



KAPITAŁ LUDZKI
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI
FUNDUSZ SPOŁECZNY



Załącznik Nr 1

do Zarządzenia Nr 272/12

Prezydenta Miasta Łomża

z dnia 31 października 2012r.

Procedura

Monitorowania decyzji administracyjnych wydawanych przez Urząd Miejski w Łomży



URZĄD MIEJSKI
W ŁOMŻY



Projekt realizowany przez PPHK „BYTMET” Ryszard Jagielski pn. „Akademia Profesjonalnego Urzędnika”
jest współfinansowany przez Unię Europejską ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki

PROCEDURA MONITOROWANIA DECYZJI ADMINISTRACYJNYCH WYDAWANYCH PRZEZ URZĄD MIEJSKI W ŁOMŻY	Data wydania	Wersja: 1
	31.10. 2012	
	Sygn: 272/12	

Słowniczek

- 1) **Urząd** – Urząd Miejski w Łomży.
- 2) **Prezydent** – Prezydent Miasta Łomży.
- 3) **KPA** – Kodeks Postępowania Administracyjnego¹.
- 4) **Monitoring** – Monitorowanie Decyzji Administracyjnych Wydawanych przez Urząd Miejski w Łomży.
- 5) **Rejestr** – Rejestr (oraz wskaźniki) wydawanych po terminie decyzji administracyjnych prowadzony niezależnie przez każdego z Naczelników.
- 6) **Regulamin Organizacyjny** – Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Łomży stanowiący załącznik Nr 1 do Zarządzenia Nr 304/11 Prezydenta Miasta Łomży z dnia 23 grudnia 2011 r. z późn. zm.
- 7) **Decyzja administracyjna** – akt administracyjny wydawany w postępowaniu administracyjnym w trybie KPA z uwzględnieniem postanowień wynikających z § 12 ust. 1 pkt 4, § 13 ust. 1 pkt 5 i ust. 2 i 3, § 23 ust. 2 pkt 3 i ust. 5 pkt 2, § 52 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego.
- 8) **Naczelnik** – każde stanowisko związane z funkcją kierowania w Urzędzie Miejskim w Łomży: Naczelnika, Kierownika, Komendanta, Przewodniczącego, Pełnomocnika, samodzielne stanowisko pracy, stosownie do postanowień wynikających z w § 2 ust. 1 pkt 4-6 oraz § 18 Regulaminu Organizacyjnego.
- 9) **Komórka organizacyjna** – wyodrębniony element struktury Urzędu wynikający z § 2 ust. 1 pkt 2, tj. w szczególności: centrum, wydział, biuro, referat oraz § 17 i § 18 Regulaminu Organizacyjnego.
- 10) **Kontrola funkcjonalna** – w Systemie kontroli Urzędu, jedna z trzech rodzajów kontroli o której mowa w § 58 ust. 2 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego, sprawowana przez: „osoby pełniące funkcje związane z wypełnianiem czynności kierowniczych rozumiane jako bieżące kontrolowanie prawidłowości realizacji wyznaczonych zadań i wykonywanie poleceń służbowych”.

1. Przedmiot i zakres Monitoringu

Procedura wydawania decyzji administracyjnych, podlegających stałemu monitoringowi, nadzorowanych przez Naczelników.

2. Cel Monitoringu

- Poprawa terminowości wydawania decyzji administracyjnych w ramach posiadanych upoważnień lub pełnomocnictw Prezydenta.
- Prawidłowa organizacja i skuteczna, efektywna, sprawna praca nadzorowanych przez Naczelników Komórek organizacyjnych Urzędu.

¹ ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.)

PROCEDURA MONITOROWANIA DECYZJI ADMINISTRACYJNYCH WYDAWANYCH PRZEZ URZĄD MIEJSKI W ŁOMŻY	Data wydania	Wersja: 1
	31.10. 2012	
	Sygn: 272/12	

- Podniesienie jakości usług skierowanych do Klientów Urzędu w płaszczyźnie administracyjnej.

3. Podstawa działania i obowiązki pracownika Urzędu

Do kompetencji Prezydenta, bądź w jego imieniu Zastępcy, Sekretarza i Skarbnika, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym należy m.in. wydawanie decyzji z zakresu administracji publicznej w sprawach indywidualnych. Upoważnienia w przedmiotowym zakresie posiadają również Naczelnicy oraz pracownicy.

