



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-III.1611.2.2025

Łódź, 20 listopada 2025 r.

Pan
Dominik Przelazły
Łódzki Wojewódzki Inspektor
Ochrony Środowiska

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹ oraz art. 6 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², w okresie od 7 kwietnia 2025 r. do 30 września 2025 r. przeprowadzona została planowana kontrola w trybie zwykłym Łódzkiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska³, w zakresie terminowości realizowanych zadań w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Łodzi⁴, w tym prowadzonych postępowań administracyjnych oraz potencjału kadrowego Inspektoratu w kontekście osiągania celów i realizacji zadań w okresie od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2024 r. z możliwością zasięgnięcia w koniecznych przypadkach informacji spoza tego okresu.

Kontrolę⁵, w formie hybrydowej, przeprowadzili, niżej wymienieni pracownicy:

- oddziału kontroli Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli,
- oddziału rolnictwa i środowiska Wydziału Rolnictwa i Transportu,
- oddziału organizacyjnego oraz oddziału kadr Biura Kadr, Płac i Budżetu

– komórek organizacyjnych Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi⁶, na podstawie upoważnień⁷ wydanych przez Wojewodę Łódzkiego, tworzący zespół kontrolerów w składzie:

- Michał Jacek Cyrański – Młodszy specjalista w oddziale kontroli, kierownik zespołu kontrolerów w okresie od 7 kwietnia 2025 r. do 17 lipca 2025 r., od 18 lipca 2025 r. do 15 września 2025 r. członek zespołu kontrolerów,
- Paweł Remisz – Kierownik oddziału kontroli, członek zespołu kontrolerów w okresie od 7 kwietnia 2025 r. do 17 lipca 2025 r., od 18 lipca 2025 r. kierownik zespołu kontrolerów,
- Adam Niezgodzki – Specjalista w oddziale kontroli, członek zespołu kontrolerów,
- Izabela Pękosławska – Specjalista w oddziale kontroli, członek zespołu kontrolerów,
- Krzysztof Strychalski – Główny specjalista w oddziale rolnictwa i środowiska,

1 Publikator aktualny na dzień zawiadomienia o kontroli: Dz. U. z 2023 r. poz. 190. Obecnie: Dz. U. z 2025 r. poz. 428.

2 Dz. U. z 2020 r. poz. 224. Dalej: ustawa o kontroli.

3 Dalej: ŁWIOS / WI.

4 Dalej: Inspektorat / WIOS w Łodzi.

5 Akta kontroli prowadzone w formie elektronicznej w systemie EZD.

6 Dalej: ŁUW w Łodzi.

7 Upoważnienia z: 31 marca 2025 r.; nr 25/2025-36/2025, 18 lipca 2025 r.; nr 69/2025-70/2025.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP

<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

- członek zespołu kontrolerów,
- Agata Kupisz-Teclaw – Starszy specjalista w oddziale rolnictwa i środowiska, członek zespołu kontrolerów,
 - Karolina Cieślak – Specjalista w oddziale rolnictwa i środowiska, członek zespołu kontrolerów,
 - Agnieszka Kulej – Specjalista w oddziale rolnictwa i środowiska, członek zespołu kontrolerów,
 - Marzena Radzik-Bryś – Główny specjalista w oddziale organizacyjnym, członek zespołu kontrolerów,
 - Adam Fiks – Starszy inspektor wojewódzki w oddziale organizacyjnym, członek zespołu kontrolerów,
 - Agnieszka Lech – Główny specjalista w oddziale kadr, członek zespołu kontrolerów,
 - Jakub Cieciora – Specjalista w oddziale kadr, członek zespołu kontrolerów.

W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej sprawował Pan Dominik Przelazły - ŁWIOŚ⁸.

ŁWIOŚ przedstawił informacje, materiały i wyjaśnienia na potrzeby kontroli⁹. Ustaleń dokonano w oparciu o dokumentację WIOŚ i wyjaśnienia ŁWIOŚ.

Kontrola miała przede wszystkim charakter kontroli wykonania zadań, a więc kontroli systemowej, o której mowa w *Standardach kontroli w administracji rządowej*, wydanych 31 sierpnia 2017 r. przez Prezesa Rady Ministrów¹⁰.

Mając na uwadze dokonane ustalenia, działalność WIOŚ we wskazanym zakresie należy ocenić:

- **pozytywnie w zakresie organizacyjno-kadrowym,**
- **pozytywnie z nieprawidłowościami w zbadanym zakresie merytorycznym Inspekcji¹¹.**

Na wydanie oceny pozytywnej z nieprawidłowościami wpływ mają przede wszystkim ustalenia odnoszące się do terminowości załatwiania spraw – w aspekcie wymogów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.

Główne wnioski kontroli oraz podsumowanie ustaleń zamieszczono w końcowej części niniejszego dokumentu.

8 Powołany na stanowisko przez Wojewodę Łódzkiego od 1.10.2023 r. za zgodą Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

9 Pisma z: 27 marca 2025 r., 16, 25 kwietnia 2025 r., 6, 13, 15, 19, 27 maja 2025 r., 10, 27 czerwca 2025 r., 21, 25, 28 lipca 2025 r., 28 sierpnia 2025 r., 4 września 2025 r., 2 października 2025 r. Pismo Joanny Peplowskiej – Kierownika Wydziału Inspekcji działającej z up. ŁWIOŚ z: 8 sierpnia 2025 r.

10 *Standardy: III.5.7. Kontrola wykonania zadań polega na badaniu skuteczności, wydajności i oszczędności prowadzenia działalności lub zarządzania jednostką kontrolowaną, w celu dokonania optymalizacji jej działań lub organizacji. III.5.8. Kryteriami kontroli wykonania zadań są: skuteczność, wydajność i oszczędność. III.5.9. Skuteczność obejmuje osiągnięcie określonych celów oraz rezultatów. III.5.10. Wydajność obejmuje uzyskiwanie jak najlepszych produktów przy użyciu dostępnych zasobów. III.5.11. Oszczędność obejmuje minimalizację kosztów prowadzonych działań, przy zachowaniu wymaganej jakości.*

11 Skala ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

Wykaz oznaczeń w dokumencie:

Ilekcroć w niniejszym dokumencie stosuje się określenia:

- Inspekcja – należy przez to rozumieć Inspekcję Ochrony Środowiska, o której mowa w ustawie z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska¹²;
- Kpa – należy przez to rozumieć ustawę z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹³.
- pionie Inspekcji – należy przez to rozumieć komórki organizacyjne WIOŚ, utworzone celem realizacji zadań merytorycznych WIOŚ, tj. zadań określonych ustawą o Inspekcji Ochrony Środowiska.

Ustalenia kontroli.

I. Zakres organizacyjno-kadrowy.

1. Informacje ogólne.

Na wstępie zaznacza się, że potencjał kadrowy Inspektoratu zbadano w aspekcie wybranych zagadnień organizacyjno-kadrowych:

- organizacji WIOŚ,
- kadrowego stanu zarządzających w WIOŚ, w ramach pionu inspekcji, pracowników zajmujących się obsługą zagadnień kadrowych;
- niektórych zagadnień w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi, np. polityki szkoleniowej,

Zadania w obszarze organizacyjnym i kadrowym wykonują:

- ŁWIOŚ,
- Kierownicy Wydziałów w WIOŚ, jeden Zastępca Kierownika Wydziału w WIOŚ,
- Kierownicy Delegatur WIOŚ,
- Kierownicy Działów Inspekcji w Delegaturach WIOŚ.

Dodatkowo ŁWIOŚ poinformował, że w działaniach w obszarze kadrowym i organizacyjnym partycypuje cała kadra zarządzająca w WIOŚ.

Obsługa spraw kadrowych jest zadaniem:

- pracownika zatrudnionego na stanowisku Głównego Specjalisty w Wydziale Budżetu, Finansów i Egzekucji Należności,
- pracownika zatrudnionego na samodzielnym stanowisku pracy ds. organizacji,
- 3 pracowników zatrudnionych na samodzielnym stanowiskach pracy ds. administracyjno-technicznych w Delegaturach WIOŚ.

W kontroli zbadano wybrane zagadnienia kadrowe w odniesieniu do 95 pracowników Inspektoratu wykonujących zadania w ramach pionu inspekcji oraz zajmujących się obsługą spraw kadrowych. Poszczególne zweryfikowane zagadnienia opisano w dalszej części dokumentu.

12 Dz. U. z 2021 r., poz. 1070 – publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą. Dalej: ustawa IOŚ.

13 Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 - publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą.

[ustalenie poboczne]

Na marginesie zauważa się, że skontrolowana dokumentacja osobowa pracowników (akta osobowe) prowadzona była w sposób wzorcowy, zarówno w aspekcie jej zawartości / kompletności jak i organizacji akt.

Pracownicy WIOŚ posiadali różny staż pracy w WIOŚ, najdłuższe zatrudnienie trwa od 1984 r. (pracownik zatrudniony w Delegaturze WIOŚ w Piotrkowie Tryb.). Ponadto Inspektorat zatrudniał 6 pracowników, którzy rozpoczęli pracę jeszcze przed 2000 r.

2. Stan kadrowy w WIOŚ.

ŁWIOŚ wykazał w okresie objętym kontrolą 91 pracowników zatrudnionych w ramach pionu inspekcyjnego (WIOŚ w Łodzi – Wydział Inspekcji i Działy Inspekcji w delegaturach WIOŚ), w tym:

- ŁWIOŚ,
- Kierownika i Zastępcę Kierownika Wydziału Inspekcji,
- 3 Kierowników delegatur,
- 3 Kierowników i p.o. Kierownika Działów Inspekcji w delegaturach,
- 11 głównych specjalistów,
- 12 starszych specjalistów,
- 33 specjalistów,
- 15 młodszych specjalistów,
- 10 referendarzy.

