

Wołomin, dnia 26.02.2010 rok

KWE/0912/05/10

## Protokół

kontroli przeprowadzonej w dniach 19 – 26. 02. 2010 roku w Wydziale Ochrony Środowiska Starostwa Powiatowego w Wołominie przez inspektora kontroli wewnętrznej – Jerzego Wierzbę, działającego na podstawie upoważnienia Nr 40/09 Starosty Wołomińskiego, zgodnie z art. 34 ust. 1 oraz art. 35 ust. 3 pkt 5 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym ( Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 z późn. zmianami).

**Temat kontroli: Sprawność, terminowość i jakość obsługi interesantów.**

Informacji dotyczących tematyki kontroli udzielała Pani Barbara Zajkowska – Naczelnik Wydziału Ochrony Środowiska, zatrudniona na tym stanowisku od dnia 1 stycznia 1999 roku.

W Wydziale Ochrony Środowiska w 2009 r. było zatrudnionych średnio 11 osób na 10 etatów. Główne zadania realizowane przez Wydział są zawarte w § 33 (Wydział Ochrony Środowiska) i § 48 (Geolog powiatowy) Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wołominie, stanowiącego załącznik do Uchwały Nr XXXI – 237/09 Rady Powiatu Wołomińskiego z dnia 27 maja 2009 r.

Brak jest osoby zatrudnionej na stanowisku Geologa Powiatowego. Zadaniem z zakresu określonego w § 48 ww. Regulaminu zajmuje się 2 pracowników, w wymiarze łącznie ok. 1,5 etatu.

Realizacja zadań Wydziału dotyczy głównie:

- rozpatrywania wniosków dotyczących gospodarczego korzystania ze środowiska, prac geologicznych, gospodarki leśnej, ochrony gruntów rolnych, ochrony przyrody i in.
- działalności kontrolnej, w przypadkach zgłaszanej uciążliwości i naruszenia warunków wydanych decyzji,
- edukacji ekologicznej,
- wykorzystania środków powiatowego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Do Wydziału wpływają wnioski jednostek organizacyjnych i osób fizycznych oraz wnioski o dotacje (z gmin i organizacji pozarządowych).

Procedury rozpatrywania poszczególnych rodzajów wniosków wynikają z obowiązujących przepisów prawa. Dla najczęściej występujących spraw opracowano 30 Kart usług wraz z formularzami wniosków. Dokumenty te są zamieszczone w Poradniku Interesanta na stronie internetowej powiatu oraz w Biuletynie informacji Publicznej - Usługi świadczone przez Starostwo.

Wnioski te są rozpatrywane pod kątem zgodności z obowiązującymi przepisami, a wydane w toku postępowania postanowienia i decyzje kończące sprawy, są rejestrowane w Rejestrze postanowień i Rejestrze decyzji.

Wnioski o dotacje z Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej są rozpatrywane zgodnie z Uchwałą Nr III-2/08 Zarządu Powiatu Wołomińskiego z dnia 04 stycznia 2008 roku w sprawie zasad udostępniania środków PFOŚiGW. Plan wydatków powiatowego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej, stanowi załącznik do Uchwały budżetowej.

Wydział Ochrony Środowiska prowadzi kwalifikację wniosków pod kątem zgodności z celami określonymi w ustawie Prawo ochrony środowiska i Programie ochrony środowiska powiatu wołomińskiego. Każdy z wniosków jest analizowany także przez Skarbnika Powiatu, pod kątem zabezpieczenia środków finansowych.

W roku 2009 nie odrzucono żadnego wniosku, jednak w 9 przypadkach na 21 wniosków proponowano niższe kwoty dotacji niż określone we wnioskach, z uwagi na ograniczoną wielkość dostępnych środków.

Pozytywnie zweryfikowane wnioski są przedstawiane Zarządowi Powiatu, który podejmuje decyzje o przyznaniu dotacji w określonej kwocie. W roku 2009 Zarząd Powiatu nie odrzucił żadnego wniosku, przyznał jednak dotacje w ograniczonych rozmiarach (dotyczy 9 spośród 21 wniosków).

