjnych I instancji

Zgodnie z informacją przedkontrolną w latach 2018-2020 Świętokrzyski Kurator Oświaty w efekcie przeprowadzenia różnych postępowań wydał decyzje dotyczące m.in.:

- wniosków rozpatrywanych w Wydziale Nadzoru Pedagogicznego i Strategii (m.in. odwołania od różnych decyzji),
- awansu zawodowego nauczycieli dyplomowanych,
- wypoczynku,
- akredytacji placówek i ośrodków kształcenia ustawicznego,
- akredytacji placówek doskonalenia nauczycieli,
- spraw związanych z zakładaniem, prowadzeniem i zamykaniem szkół i placówek niepublicznych na terenie województwa świętokrzyskiego oraz zakładaniem, prowadzeniem i zamykaniem szkół i placówek publicznych prowadzonych przez inne organy niż JST (głównie sprawy dotyczące odwołań od decyzji I. instancji).

Kontroli poddano w sumie 9 decyzji administracyjnych⁸, w tym 8 wydanych na wniosek strony (wszystkie decyzje akredytacyjne) oraz 1 wydaną w wyniku postępowania administracyjnego wszczętego z urzędu (zarządzająca zakończenie prowadzonego wypoczynku).

Osiem decyzji na wniosek strony wydanych było w ustawowym terminie, wynikającym z art. 35 § 3 k.p.a.

Zbadane decyzje, wydane na wniosek strony, zawierały następujące elementy określone w art. 107 § 1 k.p.a.: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o prawie do wniesienia odwołania, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji.

Zgodnie z art. 107 § 1 pkt. 4 k.p.a. decyzja zawiera powołanie podstawy prawnej. Z orzecznictwa wynika, że należy dokładnie powołać podstawę prawną, ze wskazaniem zastosowanych w sprawie przepisów prawa materialnego i formalnego oraz z podaniem źródeł publikacji tychże przepisów. W decyzjach znak: KO.II.546.1.2018, KO.II.546.2.2018, KO.II.546.1.2019 oraz KO.II.5470.12.2019, nie przywołano przepisów k.p.a., na podstawie których je wydano. W myśl wyroku NSA z 25 sierpnia 2011 r., sygn. I OSK 1769/10 : *decyzja, która nie zawiera podstawy prawnej, bądź określa ją ogólnikowo, czy błędnie, nie jest jednak decyzją wydaną bez podstawy prawnej. Taka decyzja jest dotknięta tylko wadą formy z powodu naruszenia art. 107 § 1 k.p.a. Podstawa prawna bowiem realnie istnieje, ale nie ma o niej prawidłowej informacji w wydanej decyzji*, dlatego powyższy brak podstawy prawnej formalnej należy uznać za **uchybiecie**.

W przypadku decyzji znak: KO.II.546.1.2018, KO.II.546.2018 oraz KO.II.546.1.2019 nie zawarto pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania. Ponieważ obowiązek ten wynika z art. 107 § 1 ust. 7 k.p.a., brak ten uznaje się za **nieprawidłowość**. W pozostałych przypadkach zamieszczono wskazaną informację.

Decyzje znak: KO.II.5470.4.2019, KO.II.5470.5.2019, KO.II.5470.6.2019, KO.II.5470.8.2019, KO.II.5470.12.2019 trafiły do wnioskodawców w postaci wydruku komputerowego z pieczętą oraz odręcznym podpisem Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty. Jednym z obligatoryjnych elementów decyzji, umieszczonym pod pozycją 7 w art. 107 § 1 k.p.a., jest pouczenie o prawie do wniesienia odwołania wraz z informacją o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania. Następnie kolejny podpunkt nakazuje umieszczenie na decyzji podpisu wraz z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika, który decyzję wydał. W przypadku wymienionych na wstępie akapitu decyzji podpis umieszczono

⁸ KO.II.5470.4.2019, KO.II.5470.5.2019, KO.II.5470.6.2019, KO.II.5470.8.2019, KO.II.5470.12.2019, KO.II.546.1.2018, KO.II.546.2.2018, KO.II.546.1.2019, KO.II.5553.81.2019

przed informacją dotyczącą odwołania, co stanowi **uchybie**nie. Taka konstrukcja decyzji nie gwarantuje, że wszystkie wymagane elementy znajdowały się w treści w momencie jej tworzenia. Tak więc, aby uniknąć wątpliwości należy zachować kolejność wynikającą z art. 107 § 1 k.p.a.