Stan zatrudnienia w WIOŚ:

Stan na dzień	Liczba pracowników w ramach służby cywilnej	Liczba pracowników poza służbą cywilną
1 stycznia 2023	92	13
31 grudnia 2023	94	12
1 stycznia 2024	94	12
31 grudnia 2024	96	10

Łącznie poza korpusem służby cywilnej w obu latach objętych kontrolą było zatrudnionych 13 pracowników.

Stan na dzień	Liczba wolnych etatów w ramach służby cywilnej	Liczba wolnych etatów poza służbą cywilną
1 stycznia 2023	8,2	2,25
31 grudnia 2023	6	3,65
1 stycznia 2024	6	3,65
31 grudnia 2024	4	6,15

Zatrudniono:

- w 2023 r. 8 pracowników,
- w 2024 r. 12 pracowników.

Dla porównania nadmienia się, że w 2019 r. (poza kontrolowanym okresem) przyjęto do pracy 32 pracowników¹⁴, co oznacza, że w kontrolowanym okresie miała miejsce tendencja spadkowa w porównaniu do okresu wcześniejszego.

Z pracy w WIOŚ odeszło:

- w 2023 r. 7 pracowników (3 – emerytura, 2 – porozumienie stron, 1 – wypowiedzenie przez pracownika, 1 – wypowiedzenie przez pracodawcę);
- w 2024 r. 12 pracowników (5 – emerytura, 6 – porozumienie stron, 1 – wypowiedzenie przez pracownika).

W pionie inspekcyjnym odnotowano następującą liczbę wakatów:

- w 2023 r. – na początek roku: 5, na koniec roku: 3;
- w 2024 r. – na początek roku: 3, na koniec roku: 2.

Z analizy przyczyn odejścia z pracy w 2024 r. (raportu z wywiadów wyjściowych) wynika, że: 1 osoba odeszła z pracy z uwagi na wynagrodzenie, 4 osoby – z przyczyn osobistych, 2 osoby – z uwagi na niezadowalającą atmosferę w zespole, 1 osoba – z powodu niesatysfakcjonującej perspektywy awansu, 1 osoba – z uwagi na stres¹⁵.

Niemniej jednak przedmiotowa analiza wskazuje także, iż 4 osoby udzieliły pozytywnych odpowiedzi w wywiadach wyjściowych dotyczących kwestii: zadowolenia z organizacji pracy, finansowych warunków zatrudnienia, poczucia docenienia oraz satysfakcji z pracy w Inspektoracie.

Zatem pewien odsetek byłych pracowników wyraził zadowolenie z zatrudnienia w Inspekcji.

Jeżeli chodzi o odejścia z pracy w roku wcześniejszym – nie sporządzono za 2023 r. raportu z wywiadów wyjściowych (nie był jeszcze wymagany procedurami w WIOŚ), jednak ŁWIOŚ podał przyczyny zakończenia stosunku pracy w przypadku wypowiedzenia umowy przez pracownika oraz rozwiązywania umowy za porozumieniem stron – powody osobiste.

[Nieobecności pracowników WIOŚ spowodowane zwolnieniami lekarskimi¹⁶. Skala zwolnień lekarskich]

Pracownicy ŁWIOŚ przebywali na zwolnieniach lekarskich. Jak wynika z zestawienia otrzymanego z WIOŚ, skala zwolnień lekarskich przedstawia się następująco:

Jednostka WIOŚ	Łączna liczba pracowników pionu Inspekcji przebywających na L4	Łączna liczba pracowników pozostałych pionów Inspekcji przebywających na L4
WIOŚ w Łodzi	22	17
Delegatura Piotrków Tryb.	11	3
Delegatura Sieradz	16	3
Delegatura Skierniewice	18	5

¹⁴ Dane podane w Programie Zarządzania Zasobami Ludzkimi WIOŚ na lata 2020-22.

¹⁵ Dane zaczerpnięte z pisma z 25.02.2025 r. pracownika zatrudnionego na samodzielnym stanowisku pracy ds. kadr i szkolenia skierowanego do ŁWIOŚ – raport z wywiadów wyjściowych.

¹⁶ Dalej także: L4.

Jeden pracownik przebywał na zwolnieniach lekarskich średnio od 1 do 19 razy. Najkrótsze zwolnienie lekarskie trwało 1 dzień, najdłuższe 10 miesięcy i 5 dni. W przypadku kolejnych zwolnień lekarskich, następujących po sobie odnotowano najwięcej 4 takie zwolnienia lekarskie.

Zdaniem kontroli skala zwolnień lekarskich w kontrolowanej jednostce nie była znaczna w zestawieniu z liczbą pracowników zatrudnionych, szczególnie w pionie inspekcji. Długotrwałe zwolnienia lekarskie są wyjątkiem od reguły, podobnie jak zwolnienia następujące po sobie. Tym samym kontrola przedstawia wnioszek, iż skala zwolnień lekarskich nie powinna zaburzyć wykonywania zadań Inspekcji.

ŁWIOŚ poinformował, że wobec zwolnień lekarskich nie zawierano umów na zastępstwo oraz: *Zadania pracowników długotrwale nieobecnych były rozdzielone między innych pracowników, którym zostały przyznane dodatki zadaniowe lub pracownicy ci otrzymali nagrody, w których uwzględniono gratyfikację za zwiększoną ilość wykonywanych zadań.*

[Rotacja kadrowa]

W odniesieniu do wskazanego zjawiska, ŁWIOŚ podał:

We wskazanym okresie w Inspektoracie nie wystąpiło zjawisko rotacji międzywydziałowej pracowników. Nastąpiło jedynie pojedyncze zatrudnienie w Wydziale Inspekcji na zasadzie przeniesienia na podstawie art. 64 ustawy o służbie cywilnej (przeniesienie pracownika WIOŚ w Gdańsku do WIOŚ w Łodzi – pracownik z uprawnieniami Inspektora Inspekcji Ochrony Środowiska).

[Rola radców prawnych w WIOŚ]

WIOŚ korzysta z usług radców prawnych, których rolę opisał ŁWIOŚ:

Radcowie prawni zatrudnieni w Wydziale Prawnym WIOŚ w Łodzi podlegają bezpośrednio Łódzkiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska. Ich głównym zadaniem jest obsługa prawna WIOŚ w Łodzi, w tym nadzór prawny nad prowadzonymi postępowaniami administracyjnymi prowadzonymi przez Wydział Inspekcji oraz nad egzekucją świadczeń pieniężnych prowadzoną przez Wydział Budżetu, Finansów i Egzekucji Należności. Radca prawny opiniuje projekt każdej decyzji wydawanej przez lub z upoważnienia ŁWIOŚ. Projekt jest przedkładany do opinii po akceptacji pracowników i kierowników wydziałów merytorycznych za pomocą systemu EZD. W stosowanych przypadkach - wskazywane są potrzebne zmiany w treści decyzji, analizowane są akta spraw, wskazywane są kierunki działań w przypadku konieczności uzupełnienia materiału dowodowego. Podobnie, każdy projekt zarządzenia lub podpisywanych umów także jest opiniowany przez radcę prawnego. Kierownik Wydziału Prawnego koordynuje również sporządzenie sprawozdań z realizacji kontroli zarządczej i sprawozdawczości przekazywanej do ŁUW.

A zatem stwierdza się, że Inspekcja wyposażona była w obsługę prawną, z czego wnosić należy, że dysponowała możliwością zasięgania opinii prawnych i stałego doradztwa prawnego w kwestiach zarówno merytoryki załatwianych spraw jak i terminowości ich prowadzenia i załatwiania.

3. Obszar zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej w WIOŚ.

Dziedzina zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej w jednostkach administracji rządowej regulowana jest przede wszystkim ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej oraz Zarządzeniem nr 6 Szefa Służby Cywilnej z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej¹⁷.

W kontrolowanej jednostce analizowany obszar uregulowano przede wszystkim następującymi dokumentami:

- Programem Zarządzania Zasobami Ludzkimi¹⁸ na lata 2020-22¹⁹, przedłużonym na 2023 r.²⁰;
- PZZL na lata 2024-26²¹.

Zgodnie z wymogiem Standardów zarządzania zasobami ludzkimi, PZZL w WIOŚ podlegał aktualizacji z częstotliwością określoną w ww. Standardach.

Dodatkowo obszar zarządzania zasobami ludzkimi normują różnego rodzaju wewnętrzne regulacje, które zostały wymienione w załączniku do niniejszego dokumentu²².

[Załącznik do dokumentu pokontrolnego – spis wewnętrznych regulacji WIOŚ w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi].

W kontekście zagadnień interesujących przeprowadzoną kontrolę wskazać należy na następujące założenia PZZL, mające zastosowanie do pracowników pionu inspekcyjnego oraz obsługujących sprawy kadrowe – m.in.:

- w diagnozie zarządzania zasobami ludzkimi – adaptacja nowych pracowników, zdobywanie przez nich wiedzy koniecznej do pracy w Inspekcji, tworzenie kultury organizacyjnej sprzyjającej zadowoleniu pracowników, a w efekcie wzrostowi efektywności; zbudowanie kompetentnego zespołu.