Po otrzymaniu pozytywnej decyzji Zarządu – Wydział Ochrony Środowiska przygotowuje projekt umowy, który jest opiniowany przez Radcę Prawnego i Skarbnika Powiatu, a następnie zostaje przedstawiony do podpisu stronom. Po zawarciu umowy zostają przekazane środki finansowe. Dofinansowanie przekazywane jest na rachunek bankowy w ciągu 30 dni od daty podpisania umowy, w wysokości od 50% do 100% przyznanych środków. Przekazywaniem środków zajmuje się Wydział Finansowy.

Jednocześnie, w przypadku kontaktów z mediami, każdy dotowany podmiot zobowiązuje się do informowania opinii publicznej nt. współfinansowania zadania ze środków Powiatowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Każdy podmiot ma obowiązek do przedstawienia rozliczenia dotacji, zawierającego sprawozdanie wraz zakresem rzeczowo-finansowym (w tym wskazanie efektu ekologicznego i rzeczowego) oraz zestawienie rachunków, faktur lub innych dokumentów finansowych, wraz z protokołami realizacji zadania, podpisane przez głównego księgowego i kierownika jednostki. Do sprawozdania dołączana jest dokumentacja fotograficzna.

Szczegółowe zestawienie wydatków powiatowego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej stanowi załącznik nr 1 do niniejszego protokołu.

W ramach czynności kontrolnych lustracji poddany został ogólny Rejestr skarg i wniosków prowadzony przez Wydział Organizacji i Kadr pod nr WOK-0551/..../09 w Kancelarii Starostwa.

Rejestr na dzień kontroli zawierał 13 skarg – w tym dwie dotyczące Wydziału Ochrony Środowiska.

1. Skarga Pana Sławomira Szymańskiego, która wpłynęła w dniu 09.09.2009r pismem WOK-0551/6/2219/09 i dotyczyła procedury związanej z rejestracją papug. Sprawę prowadziła Pani Jolanta Godlewska, której klient zarzucił stawianie nadmiernych wymagań i poczuł się potraktowany arogancko.

W załączeniu do sprawy znajduje się pismo wyjaśniające z dnia 29 września 2009 roku do Pana Starosty, w którym Naczelnik Wydziału – Pani Barbara Zajkowska uznała brak zasadności ww. skargi z uwagi na zgodność stawianych wymagań z obowiązującymi przepisami, których stosowanie zmuszało

skierowanie sprawy na Policję, co w odczuciu klienta stanowiło o potraktowaniu go jak przestępcy. Następnym, zamykającym sprawę dokumentem jest odpowiedź Pana Starosty z dnia 2 października 2009 roku, który w świetle powyższych ustaleń ocenił skargę jako nieuzasadnioną.

2. Druga skarga dotyczyła wykonywania zdjęć bez zgody właściciela oraz braku właściwego upoważnienia przez pracownika Wydziału – Pana Radosława Sołtysiaka, dokonującego czynności służbowych w ramach wniosku o negatywne oddziaływanie na środowisko oraz konfliktu z sąsiadami skarżącymi się na przekraczane normy hałasu i wylewanie nieczystości na ich posesje. Wynik kontroli wykazał uzasadnione racje skarżących i wykazał, że istnieją okoliczności wskazujące na możliwość negatywnego oddziaływania na środowisko. W dniu 12 listopada 2009 roku Pan Starosta odpowiedział na skargę i wyjaśnił, że brak jest jakichkolwiek przesłanek uzasadniających żądanie wyłączenia pracownika Starostwa z udziału w postępowaniu dotyczącym przedmiotowego tematu. Wszystkie działania podejmowane w tej sprawie przez Starostwo miały pełne uzasadnienie i umocowania prawne.

W obu przypadkach wyjaśnienia skarg - odpowiedzi zostały przyjęte przez skarżących bez kwestionowania ich treści.

Pani Naczelnik Zajkowska prowadzi z pracownikami rozmowy mające na celu dokładne wyjaśnienia okoliczności spraw, których skargi dotyczą.