W ślad za art. 107 § 1 k.p.a. decyzja znak: KO.II.5553.81.2019 wydana na skutek postępowania administracyjnego z urzędu zawiera: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie, pouczenie o prawie do wniesienia odwołania, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania decyzji, natomiast brak jest informacji o prawie do zrzeczenia się odwołania i o skutkach zrzeczenia się odwołania, co jak wspomniano powyżej, stanowi nieprawidłowość. Decyzję wydano na skutek interwencji i nadano jej rygor natychmiastowej wykonalności na podstawie art. 92n ust. 3 Ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty⁹.

III. Przestrzeganie przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej

Udostępnianie informacji publicznej przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty realizowane było na podstawie ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Zgodnie z okazaną dokumentacją, w okresie: 2019 r. – 2020 r. do Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty wpłynęło 60 wniosków o udostępnienie informacji publicznej.

Kontrolą objęto 30% spraw z badanego okresu. Wszystkie spośród zbadanych wniosków z 2019 r. zostały załatwione w ustawowym terminie tj. zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Postępowania o udostępnienie informacji publicznej zostały zakończone udzieleniem przez Świętokrzyskiego Kuratora Oświaty odpowiedzi do wnioskodawców.

Udostępnienie informacji publicznej w zakresie 8 z 9¹⁰ zbadanych wniosków z 2020 r. nastąpiło w terminie wynikającym z art. 13 ust. 1 ww. ustawy. W przypadku jednego wniosku¹¹ informacja publiczna została udzielona z naruszeniem ustawowego terminu, co stanowi **nieprawidłowość**.

W okresie objętym kontrolą nie pobrano opłaty od wnioskodawców na podstawie art. 15 ustawy, nie odmówiono udostępnienia informacji publicznej w formie decyzji administracyjnej na

⁹ tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 1481

¹⁰ KO.I.1331.1.2020, KO.I.1331.2.2020, KO.II.1331.1.2020, KO.II.1331.2.2020, KO.II.1331.3.2020, KO.II.1331.4.2020, KO.II.1331.5.2020, KO.II.1331.6.2020, KO.III.1331.1.2020

¹¹ KO.II.1331.2.2020: wpływ- 19.12.2020 r., odpowiedź- 9.01.2020 r..

podstawie art. 16 ust. 1 ustawy oraz nie umorzono postępowania o udostępnienie informacji na podstawie art. 14 ust. 2 ustawy.

Podmiotowa strona Biuletynu Informacji Publicznej Kuratorium Oświaty w Kielcach zawiera informacje wymagane ustawą o dostępie do informacji publicznej. W menu przedmiotowym znajdują się m.in. dane teleadresowe, informacje na temat kierownictwa, struktury organizacyjnej, statusu prawnego, majątku i sprawozdań finansowych podmiotu. Na stronie BIP Kuratorium Oświaty w Kielcach zamieszczono także dane dotyczące: zamówień publicznych, ofert pracy, kontroli zarządczej, kontroli zewnętrznych i ich wyników, petycji oraz zarządzenia kuratora.

Ponadto w Biuletynie Informacji Publicznej wprowadzono dane określające tożsamość osoby, która wytworzyła informację oraz dane określające tożsamość osoby, która ją w BIP udostępniła. Oznaczano również czas wytworzenia informacji i czas jej udostępnienia, do czego obowiązane są podmioty udostępniające informacje publiczne w BIP zgodnie z art. 8 ust.6 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Przedstawiając powyższe ustalenia oraz stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia wnoszę o:

- I. w zakresie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków:
 - przestrzeganie terminowości przekazywania skarg organom właściwym do ich załatwienia, zgodnie z postanowieniami art. 231 § 1 k.p.a.,
 - przestrzeganie terminu określonego w art. 237 § 1 k.p.a. na załatwienie skargi,
- II. w zakresie prawidłowości wydawania decyzji administracyjnych I instancji:
 - każdorazowe wskazywanie w wydanych decyzjach pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania,
 - zamieszczanie kompletnej informacji o podstawie prawnej (wszystkie przepisy prawa formalnego i materialnego) w wydawanych decyzjach,
 - umieszczanie podpisu (wraz ze wskazaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby wydającej dokument) na końcu decyzji, zgodnie z kolejnością wynikającą z art.107 § 1 k.p.a.,
- III. w zakresie przestrzegania przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej:
 - podczas udostępniania informacji publicznej na wniosek przestrzeganie terminów określonych w art. 13 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień, a także o przekazanie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

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

Podpis
Zbigniew Koniusz
Wojewoda Świętokrzyski