W tym miejscu należy zauważyć, że w PZZL na lata 2024-26 wskazano: *nadal występujące problemy z zatrudnieniem kompetentnych pracowników utrudniają realizację zamierzonego celu;*

- podniesienie kompetencji kadry zarządzającej, m.in. w zakresie organizowania pracy, motywowania, rozliczania; zbudowanie systemu motywowania;
- usprawnienie komunikacji;
- zbadanie obciążenia pracą;
- konieczność zmiany podejścia kadry kierowniczej do ocen okresowych, tak, aby oceny stały się narzędziem motywacji do pracy i podnoszącym jakość wykonywanych zadań;
- konieczność zmiany podejścia do indywidualnych programów rozwoju zawodowego²³, tak, aby stały się założeniami wymiernie wpływającymi na rozwój pracowników;
- polityka szkoleniowa uzależniona od skromnych środków finansowych Inspektoratu – w PZZL na lata 2020-22 zapisano: (...) *co w praktyce oznacza, że pieniędzy wystarcza na udział tylko wybranych pracowników w wybranych szkoleniach zewnętrznych;* konieczność

17 Zmienionym Zarządzeniem nr 7 Szefa Służby Cywilnej z dnia 16 grudnia 2020 r. Dalej: Standardy zarządzania zasobami ludzkimi.

18 Dalej: PZZL.

19 Wprowadzonym Zarządzeniem nr 7/2020 ŁWIOŚ z 1.07.2020 r.

20 Zarządzenie nr 16/2022 ŁWIOŚ z 30.12.2022 r.

21 Wprowadzonym Zarządzeniem nr 28/2023 ŁWIOŚ z 29.12.2023 r.

22 ŁWIOŚ poinformował, że w WIOŚ wewnętrzne procedury, mapy procesów, wytyczne, instrukcje, regulaminy wprowadzane są w postaci zarządzeń ŁWIOŚ.

23 Dalej: IPRZ.

zmiany podejścia do planu szkoleń, aby nie był *pozorny*; zwiększenie liczby szkoleń z umiejętności miękkich;

- zapobieganie nadmiernej fluktuacji kadrowej, w tym odpływowi wysoko kwalifikowanych pracowników;

- wykorzystywanie narzędzi *work-life balance*;

- opracowanie ankiet dotyczących satysfakcji pracownika;

- dopracowanie procedur w aspektach wchodzących w skład zarządzania zasobami ludzkimi – w PZZL na lata 2024-26 odnotowano, że przegląd procedur został dokonany, w wyniku czego wdrożono nowe unormowania wewnętrzne.

W PZZL na lata 2024-26 zauważono, że zwiększył się zakres zadań w WIOŚ, szczególnie w zakresie działalności inspekcyjnej. Dodatkowo zmiany na stanowisku ŁWIOŚ skutkowały zmianami *stylu zarządzania* Inspektorem.

4. Opisy stanowisk pracy.

Liczba opisów stanowisk pracy wg stanu na:

1 stycznia 2023 – 31 opisów,

31 grudnia 2023, 1 stycznia 2024 – 32 opisy,

31 grudnia 2024 – 35 opisów.

Opisy stanowisk pracy są zgodne Statutem ze WIOŚ i Regulaminem Organizacyjnym WIOŚ, pod kątem komórek organizacyjnych WIOŚ i zadań Inspektoratu.

Wymogi określone opisami stanowisk pracy są zgodne z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 kwietnia 2021 r. zmieniającym rozporządzenia w sprawie określenia stanowisk urzędniczych, wymaganych kwalifikacji zawodowych, stopni służbowych urzędników służby cywilnej, mnożników do ustalania wynagrodzenia oraz szczegółowych zasad ustalania i wypłacania innych świadczeń przysługujących członkom korpusu służby cywilnej²⁴.

Opisy aktualizowano w zależności od bieżących potrzeb Inspektoratu. Poinformowano, że pod koniec 2024 r. przeprowadzono przegląd opisów stanowisk pracy, na skutek czego dokonano aktualizacji opisów i ich ponownego wartościowania. Opracowano (już po zakończeniu okresu objętego kontrolą) 8 nowych opisów stanowisk pracy.

Opisy stanowisk pracy wykorzystywane były w procesie przygotowania naborów do pracy. Stwierdzono, że ogłoszenia o naborach uwzględniały wymogi formalne i zadania określone opisami stanowisk pracy.

Do opisów stanowisk pracy organ kontroli nie wnosi uwag. Stwierdza się, iż opisy są adekwatne do wymogów, kwalifikacji niezbędnych do pracy na danym stanowisku pracy.

5. Karty pracy.

W WIOŚ funkcjonują karty pracy, które pełnią funkcję zakresów czynności. Wyjaśniono, że cała kadra kierownicza uczestniczy w opracowywaniu kart pracy.

Podano także: *Zakresy czynności (karty pracy) tworzone są przez bezpośrednich przełożonych dla każdego pracownika w oparciu o istniejące opisy stanowisk, zgodnie z zajmowanym przez niego stanowiskiem. W kartach pracy uściślone zostają również obszary działania poszczególnych pracowników, szczególnie dotyczy to pracowników zatrudnionych*

24 Dz. U. z 2021 r., poz. 797.

w wydziale/działach inspekcji. (...) rozszerzone o obszary działania, w których specjalizują się i doksztalcają poszczególni pracownicy.

Istotnie karty pracy obejmowały zadania powierzone pracownikom do wykonywania, które były zgodne z opisami stanowisk pracy. W ocenie organu kontroli karty pracy są szczegółowe, ponadto uszczegóławiały zadania wymienione w opisach stanowisk pracy.

Karty pracy załączono do akt osobowych pracowników WIOŚ. Każda karta pracy została przyjęta do wiadomości i realizacji przez pracownika, którego dotyczy.

Każdy pracownik posiadał aktualną kartę pracy.

6. Kwalifikacje zawodowe pracowników pionu inspekcji WIOŚ.

Na podstawie art. 8e ustawy IOŚ Art. 8e inspektorem Inspekcji Ochrony Środowiska może być pracownik Inspekcji Ochrony Środowiska, który odbył półroczny kurs przygotowujący do wykonywania pracy na stanowisku inspektora Inspekcji Ochrony Środowiska i zdał egzamin końcowy. Zgodnie z ust. 2 ww. przepisu Główny Inspektor Ochrony Środowiska zwalnia z obowiązku odbywania kursu oraz egzaminu końcowego, o których mowa w ust. 1 pkt 7, pracownika Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska lub wojewódzkiego inspektoratu ochrony środowiska, posiadającego wiedzę i doświadczenie zawodowe umożliwiające należyte wykonywanie obowiązków służbowych.

Jak poinformował ŁWIOŚ:

(...) bardzo istotny w procesie adaptacji nowo zatrudnionych pracowników jest kurs przygotowujący do wykonywania pracy na stanowisku inspektora Inspekcji Ochrony Środowiska. Konieczność odbycia kursu (dla pracowników Wydziału/Działów Inspekcji) wynika z zapisów Rozporządzenia Ministra Klimatu z 16 grudnia 2019 r. w sprawie przeprowadzenia kursu przygotowującego do wykonywania pracy na stanowisku inspektora Inspekcji Ochrony Środowiska oraz warunków zdania egzaminu końcowego. W ramach przedmiotowego kursu Inspektorzy zatrudnieni w Wydziale/Działach Inspekcji WIOŚ w Łodzi byli opiekunami zajęć praktycznych: - w 2023 roku 12 pracowników WIOŚ w Łodzi, - w 2024 roku 4 pracowników WIOŚ w Łodzi oraz 3 pracowników GIOŚ. Wszyscy ww. nowo zatrudnieni pracownicy odbyli kurs, zdali egzamin końcowy i zdobyli uprawnienia Inspektorów Inspekcji Ochrony Środowiska. Przeprowadzenie przez pracowników WIOŚ w Łodzi zajęć praktycznych dla pracowników GIOŚ w ramach kursu na Inspektora IOŚ wynika każdorazowo z porozumienia zawartego pomiędzy GIOŚ a Łódzkim WIOŚ.

Wszyscy inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska posiadają decyzję o zwolnieniu z odbywania kursu i egzaminu końcowego na stanowisko inspektora IOŚ lub zaświadczenie o ukończeniu kursu i informację o pozytywnym wyniku egzaminu na inspektora IOŚ – uprawnienia konieczne do przeprowadzania kontroli.

Akta osobowe pracowników obejmowały dokumentację potwierdzającą odbycie kursu, o którym mowa wyżej albo stosowną informację na temat zwolnienia z konieczności odbycia kursu z uwagi na wykształcenie kierunkowe.

7. Nabory do pracy w WIOŚ.

W WIOŚ zagadnienie naborów do pracy regulowały Zarządzenia ŁWIOŚ:

- nr 18/2021 z 6.10.2021 r. ws. zasad naboru na wolne stanowiska w służbie cywilnej w WIOŚ,
- nr 5/2024 z 5.02.2024 r. ws. wprowadzenia Procedury naboru na stanowiska niebędące wyższymi stanowiskami w służbie cywilnej w WIOŚ, którym uchylono pierwsze z powołanych Zarządzeń z 2021 r.

ŁWIOŚ przedstawił informacje w aspekcie trudności w pozyskiwaniem pracowników oraz stosowanych zachęt do składania aplikacji do pracy w WIOŚ.

Poważnym problemem w przypadku naszego Inspektoratu jest pozyskanie nowych pracowników na wolne stanowiska pracy. Wymiana pokoleniowa, czy chęć zmiany warunków pracy (głównie na lepsze pod względem finansowym czy organizacji pracy) przez młodszych pracowników powoduje konieczność poszukiwania nowych pracowników. Najwięcej zmian w tym zakresie dotyczy wydziału/działów inspekcji. Praca w tych komórkach wymaga pełnej dyspozycyjności (dyżury nocne i w wolne dni od pracy, zmianowość), dużej odporności na stres i wpływy zewnętrzne (kontrole przedsiębiorców). Jest to duże obciążenie dla pracowników i nie każdy decyduje się na taką pracę po uświadomieniu sobie wszystkich czynników obciążających. Powoduje to trudności z obsadzeniem wakatów. Niejednokrotnie na ogłoszenia odpowiada niewiele osób lub kandydaci, którzy w trakcie rozmów nie wykazują się odpowiednimi kwalifikacjami. Również nabory, w wyniku których wyłoniono kandydata nie zawsze kończą się zatrudnieniem nowego pracownika (rezygnacja kandydata). Nabory trzeba powtarzać i to kilkakrotnie. W celu zwiększenia dostępności i skuteczności ogłoszeń o naborach rozpoczęliśmy od marca 2024 roku zamieszczanie informacji o wolnych stanowiskach (poza stroną internetową WIOŚ w Łodzi) na portalach społecznościowych: Facebook, platforma X, jak również skorzystaliśmy z możliwości zamieszczenia płatnego ogłoszenia na portalu pracuj.pl.