Ponadto, w celu podniesienia kultury obsługi interesantów, aspekty dotyczące konieczności zachowania odpowiedniej postawy niezależnie od sposobu zachowania się klienta, były omawiane na spotkaniach roboczych z pracownikami wydziału. Zostało przyjęte jako zasada, że w przypadku zaistnienia sytuacji problemowej na linii interesant-pracownik, niezwłocznie będzie informowany naczelnik wydziału. Sprawy dotyczące jakości usług, w tym właściwego informowania i wyjaśniania przesłanek prawnych interesantom, są analizowane na etapie sporządzania ocen okresowych pracowników.

### Podnoszenie kwalifikacji

Pracownicy WOS podnoszą swoje kwalifikacje w sposób ciągły, z wykorzystaniem następujących form:

1. analizowanie na bieżąco aktów prawnych, komentarzy, orzeczeń (LEX),
2. studiowanie opracowań merytorycznych (literatura fachowa, poradniki, prasa)
3. bieżącą wymianę informacji ze współpracownikami
4. instruktaż nowych pracowników, prowadzony przez naczelnika oraz pracowników starszych stażem,
5. udział w szkoleniach i konferencjach organizowanych przez Wydział Ochrony Środowiska (4 osób w 7 szkoleniach i konferencjach, w tym na temat gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, ochrony środowiska, instrumentów finansowych w ochronie środowiska, a także z zakresu edukacji ekologicznej i zrównoważonego rozwoju),
6. udział w szkoleniach i konferencjach organizowanych przez Starostwo (2 osoby w szkoleniu nt. wydatków strukturalnych),

MMS  
of

- 7. udział w szkoleniach wyjazdowych ( 8 osób, w tym w szkoleniach bezpłatnych 7 osób; szkolenia z zakresu hałasu, ochrony środowiska w procesie inwestycyjnym oraz funduszy unijnych).

Obecnie Naczelnik Wydziału czyni starania o zakup branżowego poradnika Ochrona środowiska on-line, z możliwością bieżących konsultacji u ekspertów z zakresu prawa ochrony środowiska.

W związku z dostępnością szkoleń bezpłatnych, udział w szkoleniach płatnych jest wykorzystywany sporadycznie.

Z przedstawionego do kontroli Rejestru Szkoleń prowadzonego przez Wydział Organizacji i Kadr Starostwa w roku 2009 wynika, że pracownicy Wydziału Ochrony Środowiska uczestniczyli w jednym z dwóch szkoleń organizowanych przez Starostwo oraz w jednym płatnym szkoleniu wyjazdowym. Ww. rejestr obejmuje wyłącznie szkolenia płatne.

Kontrola w zakresie terminowości wydawanych decyzji

Wydział Ochrony Środowiska był kontrolowany m.in. w zakresie terminowości wydawanych decyzji, w marcu 2009r. (Kontrola wewnętrzna – za rok 2007 i 2008 ) oraz w zakresie sposobu prowadzenia spraw kończących się wydaniem decyzji – w listopadzie i grudniu 2009r. (Kontrola Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Wołomińskiego – wrywkowo za rok 2008 i 2009).

Obecna kontrola objęła okres od 01 czerwca do 31 sierpnia 2009r.

W tym okresie wydano 132 decyzje, w tym:

- 1. pozwolenia wodnoprawne i decyzje z zakresu gospodarki wodnej – 38
- 2. zezwolenia dla gmin na usuwanie drzew lub krzewów – 43
- 3. decyzje dotyczące gospodarki odpadami – 15
- 4. koncesje i decyzje związane z prowadzeniem prac geologicznych – 7
- 5. decyzje w sprawie gospodarki leśnej – 7
- 6. decyzje w sprawie ochrony gruntów rolnych – 14
- 7. inne – 8

Ilość postanowień – 84

Wydawaniem decyzji w ww. okresie zajmowało się 8 (spośród 12) pracowników wydziału, zatrudnionych łącznie na 7 i 3/4 etatu.

Okres kontroli został wybrany na podstawie zestawienia rocznego (załącznik nr 2 do protokołu). Z analizy tego zestawienia wynika, iż:

- 1. w roku 2009 wydano 689 decyzji,
- 2. dzienna ilość średnio wydawanych decyzji w 2009r. - ok. 2,7<sup>1</sup>
- 3. ilości decyzji w poszczególnych miesiącach są bardzo zróżnicowane (od ok. 30 do 140, w związku ze specyfiką zadań wydziału,
- 4. typowa ilość decyzji to ok. 45 na miesiąc.