W sprawach indywidualnych z zakresu administracji publicznej, rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych, pracownicy zobligowani są do terminowego ich wydawania. Konstrukcja art. 35 KPA² określa 4 rodzaje terminów:

- „niezwłocznie”,
- miesięczny,
- dwumiesięczny,
- wynikający z przepisów szczególnych.

Obowiązujące przepisy nie precyzują terminu „**niezwłocznie**”. W piśmiennictwie prawa cywilnego i administracyjnego w oparciu o orzeczenia/wyroki Sądu Najwyższego i Sądów Apelacyjnych, utrzymuje się tendencja nieokreślania sztywnych granic czasowych.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w swym wyroku z 10 lipca 2008 r. (I SAB/Wa 170/07, Legalis) stwierdził m.in., że: „art. 35 § 1 KPA należy rozumieć jako generalną wskazówkę dotyczącą załatwiania wszystkich spraw w postępowaniu administracyjnym w taki sposób, by nie tylko dochować terminów określonych w kodeksie, ale by w miarę możliwości sprawy załatwiać w terminach krótszych (...)”.

Innym przykładem jest wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 czerwca 2011 r., (sygn. akt III CSK 282/10 – dotyczący wykładni art. 455 KC) zgodnie z którym: „(...) termin „niezwłocznie” nie należy utożsamiać z terminem natychmiastowym, termin „niezwłocznie” oznacza bowiem **termin realny, mający na względzie okoliczności miejsca i czasu (...)**”.

Terminy **miesięczny i dwumiesięczny** ustawodawca przypisuje sprawom wymagającym dodatkowych czynności, i tak:

- w terminie miesięcznym załatwiane są sprawy wymagające przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, zaś
- w terminie dwumiesięcznym – sprawy szczególnie skomplikowane,

z zastrzeżeniem, że „termin miesięczny i dwumiesięczny należy traktować jako terminy maksymalne, nie zaś podstawowe”

³.

² za wyjątkiem postanowień art. 35 § 5 KPA

³ cyt. wyżej wyrok WSA (I SAB/Wa 170/07)

PROCEDURA MONITOROWANIA DECYZJI ADMINISTRACYJNYCH WYDAWANYCH PRZEZ URZĄD MIEJSKI W ŁOMŻY	Data wydania	Wersja: 1
	31.10. 2012	
	Sygn: 272/12	

Do powyższych regulacji (w szczególności niezwłocznego załatwiania spraw) nawiązuje § 53 Regulaminu Organizacyjnego. Pracownicy Urzędu zobowiązani są zatem do przestrzegania KPA, tj. m.in. do załatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki. A więc sprawy nie wymagającej dodatkowych czynności, tj.: zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień powinny być załatwione **niezwłocznie**. W pozostałych przypadkach zastosowanie mają terminy wyznaczone na podstawie KPA bądź przepisów szczególnych.

Niezałatwienie sprawy w wyznaczonym terminie obliguje pracownika Urzędu prowadzącego sprawę do realizacji postanowień wynikających z **art. 38 KPA w związku z § 53 ust. 3 Regulaminu Organizacyjnego**, tj. m.in. powiadomienie strony i przełożonego, „*podając przyczynę zwłoki oraz nowy termin, w którym sprawa zostanie załatwiona*”.

4. Obowiązki w ramach Kontroli funkcjonalnej

W odniesieniu do przedmiotowej procedury, celem Kontroli funkcjonalnej sprawowanej przez Naczelników jest m.in. badanie prowadzonego postępowania administracyjnego pod kątem zgodności z istniejącym stanem prawnym. W przypadku stwierdzenia uchybień/nieprawidłowości wymagane jest ustalenie przyczyn i skutków oraz wskazanie sposobów ich usunięcia.

5. Monitoring wydawanych decyzji

I. Sprawy niewymagające dodatkowych czynności:

- z chwilą przeprowadzenia weryfikacji co do właściwości organu i wszczęcia sprawy, zgodnie z obowiązującym Regulaminem Organizacyjnym, stosownie do postanowień wynikających z art. 35 § 1 KPA, sprawę niewymagającą zebrania dodatkowych informacji, dowodów lub wyjaśnień, pracownik rozpatruje **niezwłocznie** bądź w wyznaczonym terminie na podstawie przepisów szczególnych,
- projekt decyzji przekazywany jest Naczelnikowi⁴ do akceptacji i podpisu, bądź wobec braku stosownych upoważnień, do podpisu Jego zwierzchnika,
- Naczelnik, w ramach Kontroli funkcjonalnej, zatwierdzając projekt decyzji do podpisu⁵ potwierdza tym samym jej terminowość. W tej sytuacji nie jest wymagane podejmowanie dalszych działań w przedmiocie Rejestru, o którym mowa w części V.