W ogłoszeniach o pracę umieszczone są informacje mające zachęcić kandydatów do pracy w Inspektoracie. Są to: możliwość wyjścia w celu załatwienia spraw prywatnych, dofinansowanie zajęć sportowo-rekreacyjnych (dopłaty do karty Multisport), dopłaty do imprez kulturalnych, dofinansowanie wypoczynku pracowników i ich dzieci, miejsca postojowe dla samochodów prywatnych na terenie inspektoratu, dostosowanie planu urlopów pracowników posiadających dzieci do terminów wakacji i ferii. Podawana jest również informacja o dodatku stażowym, nagrodach jubileuszowych i „13” wynagrodzeniu. W przypadku naborów na stanowiska referendarzy w wydziale/działach inspekcji podajemy również informacje o możliwości zdobycia uprawnień inspektora Inspekcji Ochrony Środowiska, co skutkuje awansem stanowiskowym i finansowym najczęściej w czasie 12 miesięcy.

Od stycznia 2024 roku Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Łodzi posiada profil w aplikacji Facebook oraz konto na portalu X, gdzie wyznaczony pracownik WIOŚ w Łodzi zamieszcza posty promujące nabory. Zał. 5.1 zawiera szczegółowe informacje dotyczące opublikowanych postów. Ponadto od marca 2024 roku na stronie www.wios.lodz.pl

informacje dotyczące naborów na wolne stanowiska oprócz standardowego umieszczania na podstronie „Praca” są promowane na stronie głównej w sekcji „Aktualności”.

W kontekście możliwości uzyskiwania, przez osoby zainteresowane podjęciem pracy w WIOŚ, informacji o procedowanych naborach ŁWIOŚ poinformował:

Ogłoszenia o prowadzonych naborach na wolne stanowiska pracy w ramach korpusu służby cywilnej są zamieszczane na stronie internetowej KPRM, jak również na stronie internetowej Inspektoratu. W ogłoszeniach podawany jest numer kontaktowy do Inspektoratu w Łodzi lub jeśli nabór jest prowadzony na wolne stanowisko pracy w delegaturach, to podawany jest również numer kontaktowy do delegatury. Informacji techniczno-organizacyjnych o sposobie składania aplikacji i przebiegu naboru udziela pracownik zatrudniony na samodzielnym stanowisku pracy ds. kadr i szkolenia w Łodzi lub na samodzielnym stanowisku pracy ds. administracyjno-technicznych w delegaturach, w której zakresie obowiązków są element spraw pracowniczych. Natomiast informacji o merytorycznych zagadnieniach związanych ze stanowiskiem udzielają kierownicy wydziałów/działów do których prowadzony jest nabór lub kierownicy delegatur. W ogłoszeniu podany jest również adres e-mail, na który można przesłać wiadomość z pytaniami dotyczącymi naboru. Najczęściej wybieraną drogą pozyskania dodatkowych informacji przez ewentualnych kandydatów jest droga telefoniczna.

Weryfikacja naborów wykazała, że procedury naborów zostały przeprowadzone zgodnie z wcześniej wymienionymi wewnętrznymi regulacjami WIOŚ oraz zgodnie z ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej²⁵.

Warunki pracy określone w ogłoszeniach o naborach zgodne były z warunkami wskazanymi w opisach stanowisk pracy.

Osoby wyłonione do pracy spełniały warunki (w tym wykształcenie) wymagane ogłoszeniami o naborze i opisami stanowisk pracy.

W tabeli podano dane statystyczne w odniesieniu do naborów:

Rok	Liczba naborów ogłoszonych	Liczba naborów zakończonych wyłonieniem pracownika	Liczba naborów bez wyboru kandydata	Liczba naborów zakończonych rezygnacją wybranego kandydata	Liczba naborów bez zgłoszeń	Liczba naborów anulowanych
2023	15	5	4	3 ²⁶	1	2
2024	17	11	4	2 ²⁷	---	---

W kontrolowanym okresie nie były rozpisywane nabory na zastępstwo.

W odniesieniu do przeprowadzonych naborów ŁWIOŚ podał także:

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w listopadzie 2023 roku, opublikował na portalu pracuj.pl płatne ogłoszenie o naborze na stanowisko referendarza w Wydziale

25 Publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą: Dz. U. z 2022 r., poz. 1691.

26 Tylko 1 osoba podała przyczynę nieprzyjęcia zatrudnienia.

27 Tylko 1 osoba podała przyczynę nieprzyjęcia zatrudnienia.

Inspekcji w WIOŚ w Łodzi (nr ogłoszenia 129602). Poniesiony koszt był nieadekwatny do pokładanych oczekiwań. W odpowiedzi na opublikowane ogłoszenie wpłynęły zaledwie 4 aplikacje, co spowodowało odstąpienie od zamieszczania kolejnych ogłoszeń na płatnych portalach internetowych.

W I kw. 2024 r. przeprowadzony został również 1 nabór wewnętrzny na stanowisko kierownika Działu Inspekcji. W naborze wzięły udział 3 osoby, złożona dokumentacja spełniała wymogi formalne. Również w III kw. 2024 r. zostały zatrudnione 2 osoby na stanowiska poza służbą cywilną.

W kontrolowanym okresie było kilka przypadków ponawiania naborów ze względu na brak wyłonienia najlepszego kandydata, czy też z uwagi na rezygnację z podjęcia pracy przez kandydatów, którym zaproponowano pracę.

W 2023 roku ogłaszano nabory na stanowiska w wydziale/działach inspekcji i Wydziale Budżetu, Finansów i Egzekucji Należności. Na stanowiska w WBFiEN jedno z ogłoszeń było powtarzane 2 razy, niestety nie udało się zatrudnić odpowiedniego kandydata/kandydatki. Dopiero 3 ogłoszenie na niższe stanowisko, ze zmniejszonymi wymaganiami pozwoliło 5 wyłonić i zatrudnić odpowiednią osobę. Wielokrotnie powtarzane również były nabory na stanowisko referendarza w wydziale/dziale inspekcji. Szczególne problemy wystąpiły przy wyborze odpowiedniego kandydata/kandydatki do pracy w Delegaturze w Piotrkowie Trybunalskim i w siedzibie w Łodzi. Jedno z ogłoszeń na stanowisko referendarza - podstawowe stanowisko w Dziale Inspekcji w Piotrkowie Trybunalskim było zamieszczane dwukrotnie, drugie ogłoszenie było zamieszczane 2 razy w 2023 i kolejne 2 razy w 2024 r. Podobna sytuacja dotyczyła naboru na stanowisko referendarza w Wydziale Inspekcji w Łodzi. W roku 2023 jedno z ogłoszeń zamieszczano trzykrotnie (bez pozytywnego rezultatu) i powtórzono jeszcze trzykrotnie w 2024 r. W efekcie tego ostatniego naboru została zatrudniona 1 osoba na stanowisku referendarza w Wydziale Inspekcji. W 2024 r. były ogłaszane kolejne nabory do wydziału/działów Inspekcji na stanowisko referendarza. W rezultacie była konieczność ogłaszania 3 razy naboru na 1 stanowisko referendarza do Piotrkowa Trybunalskiego. Jedno z ogłoszeń o naborze na stanowisko referendarza do Wydziału Inspekcji w Łodzi również nie skutkowało zatrudnieniem i należy powtórzyć nabór.

W obszarze naborów organ kontroli przekazuje następujące wnioski:

- liczbę ogłoszonych naborów ocenia się jako znaczną – łącznie 32 w ciągu 2 skontrolowanych lat, łącznie w ciągu 2 kontrolowanych lat wpłynęło 149 ofert pracy spełniających wymogi formalne; jednak liczba zatrudnionych w wyniku naborów pracowników, tj. 16 nie może zostać oceniona jako zadowalająca, przy czym nie wskazuje się, aby ŁWIOŚ ponosił za to wyłączną odpowiedzialność;
- 5 wyłonionych kandydatów do pracy zrezygnowało z zatrudnienia;
- pozytywnie ocenia się stosowanie różnych form informowania o wolnych stanowiskach pracy w WIOŚ i różnorakie zachęty do pracy w WIOŚ – niezależnie od tego, czy powyższe

przełożyło się na skuteczne wyłanianie osób do pracy; zachęca się nadal skontrolowany organ do stosowania zdywersyfikowanych form informowania o naborach do Inspekcji;

- Inspekcja wykonuje zadania specjalistyczne, stąd zarówno kandydaci do pracy jak i pracownicy WIOŚ muszą legitymować się specjalistycznymi uprawnieniami. Ponadto – na co wskazał ŁWIOŚ – zatrudnienie w Inspekcji wiąże się z dyspozycyjnością w godzinach nocnych, dniach wolnych od pracy, zmianowością, stresem, kontaktami z kontrolowanymi przedsiębiorcami. Powyższe może stanowić przyczynę braku zainteresowania naborami oraz przyczynę odsetka osób przyjętych do pracy: tylko 50%.

8. Wdrażanie do pracy w WIOŚ nowych pracowników²⁸.

Przedmiotowe zagadnienie regulowały w WIOŚ Zarządzenia ŁWIOŚ, stanowiące element polityki zarządzania zasobami ludzkimi:

- nr 13/2020 z 15.12.2020 r. ws. zasad adaptacji nowo zatrudnionych / przyjętych pracowników w WIOŚ,
- nr 6/2024 z 7.02.2024 r. ws. zasad adaptacji nowo zatrudnionych / przyjętych pracowników, stażystów, praktykantów i wolontariuszy w WIOŚ²⁹.