Wybrany okres kontroli jest zbliżony pod względem rodzaju wydawanych decyzji, do okresu przyjętego do kontroli za rok 2007 i 2008.

<sup>1</sup> - ilość dni roboczych w 2009r. – 255

Handwritten initials and marks at the bottom left of the page.

Zestawienie decyzji wydanych w okresie objętym kontrolą, stanowi załącznik nr 3 do niniejszego protokołu.

Z analizy terminowości załatwiania spraw wynika:

1. średni czas rozpatrywania wniosku wyniósł – 22,61 dni, przy czym średni czas oczekiwania na decyzję wyniósł – 38,58 dni,
2. ilość średnio wydawanych decyzji – 2,03<sup>2</sup> decyzji dziennie
3. ilość spraw przeterminowanych – 9

Wyjaśnienia przyczyn przeterminowania:

lp.	nr decyzji	ilość dni po terminie	przedmiot decyzji	wyjaśnienie przyczyn opóźnienia	sposób rozpatrzenia
1.	446	17	pozwolenie na wykonanie przebudowy rowu	związane z okresowym napływem dużej ilości wniosków	pozytywnie
2.	465	13	j.w.		
3.	462	27	pozwolenie na pobór wód podziemnych		
4.	409	23	pozwolenia na wykonanie urządzeń wodnych i odprowadzanie ścieków	wnioski budzące wątpliwości, co do możliwości udzielenia pozwolenia, treści wniosków podlegały zmianom w trakcie postępowania wyjaśniającego	pozytywnie
5.	421	36			
6.	453	43	odmowa pozwolenia na likwidację zbiornika wodnego	konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego	negatywnie, bez odwołania
7.	394	17	z zakresu rekultywacji gruntów	skomplikowany charakter sprawy, brak stosownych dokumentów, w postępowaniu uczestniczyło 5 organów	pozytywnie
8.	443	3	dot. zezwolenia na wycinkę drzew	opóźnienie wynikało z konieczności zajęcia stanowiska przez Wnioskodawcę z uwagi na wątpliwości co do udzielenia zezwolenia	W części pozytywnie, w drugiej części – negatywnie, bez odwołania

MKS  
d

9.	492	253	dot. zezwolenia na wycinę drzew	opóźnienie wynikało z długotrwałej choroby pracownika, z którym następnie rozwiązano umowę o pracę	Pozytywnie, Wnioskodawca nie interweniował w sprawie terminu załatwiania sprawy.
----	-----	-----	---------------------------------	--	--

Ponadto, znacząca ilość spraw załatwianych w wydziale wymaga analizy bardzo obszernych, specjalistycznych dokumentów i ich weryfikacji. W sytuacjach wątpliwych niezbędne jest zasięgnięcie opinii prawnych i występowanie o interpretację do właściwych organów.

Skontrolowano wybraną decyzję nr 441/09, dla której czas oczekiwania wyniósł 183 dni, przy czym faktyczny czas rozpatrywania sprawy wyniósł 50 dni.

Przebieg postępowania w ww. sprawie został przedstawiony w zestawieniu stanowiącym załącznik nr 4 do niniejszego protokołu.

Ww. decyzją Nr 441/09 z dnia 27.07.2009r., znak: WOŚ-7613-3/09:

- I. udzielono zezwolenia na transport odpadów w postaci osadów ściekowych, odpadów paleniskowych i odpadów z wykopów II linii metra warszawskiego, na terenie całego kraju, określono sposób i środki transportu oraz dodatkowe warunki prowadzenia działalności.
- II. odmówiono zezwolenia na odzysk ww. odpadów, z uwagi na:
  - zamiar prowadzenia odzysku w instalacji nie przeznaczonej do odzysku określonego we wniosku.
  - brak przeprowadzenia oceny wpływu na środowisko planowanej zmiany inwestycji mogącej znacząco oddziaływać na środowisko, w trybie obowiązujących przepisów,
  - prowadzenie odzysku ujętego we wniosku miałoby się odbywać na terenach podlegających przepisom o ochronie przyrody.