II. Sprawy wymagające dodatkowych czynności bez wymogu pozyskania danych „zewnętrznych”:

- z chwilą potwierdzenia właściwości organu i wszczęcia sprawy wymagającej bądź dodatkowych czynności (*np.: analizy zebranych dokumentów i informacji*) bądź postępowania wyjaśniającego, pracownik rozpatruje niezwłocznie w ramach ustawowego miesięcznego lub w przypadku sprawy szczególnie

⁴ w zależności od posiadanych uprawnień/upoważnień

⁵ chyba, że sam upoważniony jest do podpisu

PROCEDURA MONITOROWANIA DECYZJI ADMINISTRACYJNYCH WYDAWANYCH PRZEZ URZĄD MIEJSKI W ŁOMŻY	Data wydania	Wersja: 1
	31.10. 2012	
	Sygn: 272/12	

skomplikowanej – dwumiesięcznego terminu, zgodnie z postanowieniami art. 35 § 3 KPA. Wyznaczenie innego terminu możliwe jest w trybie art. 35 § 4 KPA wynikającego z przepisów szczególnych,

- podejmujący decyzje musi dysponować aktami sprawy umożliwiającymi podjęcie rozstrzygnięcia, a zatem kompletnymi aktami sprawy. Jednakże w przypadku konieczności przedłużenia ustalonego wcześniej terminu (w trybie KPA bądź przepisów szczególnych) pracownik prowadzący sprawę, informuje przełożonego o zaistniałym fakcie. Przedmiotowa informacja winna określać w szczególności czy wydanie decyzji wymaga uprzedniego uzyskania dodatkowych informacji bądź dokumentów z innych Komórek organizacyjnych Urzędu z zastrzeżeniem postanowień § 53 ust. 6 Regulaminu Organizacyjnego, zgodnie z którym: *„przy załatwianiu spraw pracownicy nie prowadzą korespondencji międzywydziałowej.”*,
- przełożony, przed podjęciem dalszych czynności, winien potwierdzić⁶ stanowisko pracownika prowadzącego sprawę w zakresie dalszego postępowania,
- zaistniały stan rzeczy należy ująć w Rejestrze prowadzonym w danej Komórce organizacyjnej, o którym mowa w części V. Naczelnik nadzoruje prowadzenie przedmiotowego Rejestru,
- strona postępowania zostaje zawiadomiona w trybie art. 36 § 1 KPA o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy wraz z podaniem przyczyn zwłoki.

III. Sprawy wymagające dodatkowych czynności na podstawie źródeł „zewnętrznych”:

- z chwilą potwierdzenia właściwości organu i wszczęcia sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego (*np.: pozyskania dodatkowych dowodów, informacji lub wyjaśnień*), pracownik rozpatruje sprawę w trybie określonym w:
 - art. 35 § 2 KPA, tj. niezwłocznie, bądź
 - art. 35 § 3 KPA, tj. w ramach ustawowego miesięcznego lub (w przypadku sprawy szczególnie skomplikowanej) dwumiesięcznego terminu,
chyba, że na podstawie przepisów szczególnych można określić inny termin, zgodnie z art. 35 § 4 KPA,
- w przypadku przedłużenia terminu, z uwagi na wymóg uzupełnienia dokumentów, pozyskania dodatkowych informacji bądź przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego, pracownik informuje przełożonego o zaistniałym fakcie, ze szczególnym uwzględnieniem wskazania źródeł **zewnętrznych**, tj. samego wnioskodawcy/innych instytucji/podmiotów/stron postępowania,
- w przypadkach wymagających pozyskania danych ze źródeł wewnętrznych Urzędu, zastosowanie ma również część II niniejszej procedury pn.: **„Sprawy wymagające dodatkowych czynności bez**

⁶ forma pisemna potwierdzenia nie jest w tym aspekcie wymagalna

PROCEDURA MONITOROWANIA DECYZJI ADMINISTRACYJNYCH WYDAWANYCH PRZEZ URZĄD MIEJSKI W ŁOMŻY	Data wydania	Wersja: 1
	31.10. 2012	
	Sygn: 272/12	

wymogu pozyskania danych zewnętrznych” w szczególności postanowienia części II, tiret drugie,