Wymienionymi Zarządzeniami wprowadzono w kontrolowanej jednostce następujące formy wdrażania nowych pracowników³⁰:

- zapoznanie z misją, organizacją i zadaniami jednostki, zapoznanie z regulacjami wewnętrznymi jednostki, poinformowanie o historii jednostki, przedstawienie polityki informacyjnej WIOŚ;
- wskazanie miejsca pracy i dokładne określenie zadań, zakresu kompetencji i odpowiedzialności; przeprowadzenie instruktażu stanowiskowego;
- instruktaż w zakresie EZD;
- ustalenie opiekuna, którego zadaniem jest czuwanie nad adaptacją, świadczenie pomocy;
- wskazanie możliwości rozwoju osobistego, zaprezentowanie polityki szkoleniowej, ścieżki kariery;
- bieżące udzielanie informacji zwrotnych o wykonywanej pracy, monitoring efektów pracy;
- tworzenie przyjaznej atmosfery w pracy – w ramach tego: poinformowanie o zwyczajach urzędowych, wzmacnianie przynależności do zespołu, rozwijanie umiejętności komunikacyjnych; wzmacnianie poczucia własnej wartości;
- ścisła współpraca z przełożonym i opiekunem;
- wsparcie merytoryczne;
- kierowanie na szkolenia, w tym do odbycia służby przygotowawczej (która organizowana jest przez ŁUW w Łodzi);
- sporządzenie pierwszej oceny w służbie cywilnej po stosownym okresie pracy.

W WIOŚ wprowadzono zasadę polegającą na wyznaczeniu okresu od kilku tygodni do kilku miesięcy jako okresu wdrażania się nowego pracownika w obowiązki. Unormowano także, że maksymalny okres wdrożeniowy wynosi 11 miesięcy, co pokrywa się z okresem, w którym należy sporządzić pierwszą ocenę w służbie cywilnej.

28 Dalej: adaptacja.

29 W niniejszym fragmencie ograniczono się do ustaleń wyłącznie w zakresie pracowników WIOŚ.

30 Wymieniono główne działania, które ujęto w obu Zarządzeniach.

Zauważenia wymaga, że Zarządzeniem z 2024 r. dostosowano formy adaptacji do zmieniających się uwarunkowań funkcjonowania WIOŚ, np. w związku z wprowadzeniem EZD, co świadczy o bieżącej reakcji na zmieniające się środowisko działania Inspekcji.

Polityką adaptacji określono także założenia tego procesu, cele do realizacji oraz skutki nieprawidłowego przebiegu omawianego procesu lub rezygnacji z niego. Zwrócenie uwagi na przedmiotowe zagrożenia przez kontrolowaną jednostkę ocenia się przychylnie.

Pracownikami odpowiedzialnymi za adaptację są: osoba zatrudniona na samodzielnym stanowisku ds. kadr i szkoleń, bezpośredni przełożeni nowych pracowników. Zarządzeniem wprowadzonym w 2024 r. włączono do partycypacji w procesie adaptacji także pracownika BHP oraz informatyków. Ponadto ŁWIOŚ podał, że w istocie w procesie adaptacji uczestniczy cała kadra kierownicza.

Kontrolowana jednostka dokonała analizy adaptacji pracowników za 2024 r. 5 pracowników wypełniło ankiety ws. adaptacji³¹. W zdecydowanej większości przypadków odpowiedzi na pytania ankietowe były pozytywne. Nowi pracownicy przychylnie odnieśli się zarówno do pierwszego dnia pracy jak i całego okresu adaptacji. Jeden z pracowników wskazał – w ramach największych wyzwań – nowe obszary tematyczne w pracy zawodowej. Warto zauważyć, że ów ankietowany wskazał także *jako usprawnienie tego procesu regularną ocenę postępów nowego pracownika i dostosowanie planów procesu adaptacji do jego potrzeb*.

System adaptacji ocenia się pozytywnie, w tym uznaje się, że kontrolowana jednostka zapewnia szeroki wachlarz form adaptacji.

9. Oceny okresowe i pierwsze oceny w służbie cywilnej³².

W WIOŚ dokonano pierwszych ocen w służbie cywilnej (na podstawie art. 37 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej) w liczbie wskazanej w tabeli.

Rok	WIOŚ w Łodzi	Delegatura Piotrków Tryb.	Delegatura Sieradz	Delegatura Skierniewice
2023	---	1	1	3
2024	3	1	---	1

Natomiast oceny okresowe (na podstawie art. 81 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej) zostały przeprowadzone w następującej liczbie.

Rok	WIOŚ w Łodzi	Delegatura Piotrków Tryb.	Delegatura Sieradz	Delegatura Skierniewice
2023	17	10	13	4
2024	10	3	6	10

31 Dokument z 10.02.2025 r. – sprawozdanie z przebiegu adaptacji w 2024 r., opracowane przez samodzielne stanowisko ds. kadr i szkoleń w WIOŚ.

32 W niniejszym punkcie odniesiono się do ocen wszystkich pracowników Inspektoratu.

Zarówno oceny okresowe jak i pierwsze oceny w służbie cywilnej były pozytywne. Pracownicy nie wnosili sprzeciwów od ocen pracowniczych. Powyższe świadczy o poprawnym wykonywaniu pracy przez pracowników WIOŚ, w tym pracowników pionu inspekcji.

W sprawie oceniania pracowników, w kontekście obowiązku przeprowadzenia rozmowy oceniającej (która stanowi element oceny w myśl rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej³³), ŁWIOŚ powiadomił:

Z informacji uzyskanych od osób oceniających pracowników zarówno pierwszy raz, jak i przy kolejnych ocenach (już okresowych) odbywa się rozmowa oceniająca. Również nie miałem od pracowników sygnałów wskazujących na brak rozmowy oceniającej przy dokonywaniu ocen pracowniczych. Ponadto, osobiście przy każdej ocenie pracowników podlegających ocenie kierownika jednostki (kierownicy wydziałów, samodzielne stanowiska pracownicze) przeprowadzałem rozmowy z ocenianymi pracownikami, starając się możliwie jak najbardziej szczegółowo wskazywać obszary oceniane pozytywnie oraz obszary nad którymi pracownik w mojej ocenie powinien pracować w celu ich poprawy. Ponadto, zalecałem analogiczne, kompleksowe podejście kierownikom (osobom oceniającym pracę podległych pracowników). Przykładowe wytyczne w tym zakresie przedstawia punkt 8 na str. 6 Protokołu z narady z 14.08.2024 r.

W arkuszach ocen okresowych poszczególnych pracowników zawarte są wnioski dotyczące rozwoju zawodowego. Sporządzane są również dla każdego pracownika podlegającego ocenie okresowej arkusze Indywidualnego Programu Rozwoju Zawodowego, w których określone są kierunki rozwoju i narzędzia temu służące.

Kontrola potwierdziła, że akta osobowe zawierają IPRZ pracowników, dołączone do druków ocen okresowych, co wypełnia wymóg art. 81 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej.

Kontrola potwierdziła także, iż podczas narady okresowej 14 sierpnia 2024 r. ŁWIOŚ zwrócił uwagę na konieczność rzetelności ocen okresowych przyznawanych przez przełożonych jako formie informacji zwrotnej dla pracownika oraz sygnałe dla przełożonych i kierownika jednostki na temat jakości pracy pracownika. Kierownik jednostki podniósł, że nie każdy przełożony właściwie wykorzystuje cel systemu ocen oraz zwrócił uwagę na przyznawane oceny punktowe i średnie ocen punktowych. Co istotne ŁWIOŚ podniósł, że ocena okresowa ma na celu zarówno zapoznanie pracownika z opinią na temat jakości jego pracy, jak również ewentualne wskazanie aspektów do poprawy.

Niezależnie od uwag ŁWIOŚ w aspekcie systemu oceniania, pozytywnie ocenia się zauważenie przez niego konieczności omówienia zagadnienia podczas odprawy z pracownikami WIOŚ³⁴. Opisane działanie miało na celu podwyższenie poziomu i wiarygodności systemu oceniania pracowników Inspektoratu.

Dokumentacja kadrowa obejmowała oceny pracowników.

33 Dz. U. z 2016 r., poz. 470.

34 Protokół z narady okresowej 14.08.2024 r., sporządzony 19.09.2024 r.

10. Awanse stanowiskowe.

W skontrolowanym okresie przyznano 14 awansów stanowiskowych w WIOŚ, przy czym wystąpiły przypadki awansowania jednej osoby więcej niż 1 raz. Miały miejsce awanse na stanowiska zarządzających w WIOŚ.

Wnioski o awanse poparte zostały stosownymi uzasadnieniami. O awanse do ŁWIOŚ występował bezpośredni przełożony.

11. Polityka szkoleniowa.

Polityka szkoleniowa została unormowana w:

- PZZL – poza wcześniejszymi wskazaniem w tym względzie³⁵, zwraca się uwagę, że PZZL wymaga, aby szkolenia były powiązane z IPRZ. Celem polityki szkoleniowej jest efektywny rozwój pracownika.

W PZZL na lata 2020-22 i 2023 zauważono, że procedury w obszarze polityki szkoleniowej nie były prawidłowo wykorzystywane i wymagały udoskonalenia³⁶. Założeniem PZZL było udoskonalenie procedur, poszukiwanie środków finansowych na szkolenia i zwiększenie skuteczności IPRZ.