Ponadto z wyjaśnień naczelnika wydziału wynika, że dla zabezpieczenia środowiska zaprojektowano warstwę izolacyjną, dostosowaną do technologii określonej w zatwierdzonym projekcie budowlanym dla instalacji funkcjonującej w dotychczasowym kształcie, a nie w technologii przedstawionej we wniosku, przewidującej nawet 15-krotne zwiększenie ilości dostarczonych i wykorzystanych odpadów.

### WNIOSKI KOŃCOWE

1. Z analizy dotyczącej terminowości wydawanych decyzji wynika, że wszystkie wnioski były rozpatrywane w terminach krótszych od obowiązujących w tym zakresie.

Ich przekroczenia miały miejsce jedynie w przypadkach skomplikowanych spraw, w związku z koniecznością:

- analizy bardzo obszernych, specjalistycznych dokumentów,
- wyjaśniania i korygowania wniosków,
- zasięgnięcia opinii prawnych
- wystąpień o interpretację do właściwych organów.

W żadnym z analizowanych przypadków kontrola nie stwierdziła zaniedbań ze strony pracowników wydziału. Wyjątek stanowi sytuacja dotycząca decyzji nr 492,

Mh5  
d

związana z długotrwałym pobytem pracownika na zwolnieniu lekarskim i zmianami kadrowymi w wydziale. Sprawa nie została przekazana przez pracownika w momencie wypowiedzenia umowy o pracę, a jednocześnie Wnioskodawca nie interesował się sposobem załatwienia sprawy.

Zdaniem naczelnika wydziału, brak jest stosownych narzędzi, które umożliwiłyby sprawny monitoring terminowości załatwiania spraw. Takiej funkcji dotychczas nie posiada także system elektronicznego obiegu dokumentów.

2. Kontrola stwierdziła, że ze strony Wydziału są podejmowane starania w celu podniesienia jakości i terminowości świadczonych usług, poprzez bieżące monitorowanie wyników pracy, systematycznie odbywane narady robocze, organizowane przez Naczelnika Wydziału z pracownikami, w celu omówienia newralgicznych problemów i eliminowania nieprawidłowości oraz podejmowania kroków zmierzających do podniesienia ogólnego poziomu i jakości wykonywanych obowiązków.
3. Regulamin Starostwa przewiduje 2 etaty dla geologa powiatowego (geolog + pracownik), natomiast faktyczne czynności związane z czynnościami geologa wykonuje Wydział Ochrony Środowiska, w którym są zatrudnione dwie osoby z wyższym wykształceniem geologicznym. Zdaniem kontrolującego celowe jest przeanalizowanie możliwości zmiany dotyczącej zgodności stanu faktycznego z Regulaminem Starostwa.
4. Po dokonaniu porównania z wynikami kontroli terminowości wydawania decyzji z dn. 13.03.2009r. (KWE/0716/04/09), stwierdza się co następuje:
  - średni czas rozpatrywania wniosku uległ skróceniu z 34,69 dni na 22,61 dni,
  - średni czas oczekiwania na decyzję uległ skróceniu z 51,97 na 38,58 dni,
  - ilość średnio wydawanych decyzji (2 decyzje) nie uległa zmianie.

Kontrolowany został zapoznany z treścią niniejszego protokołu i poinformowany o przysługującym mu prawie do wniesienia uwag i ewentualnych wyjaśnień w formie pisemnej w terminie siedmiu dni od daty podpisania niniejszego protokołu.

Protokół sporządzono wyłącznie do użytku służbowego w trzech jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Na tym kontrolę zakończono i protokół podpisano.

NACZELNIK  
Wydziału Ochrony Środowiska  
*Barbara Zajkowska*  
.....  
Podpis kontrolowanego

INSPEKTOR  
Kontroli Wewnętrznej  
*Jerzy Wiercha*  
.....  
Podpis kontrolującego

Załączniki:

- Nr 1 - Przychody i wydatki PFOŚ w 2009r.
- Nr 2 - Zestawienie decyzji w latach 2007-2009
- Nr 3 - Zestawienie decyzji wydanych w okresie od VI do VIII 2009r.
- Nr 4 - Przebieg postępowania w sprawie dot. decyzji nr 441/09

NACZELNIK  
Wydziału Ochrony Środowiska  
*Barbara Zajkowska*