- przełożony, przed podjęciem dalszych czynności, winien potwierdzić⁷ stanowisko pracownika prowadzącego sprawę odnoszące się do dalszego postępowania,
- zaistniały stan rzeczy należy ująć w Rejestrze, o którym mowa w części V. Naczelnik nadzoruje prowadzenie przedmiotowego Rejestru,
- strona postępowania zostaje zawiadomiona w trybie art. 36 **§ 1 bądź § 2** KPA, o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy wraz z podaniem przyczyn zwłoki – w szczególności tych, niezależnych od Urzędu.

IV. Sprawy wymagające kolejnego przedłużenia terminu:

- w sprawie wymagającej przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego bądź w przypadku braku wymaganych informacji lub dokumentów od podmiotów/jednostek zewnętrznych bądź strony postępowania, przedkładana jest Naczelnikowi informacja w przedmiotowym zakresie,
- przełożony, przed podjęciem dalszych czynności, winien potwierdzić⁸ stanowisko pracownika prowadzącego sprawę odnoszące się do dalszego postępowania,
- zaistniały stan rzeczy należy ująć w Rejestrze, o którym mowa w części V. Naczelnik nadzoruje prowadzenie przedmiotowego Rejestru,
- strona postępowania zostaje zawiadomiona w trybie art. 36 **§ 1 bądź § 2** KPA, o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy wraz z podaniem przyczyn zwłoki. Jeżeli opóźnienie w załatwieniu sprawy nie wynika z działania bądź zaniechania Urzędu, należy powiadomić o tym stronę.

V. Rejestr spraw prowadzonych z przedłużeniem terminów określonych w KPA

- Naczelnik w ramach Komórki organizacyjnej nadzoruje prowadzenie Rejestru wydawanych po terminie decyzji administracyjnych, stanowiący załącznik Nr 1 do niniejszej procedury,
- zapisy Rejestru zawierają dane identyfikujące sprawę:
 - [kol. 2] – jej nr bądź sygnaturę,
 - [kol. 3] – datę wpływu wniosku, tj. wszczęcia postępowania,
 - [kol. 4] – datę wydania decyzji,
 - [kol. 5] – przekroczenie terminu bez zachowania obowiązku poinformowania strony,
 - [kol. 6] – identyfikację niezalatwionej w terminie sprawy „bez zbędnej zwłoki” niewymagającej dodatkowych czynności z zachowaniem obowiązku poinformowania strony,

⁷ vide: przypis 6.

⁸ vide: przypis 6.

PROCEDURA MONITOROWANIA DECYZJI ADMINISTRACYJNYCH WYDAWANYCH PRZEZ URZĄD MIEJSKI W ŁOMŻY	Data wydania	Wersja: 1
	31.10. 2012	
	Sygn: 272/12	

- [kol. 7] – przekroczenie miesięcznego/dwumiesięcznego terminu załatwienia „zawilej” sprawy z zachowaniem obowiązku poinformowania strony,
 - [kol. 8] – syntetyczny opis zaistniałego stanu rzeczy w szczególności przyczyn niezależnych od Urzędu,
 - [kol. 9] – propozycje dalszego postępowania w sprawie na podstawie przeprowadzonej analizy w granicach wynikających z danej problematyki. W tym przypadku zasadność owych granic interpretować należy w zależności od złożoności sprawy, bowiem jeżeli przyczyną wydania decyzji po terminie są np. opóźnienia „innej” komórki organizacyjnej Urzędu, ewentualne wnioski Naczelnika mogą przekraczać jego zakres obowiązków i upoważnień. Wnioski mogą dotyczyć zdarzeń obecnych jak i przyszłych nawiązując tym samym do identyfikacji ryzyka w ramach kontroli zarządczej,
- Naczelnik zobowiązany jest nie rzadziej niż raz na kwartał przedłożyć do akceptacji Sekretarzowi Urzędu, przedmiotowy Rejestr w którym zawarta jest ocena podjętych działań i rekomendacje w aspekcie spełnienia warunków określonych w art. 35 i 36 KPA. Wnioski winny być przez Naczelnika przedłożone poszczególnym pracownikom merytorycznym,
 - jeżeli w danym kwartale zostanie wydanych po terminie więcej niż 5 decyzji, Rejestr należy prowadzić w układzie miesięcznym. Zmiana czasookresu poszczególnych Rejestrów należy do Sekretarza Urzędu,
 - w przypadku niespełnienia wymogów ustawowych i regulacji wewnętrznych Urzędu dotyczących terminowości wydawanych decyzji administracyjnych, zadaniem Naczelnika jest określenie przyczyn zaistniałego stanu rzeczy wraz z przedłożeniem Sekretarzowi Urzędu propozycji rozwiązania problemu.