W kolejnym PZZL – na lata 2024-26 podano, że procedury zostały udoskonalone. Wskazano również, że ograniczenia finansowe nie pozwalały na pełną realizację zapotrzebowania na szkolenia, wobec tego zapisy w IPRZ zostały ograniczone do minimum i głównie dotyczyły samokształcenia. Jako ryzyko wynikające z powyższych uwarunkowań wskazano ograniczoną liczbę przeszkolonych pracowników i pozorność planu szkoleń. W dalszym ciągu założeniem polityki szkoleniowej jest pozyskiwanie środków na szkolenia i zwiększanie skuteczności IPRZ.

Zatem na poziomie PZZL ŁWIOŚ identyfikował ryzyka i podejmował działania mające je minimalizować, co ocenia się pozytywnie;

- zarządzeniach ŁWIOŚ poświęconych adaptacji nowych pracowników WIOŚ³⁷, w których przewidziano kierowanie na szkolenia nowych pracowników. Ponadto całość regulacji w dziedzinie adaptacji pracowników ma w istocie wymiar szkoleniowy dla nowych pracowników Inspektoratu;

- zarządzeniach ws. polityki szkoleniowej w WIOŚ: nr 21/2021 z 2.11.2021 r, zmienionym Zarządzeniem ŁWIOŚ nr 14/2022 z 10.08.2022 r.

Polityką szkoleniową określono, m.in., że:

- Jej celem jest utworzenie warunków umożliwiających pracownikom Inspekcji systematyczny rozwój wiedzy i umiejętności niezbędnych do pracy na danym stanowisku pracy;
- Występuje równość w dostępie do szkoleń;
- Obowiązkiem pracowników jest podnoszenie kwalifikacji, również poprzez samokształcenie;
- Dokonywana jest analiza potrzeb szkoleniowych, która ma największe znaczenie w omawianym obszarze; w ramach analizy stanowisko pracy ds. kadr analizuje

35 Zawartymi w punkcie dotyczącym obszaru zarządzania zasobami ludzkimi.

36 PZZL na lata 2020-22, przedłużony na 2023 r.

37 Zarządzenia ŁWIOŚ zostały wymienione w punkcie dotyczącym adaptacji nowych pracowników WIOŚ.

dotychczasowe szkolenia celem równomiernego dostępu wszystkich pracowników do szkoleń;

- Opracowywane są corocznie plany szkoleń, zatwierdzane przez ŁWIOŚ do końca roku kalendarzowego;
- Finansowanie szkoleń odbywa się zgodnie z przyjętą procedurą;
- Kierownicy komórek organizacyjnych są obowiązani przeprowadzać szkolenia wewnętrzne z określoną częstotliwością (przynajmniej raz na pół roku);
- WIOŚ może dofinansować studia, studia podyplomowe, kursy językowe, co odbywa się na podstawie umowy z pracownikiem;
- W przypadku realizacji szkolenia przez pracowników WIOŚ – wymagany jest wysoki poziom merytoryczny, dydaktyczny i organizacyjny takiego szkolenia;
- Po szkoleniach sporządzane są arkusze oceny szkoleń gromadzone w komórce ds. kadr. Celem ocen jest ewentualny wybór w przyszłości tej samej osoby lub tego samego podmiotu do przeprowadzenia szkolenia.

Organ kontroli nie wnosi uwag do sposobu unormowania polityki szkoleniowej w WIOŚ. Zdaniem kontroli regulacje wewnętrzne w analizowanym zakresie stanowią gwarancję prawidłowo realizowanej działalności szkoleniowej w badanej jednostce.

Za godne uwagi rozwiązanie uważa się wprowadzenie obowiązku cyklicznego przeprowadzania szkoleń wewnętrznych przez kierujących komórkami organizacyjnymi WIOŚ. Jak wynika z materiałów przekazanych kontroli przez WIOS, w kontrolowanej jednostce organizowane były szkolenia wewnętrzne, w tym w ramach wydziałów oraz międzywydziałowe. W 2023 r. zorganizowano 8 tego rodzaju szkoleń, w 2024 r. – 10.

W kwestii polityki szkoleniowej ŁWIOŚ poinformował:

(...) kierownicy wydziałów merytorycznych i kierownicy delegatur sporządzają zestawienie potrzeb szkoleniowych, kierując się ich przydatnością i ustalając priorytety oraz wskazując liczbę osób przewidzianych do przeszkolenia w poszczególnych zagadnieniach. Biorą tu pod uwagę zalecenia zawarte przez bezpośrednich przełożonych w Indywidualnych Programach Rozwoju Zawodowego sporządzanych po przeprowadzeniu ocen okresowych. Na podstawie przesłanych informacji do kadr sporządzany jest plan szkoleń na dany rok. Przy planie szkoleń uwzględniane są możliwości finansowe Inspektoratu w finansowaniu szkoleń.

Pracownicy pionu Inspekcji korzystają przede wszystkim ze specjalistycznych szkoleń organizowanych przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, niekiedy we współpracy z Ministerstwem Klimatu i Środowiska czy innymi instytucjami związanymi z ochroną środowiska. Udział w tych szkoleniach jest ograniczony w niektórych szkoleniach do 1-3 osób. Niestety środki jakie możemy przeznaczyć na szkolenia nie gwarantują pełnej realizacji celów szkoleniowych, tym bardziej, że problemem jest znalezienie na wolnym rynku podmiotów, które zapewnią odpowiednio wysoki poziom merytoryczny szkolenia. Rozwój pracowników we wskazanych w IPRZ kierunkach realizowany jest często przez udział w spotkaniach wewnętrznych, w trakcie których bardziej doświadczeni pracownicy dzielą się posiadaną wiedzą czy wiedzą wyniesioną ze szkoleń organizowanych przez GIOŚ. Również samokształcenie jest bardzo często wykorzystywaną formą doszkalania.

(...) problemem jest realizacja szkoleń, które mają służyć poszerzeniu i pogłębianiu wiedzy i kompetencji pracowników. Problemem jest znalezienie na wolnym rynku firm organizujących szkolenia na odpowiednim poziomie merytorycznym. Zatem głównie korzystamy ze specjalistycznych szkoleń organizowanych przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska lub inne współpracujące z nim instytucje związane z ochroną środowiska. Są to szkolenia kierowane do pracowników wydziału/działów inspekcji. Po takich szkoleniach pracownicy w nich uczestniczący przekazują pozyskaną wiedzę pozostałym pracownikom.

Opracowane zostały plany szkoleń, w których przewidziano szkolenia z merytorycznego zakresu działania Inspekcji.

Pracownicy WIOŚ uczestniczyli w szkoleniach, których założeniem było zwiększanie wiedzy i kompetencji do pracy w Inspekcji. Pracowników kierowano zarówno na szkolenia w tematyce zadań Inspekcji (zakres merytoryczny) jak i z umiejętności miękkich.

Odbyte szkolenia były zgodne z założeniami rozwoju zawodowego określonymi w IPRZ.

W aktach osobowych pracowników zgromadzono dokumentację potwierdzającą uczestnictwo w szkoleniach, np. zaświadczenia / certyfikaty.

W kwestii półrocznego kursu przygotowującego do wykonywania pracy na stanowisku inspektora Inspekcji Ochrony Środowiska i egzaminu końcowego z tego kursu ustalenia zawarto w punkcie nt. kwalifikacji zawodowych pracowników Inspekcji.

W Inspektoracie przeznaczono na szkolenia pracowników:

- w 2023 r. – 22 353 zł; planowano zaś przeznaczyć na szkolenia 30 tys. zł (wg planu szkoleń na 2023 r.);

- w 2024 r. – 34 398 zł, planowano zaś przeznaczyć na szkolenia także 30 tys. zł (wg planu szkoleń na 2024 r.).

Wydatki na szkolenia zostały znacznie zwiększone w stosunku do dwóch wcześniejszych lat – 2021 r.: 4053,53 zł, 2022 r.: 7662,80 zł, co ocenia się pozytywnie.

Organ kontroli ocenia liczbę i zakres tematyczny szkoleń pracowników WIOŚ jako wystarczający.

Przychylnie ocenia się również wprowadzenie w WIOŚ form dzielenia się wiedzą, tj. szkoleń kaskadowych, okresowych szkoleń wewnętrznych, a także formy samokształcenia.

12. Gratyfikacje finansowe przyznane pracownikom WIOŚ.

Pracownikom WIOŚ przyznawano:

1) Nagrody uznaniowe.

Kontrola dokonała analizy zestawień nagród przekazanych przez ŁWIOŚ. Zdaniem kontroli nagrody wypłacane były pracownikom WIOŚ bez szczególnego różnicowania kwot. Do nagród sporządzano stosowne uzasadnienia.

- 2) Dodatki motywacyjne z funduszu, o którym mowa w ustawie z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2023 r. oraz niektórych innych ustaw³⁸.
- 3) Dodatki inspekcyjne za czynności kontrolne – na podstawie art. 8g ustawy o IOŚ inspektorom Inspekcji Ochrony Środowiska wykonującym czynności kontrolne przysługuje miesięczny dodatek inspekcyjny do wynagrodzenia w wysokości do 100% tego wynagrodzenia.
- 4) Dodatki zadaniowe.

W 2023 r. przyznano 1 dodatek zadaniowy, średnia jego wysokość wyniosła 583,33 zł. Dodatek wypłacano przez cały rok 2023 i 2024.

W 2024 r. przyznano 21 dodatków zadaniowych o średniej wysokości 450,29 zł. Nie licząc wyżej wskazanego dodatku, dodatki przyznane w 2024 r. wypłacane były przez okres od 7 miesięcy do 12 miesięcy (cały 2024 r.).

Dodatków nie przyznano pracownikom zajmującym się sprawami z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi.

Wskazane w niniejszym punkcie gratyfikacje wypłacane były także w oparciu o właściwe akty prawa wewnętrznego w WIOŚ.

13. Kary dyscyplinarne.

Nie były nakładane kary dyscyplinarne na osoby zatrudniane w Inspektoracie.

14. Obciążenie pracą.

W WIOŚ – w oparciu o zestawienia kontrolowanej jednostki – stwierdza się wystąpienie zjawiska wykonywania pracy w godzinach nadliczbowych.

W tabeli przedstawiono dane w tym zakresie.

Jednostka WIOŚ	Łączna liczba pracowników pionu Inspekcji wykonujących prace w godzinach nadliczbowych	Łączna liczba pracowników innych pionów Inspekcji wykonujących prace w godzinach nadliczbowych
WIOŚ w Łodzi	17	3
Delegatura Piotrków Tryb.	15	1
Delegatura Sieradz	13	1
Delegatura Skierniewice	16	2

Pracownicy pionu Inspekcji łącznie przepracowali 555 i 55 min godzin nadliczbowych, zaś pracownicy pozostałych pionów – łącznie 19 i 5 min godzin nadliczbowych.

W kwestii pracy w godzinach nadliczbowych ŁWIOŚ poinformował:

³⁸ Dz. U. z 2023 r., poz. 1586.

Praca w godzinach nadliczbowych pracowników Wydziału/Działów Inspekcji wynika przede wszystkim z konieczności podejmowania działań interwencyjnych przez pracowników w wyniku zgłoszeń przyjmowanych w czasie pełnionych dyżurów pracowniczych (np. zgłoszenie zanieczyszczenia rzek, czy zlokalizowanie nielegalnego miejsca nagromadzenia odpadów) lub konieczności zakończenia rozpoczętych kontroli i dostosowania się do czasu pracy kontrolowanych podmiotów. Niejednokrotnie wymagana jest również obecność pracowników Wydziału/Działów Inspekcji przy nagłych zdarzeniach związanych z naruszeniem równowagi środowiska (np. pożary składowisk odpadów). Nadgodziny pozostałych pracowników występują bardzo sporadycznie i wynikają z konieczności dokończenia terminowych zadań.

W ocenie kontroli skala pracy w godzinach nadliczbowych w WIOŚ w Łodzi nie jest znaczna. Średnia jednorazowa liczba przepracowanych godzin nadliczbowych przez jednego pracownika mieści się w granicach 1-2 godz. i często była uzasadniona koniecznością zakończenia naglących spraw, obecnością pracowników przy zdarzeniach nagłych.

15. Zasady przydziału zadań pracownikom WIOŚ.

ŁWIOŚ złożył obszernie wyjaśnienia w kwestii form przydziału zadań pracownikom do wykonania oraz czynników determinujących przydział zadań:

Zadania są powierzane pracownikom do wykonania w formie ustnej, bądź pisemnej przy wykorzystaniu systemu EZZ, bądź mailowo. Przyporządkowanie konkretnej sprawy konkretnemu pracownikowi wynika z kilku czynników, m.in. takich jak: - stopień skomplikowania sprawy, - umiejętności i doświadczenie pracownika wskazanego do prowadzenia sprawy, - liczba spraw prowadzonych aktualnie przez poszczególnych pracowników, - specjalizacja, której dotyczy konkretna sprawa (odpady, woda i ścieki, powietrze, hałas), - podmiot, którego dotyczy sprawa i kontekst sprawy (z jednej strony inspektorzy wykonujący kontrolę kolejny raz w tym samym zakładzie posiadają szerszą wiedzę na jego temat, z drugiej strony w przypadku zgłaszania przez kontrolowanego uwag do sposobu prowadzenia kontroli, kierownictwo może podjąć decyzję o rozszerzeniu/zmianie składu kontrolnego. Nadzór nad wykonywaniem zadań w pionie inspekcji polega na weryfikacji dokumentacji w formie roboczej m.in. w ISK, EZZ oraz podczas bezpośredniej komunikacji z inspektorami. W zależności od jednostki WIOŚ (łódzka lub delegatury) komunikacja pionowa wygląda następująco: - w Łodzi: dekretacja ŁWIOŚ na kierownika Wydziału Inspekcji, następnie rozdział spraw wewnątrz Wydziału Inspekcji na nadzorowane przez Kierownika Wydziału lub Zastępcę Kierownika Wydziału. Sprawy skomplikowane są każdorazowo omawiane ustnie bezpośrednio pomiędzy ŁWIOŚ a Kierownikiem Wydziału lub Zastępcą Kierownika lub w stosownych przypadkach również z inspektorami prowadzącymi sprawę. Ustna forma przekazywania wytycznych i dokonywania ustaleń jest najszybszą i najbardziej efektywną, wobec czego jest najczęściej stosowana. - w delegaturach: dekretacja Kierownika Delegatury na Kierownika Działu Inspekcji, a następnie rozdział spraw wewnątrz Działu Inspekcji na poszczególnych inspektorów prowadzących konkretne sprawy. Komunikacja wygląda analogicznie, jak w przypadku Wydziału Inspekcji w Łodzi. Kierownik Wydziału Inspekcji pełni również funkcję koordynującą w zakresie realizacji wytycznych GIOŚ i sprawozdawczości w zakresie działania komórek inspekcyjnych.

W sprawach skomplikowanych, wymagających konsultacji występuje również komunikacja na linii kierownictwo delegatur – kierownictwo WIOŚ w Łodzi (w różnych konfiguracjach, w zależności od sprawy z udziałem: ŁWIOŚ, Kierownik Wydziału Inspekcji, Kierownicy Delegatur, Kierownicy Działów Inspekcji, w sporadycznych przypadkach również na linii ŁWIOŚ – inspektor pracujący w Wydziale Inspekcji/Dziale Inspekcji w delegaturze).

16. Ustalenia dodatkowe dotyczące obszaru organizacyjnego i kadrowego.

W ramach dodatkowych kwestii wymienia się następujące ustalenia:

- w latach 2023-2024 w Inspektoracie w Łodzi nie prowadzono wewnętrznych kontroli obejmujących zagadnienia: naborów, ocen pracowniczych, opisów stanowisk pracy, kart czynności czy polityki szkoleniowej;

- natomiast w Delegaturach WIOŚ w 2024 r. zrealizowano kontrole wewnętrzne obejmujące prawidłowość dokumentacji pracowniczej w zakresie ewidencji czasu pracy i urlopów wypoczynkowych. Kontrole zostały zrealizowane przez Głównego specjalistę – stanowisko pracy ds. kadr i szkoleń;

W dokumentach pokontrolnych³⁹ sformułowano ocenę pozytywną z uchybieniami w odniesieniu do każdej z Delegatur. Wydano nieliczne zalecenia pokontrolne.

- w dalszej części niniejszego dokumentu – w części poświęconej ustaleniom w obszarze merytorycznym Inspekcji – powołano obszernie wyjaśnienia ŁWIOŚ dotyczące metod nadzoru nad terminowością prowadzenia i załatwiania spraw merytorycznych Inspekcji, które w znacznej części odnoszą się także do narzędzi nadzoru w aspekcie kadrowym.

II. Zakres merytoryczny działalności WIOŚ.

1. Działalność kontrolna WIOŚ.

ŁWIOŚ opracowywał zarówno plany kontroli jak i sprawozdania z działalności, w tym kontrolnej, które przesyłał do ŁUW w Łodzi.

Kontrolowana jednostka dysponuje także *Procedurami kontroli pozaplanowych*.

W tabelach zaprezentowano dane liczbowe w zakresie zrealizowanych kontroli⁴⁰.

³⁹ Protokoły pokontrolne z: 29.07.2024 r., 8.08.2024 r., 22.08.2024 r.

⁴⁰ Opracowano na podstawie sprawozdań ŁWIOŚ oraz wyjaśnień udzielonych w toku kontroli. W trakcie kontroli wyjaśniano rozbieżności co do liczby kontroli podawanych w sprawozdaniach i w wyjaśnieniach dla kontroli. Stwierdza się, że rozbieżności wynikają z metodologii obliczania w WIOŚ liczby kontroli. Wyjaśniono m.in.: *Różnice końcowe kontroli, które były podane do Wojewody w sprawozdaniu, zestawie VI wynika z faktu, że system ISK (z którego wygenerowane są raporty) w momencie zakończenia przez inspektora kontroli dokumentacyjnych w 2025 r. za 2024 r. ewidencjonuje je w 2024 r. Taka sytuacja ma miejsce np. podczas analizy wyników pomiarów dotyczących oprowadzanych ścieków, która obejmuje dany rok liczony na podstawie okresu obowiązywania pozwolenia związanego z datą jego wydania. W większości przypadków nie jest on tożsamy z rokiem biegu pozwolenia, dlatego analizę spełniania warunków odprowadzania ścieków dokonuje się przeprowadzając ocenę spełniania warunków pozwolenia w tych latach jego obowiązywania, których części wchodzi w rok kalendarzowy.*

Na potrzeby niniejszej kontroli przyjęto dane ustalone w jej trakcie. Niezależnie od różnic w liczbie kontroli, stwierdza się, że ŁWIOŚ zrealizował bardzo dużą liczbę kontroli. Sam rząd wielkości pozwala zatem skonstruować ustalenie i wnioski w niniejszej kontroli.