6. Wskaźnik procesu monitorowania a kontrola zarządcza

1. W poszczególnych Komórkach organizacyjnych opracowywane są w formie tabelarycznej wskaźniki wydawanych decyzji administracyjnych. Określają one wzrost lub spadek decyzji wydanych po terminie, zgodnie z załącznikiem Nr 2 (A/B) do niniejszej procedury.
2. Wskaźniki są kompatybilne z danymi wynikającymi z Rejestru i każdorazowo odnoszą się do okresu bieżącego i okresu poprzedzającego.
3. W załączniku nr 2 należy ująć dane w okresach miesięcznych lub kwartalnych, tj.:
 - [kol. 1-2] – ilość decyzji ogółem wydanych przez daną Komórkę organizacyjną odnoszącą się do analizowanego okresu – miesiąca/kwartalu – obecnego i poprzedniego,
 - [kol. 3-4] – ilość decyzji wydanych po terminie z naruszeniem wymogów określonych w art. 36 KPA, tj. bez powiadomienia strony o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy,

PROCEDURA MONITOROWANIA DECYZJI ADMINISTRACYJNYCH WYDAWANYCH PRZEZ URZĄD MIEJSKI W ŁOMŻY	Data wydania	Wersja: 1
	31.10. 2012	
	Sygn: 272/12	

➤ [kol. 5-6] – ilość decyzji wydanych po terminie z zachowaniem postanowień wynikających z art. 36 KPA.

4. Jeżeli w danym kwartale nastąpi wzrost wydanych nieterminowych decyzji w odniesieniu do okresu poprzedniego, problematykę wydawania nieterminowych decyzji administracyjnych należy uwzględnić w ramach kontroli zarządczej Urzędu.

7. Odpowiedzialność za nieterminowe wydanie decyzji administracyjnych

Zgodnie z postanowieniami art. 38 KPA w związku z § 54 ust. 4 i 5 Regulaminu Organizacyjnego, pracownik, który z nieuzasadnionych przyczyn nie załatwił sprawy w terminie lub nie zawiadomił o tym strony oraz przełożonego, podlega odpowiedzialności porządkowej i dyscyplinarnej zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie Pracy Urzędu.

Za nieprawidłowe załatwienie sprawy pracownik podlega odpowiedzialności porządkowej, dyscyplinarnej lub innej, przewidzianej w przepisach prawa.

Zatem, odpowiedzialność za zaistniały stan rzeczy⁹ ponoszą poszczególni kierownicy komórek organizacyjnych, którzy w trybie § 23 ust. 2 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego, „(...) *ponoszą pełną odpowiedzialność wobec Prezydenta, właściwego Zastępcy Prezydenta, Sekretarza lub Skarbnika za prawidłową organizację i skuteczną, efektywną, sprawną pracę nadzorowanej komórki, a w szczególności za: (...) zgodność z prawem, interesem publicznym, poleceniami Kierownictwa Urzędu i terminowość przygotowywanych przez wydział decyzji, dokumentów, wniosków, opinii, (...)”.*

8. Wyłączenia

W przypadku funkcjonowania elektronicznego systemu zarządzania dokumentacją¹⁰, wypełnianie załącznika Nr 2 ma charakter fakultatywny. Jednakże pamiętać należy, iż system elektroniczny może uwzględnić zaledwie jeden termin wydania decyzji, co może mieć istotny wpływ na właściwe wygenerowanie danych.

Załączniki:

Zal. Nr 1 - Rejestr nieterminowych decyzji

Zal. Nr 2 (A/B) – wskaźniki nieterminowych decyzji

Zal. Nr 3 – schemat (lokalizacja Rejestru w procesie wydanej nieterminowej decyzji)

⁹ w tym przypadku należy zastosować wykładnię zawężającą do odpowiedzialności za właściwość i terminowość wydawanych decyzji administracyjnych.

¹⁰ w charakterze głównym bądź wspomagającym.