Rodzaj kontroli	2023 r.	2024 r.
Planowe w terenie	346 (w planie kontroli na 2023 r. po korekcie ujęto 360 zakładów do kontroli)	382 (w planie kontroli na 2024 r. po korekcie ujęto 387 zakładów do kontroli)
Planowe w oparciu o dokumenty	2593	2535
Pozaplanowe na wniosek	199	143
Pozaplanowe transportowe	50	56
Pozaplanowe – rozpoznanie zanieczyszczenia w terenie	239	299
Pozaplanowe interwencyjne	361	353
Pozaplanowe inne	23	24
Pozaplanowe oparte na dokumentacji z ustalonym podmiotem	771	667
Pozaplanowe oparte na dokumentacji bez ustalonego podmiotu	9	14
Łącznie:	4591	4473

W odniesieniu do kontroli planowych w terenie – zakładów – podano przyczyny niezrealizowania pewnej liczby kontroli w 2023 r. i 2024 r.: np. likwidacja zakładu, zawieszenie działalności, uniemożliwienie przeprowadzenia kontroli przez zakład, śmierć przedstawiciela podmiotu kontrolowanego, przeprowadzenie kontroli jako interwencyjnych albo jako kontroli na wniosek, brak zgody podmiotu kontrolowanego na drugą kontrolę, wykonanie kontroli przez inny organ.

Okoliczności niezrealizowania kontroli są przekonujące.

Zauważenia wymaga, że niektóre z kontroli zostały zrealizowane wspólnie z Centralnym Biurem Antykorupcyjnym.

Mając na względzie dane statystyczne organ kontroli zwraca uwagę na bardzo dużą liczbę wykonanych kontroli, co oznacza, że ŁWIOŚ realizował ustawowe kompetencje inspekcyjnego organu kontroli.

Kontrole w większości przypadków wykonywały zespoły 2-osobowe, z wyjątkiem kontroli dokumentacyjnych prowadzonych 1-osobowo.

ŁWIOŚ przedstawił dane nt. średniej długości prowadzonych postępowań kontrolnych oraz najkrótszej i najdłuższej kontroli.

Rodzaj kontroli	2023 r.	2024 r.
Planowe	105 dni (w terenie – 40 dni, dokumentacyjne – 114 dni)	72 dni (w terenie – 44 dni, dokumentacyjne – 76 dni)

Terenowe	43 dni i 289 kontroli po 1 dniu (zanieczyszczenie w terenie i transport)	45 dni i 355 kontroli po 1 dniu zanieczyszczenie w terenie i transport)
W oparciu o dokumenty	92 dni	62 dni

Z kolei dane nt. najdłużej i najkrócej trwającej kontroli przedstawiają się następująco:

Rodzaj kontroli	2023 r.	2024 r.
Planowe	1101 dni, 1 dzień (w terenie – 274 dni, 1 dzień dokumentacyjne – 1101 dni, 1 dzień)	975 dni, 1 dzień (w terenie – 218 dni, 2 dni dokumentacyjne – 975 dni, 1 dzień)
Terenowe	492 dni, 1 dzień	812 dni, 1 dzień
W oparciu o dokumenty	1101 dni, 1 dzień	975 dni, 1 dzień

Jako przyczyny kontroli długotrwałych wskazano:

- kwestie organizacyjne: rotację pracowników i przejmowanie zadań przez nowych pracowników; załatwianie w pierwszej kolejności spraw innych – priorytetowych; realizację zadań kontrolnych przez nowozatrudnionych inspektorów; utrudniony kontakt z podmiotem kontrolowanym; problemy w procesie podpisywania protokołu kontroli przez podmiot kontrolowany; konieczność pozyskiwania informacji z innych WIOŚ; nieobecność kontrolowanych z powodu np. przebywania w areszcie; wnioskowanie przez kontrolowanych o przedłużanie terminu przesyłania informacji i dokumentów (nawet 8-krotnie);
- kwestie merytoryczne: rozszerzanie zakresu kontroli; prowadzenie ustaleń krzyżowych; nieudzielanie precyzyjnych informacji przez podmioty kontrolowane; konieczność szerokiego udokumentowania działań przez podmiot kontrolowany; *analizowanie spełniania warunków odprowadzania ścieków dokonywane w latach obowiązywania pozwolenia wodnoprawnego, których części wchodzi z reguły w dwa lata kalendarze, co powoduje, że weryfikacja otrzymywanych wyników tzw. „automonitoringowych” wydłuża się do czasu otrzymania wszystkich wyników badań aby móc zweryfikować dotrzymanie warunków pozwolenia.*

Organ kontroli przyjmuje do wiadomości katalog okoliczności powodujących przedłużanie czynności kontrolnych i ocenia wskazane okoliczności jako uzasadniające wydłużanie czynności kontrolnych. Dodatkowo zauważa się, że wymienione okoliczności w znacznej mierze nie zależą od organu kontroli, którym jest ŁWIOŚ.

Charakterystycznym obszarem działalności ŁWIOŚ są działania podejmowane w wyniku wpływu do Inspektoratu, tzw. interwencji – na skutek wpływu niektórych z nich ŁWIOŚ zarządził przeprowadzenie kontroli.

Dane w omawianym aspekcie ujęto w tabeli.

Jednostka	Liczba interwencji w 2023 r.	Liczba kontroli w 2023 r. wszczętych	Liczba interwencji w 2024 r.	Liczba kontroli w 2024 r. wszczętych

		w wyniku wpływu interwencji		w wyniku wpływu interwencji
WIOŚ Łódź	850	232	1090	227
WIOŚ Sieradz	169	103	183	153
WIOŚ Skierniewice	161	70	167	89
WIOŚ Piotrków Tryb.	264	195	272	183

Z zestawienia wynika, że w przypadku łącznie 3156 interwencji zarządzono 1252 kontrole, co stanowi niemal 40% przypadków, w których wpływ interwencji spowodował decyzję o zarządzeniu kontroli.

Odnosnie do podejmowania decyzji o przystąpieniu do działań kontrolnych w sytuacji wpływu wniosku o interwencję ŁWIOŚ podał:

W przypadku wpływu do WIOŚ w Łodzi wniosku o interwencję WIOŚ przyjął zasadę miesięcznego terminu na udzielenie wnioskodawcy odpowiedzi.

Rodzaj wpływającej interwencji, tj. opisana sytuacja w przesyłanym dokumencie (ewentualne załączone zdjęcia, nagrania) przesądzały o podjęciu decyzji o przystąpieniu do czynności kontrolnych. W sytuacjach gdzie złożona interwencja podlegała kompetencjom innego organu dokonywano przekazywania powyższej interwencji do organu właściwego, a w pozostałych przypadkach podejmowano czynności kontrolne.

Okres od wpływu interwencji i podejmowania działań zależy od charakteru danej interwencji. W przypadku możliwości bezpośredniego zagrożenia dla środowiska interwencja podejmowana była/jest w dniu jej wpłynięcia, natomiast w pozostałych przypadkach w zależności od jej rodzaju i ewentualnego jej negatywnego wpływu na środowisko.

Kontrolowana jednostka dysponuje *Procedurami kontroli pozaplanowych*. Wykonano łącznie 1652 kontrole pozaplanowe w 2023 r. i 1556 kontrole pozaplanowych w 2024 r.

Podsumowując działalność kontrolną, należy powołać opinię ŁWIOŚ nt. zasobów kadrowych, tj. pracowników realizujących ten rodzaj działalności: (...) *wszyscy pracownicy w mojej ocenie wykazują się odpowiednim zaangażowaniem i sumiennością oraz skutecznością w realizacji podejmowanych działań kontrolnych.*

Kontrolną działalność ŁWIOŚ ocenia się pozytywnie.

2. Wytyczne w zakresie terminowości prowadzenia postępowań administracyjnych.

GIOŚ wydał wytyczne adresowane do WIOŚ w zakresie terminowości prowadzenia postępowań administracyjnych:

- 15.01.2024 r.,
- 9.07.2024 r.

Dodatkowo terminowość postępowań administracyjnych była przedmiotem spotkań GIOŚ z WIOŚ w czerwcu i październiku 2024 r.

W związku z wytycznymi GIOŚ z 15.01.2024 r. ŁWIOŚ wydał Kierownikom Delegatur / Działów Inspekcji i Wydziału Inspekcji WIOŚ polecenie przygotowania zestawienia spraw, w przypadku których powinny zostać wydane decyzje administracyjne, a jeszcze to nie nastąpiło – ze szczególnym uwzględnieniem roku powstania naruszenia⁴¹.

W tej materii ŁWIOŚ poinformował:

(...) w przypadku decyzji wydawanych za naruszenia warunków pozwoleń wodnoprawnych – pomimo, że opłatę podwyższoną wydaje się w określonym roku kalendarzowym, aby stwierdzić czy przekroczone zostały warunki określone w pozwoleniu wodnoprawnym należy wziąć pod uwagę dwa okresy obowiązywania pozwolenia, liczone od dnia, w którym decyzja stała się prawomocna. Technicznie jest to okres zachodzący na 3 kolejne lata kalendarzowe – np. jeśli pozwolenie wodnoprawne zostało wydane w dniu 6 września 2021 r. aby określić czy jest przekroczenie za rok 2022 należy wziąć pod uwagę następujące okresy: od 6 września 2021 r. do 5 września 2022 r. oraz 6 września 2022 r. do 5 września 2023 r. W przypadkach, gdy pozwolenie wodnoprawne nie było przesłane do WIOŚ w Łodzi przez organ je wydający (Starostwo czy Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie), a podmiot obowiązany do przesyłania wyników badań nie dokonywał tego – Łódzki WIOŚ nie miał informacji o podmiocie. Dopiero w przypadku przeprowadzenia kontroli - Łódzki WIOŚ uzyskiwał wyniki badań, ilość pobranej wody, ilości odprowadzanych ścieków oraz ich jakości i mógł stwierdzić, czy zostały dotrzymane warunki pozwolenia. W związku z tym zdarzają się przypadki, w których po kontroli są wszczynane postępowanie za okres 5 lat wstecz i za kolejne lata.

Ponadto ŁWIOŚ omawiał wytyczne GIOŚ z kierownikami w ramach pionu inspekcyjnego WIOŚ na 4 naradach w 2024 r.⁴². Jak podał ŁWIOŚ, protokoły z narad udostępniono wszystkim pracownikom Inspektoratu.

ŁWIOŚ zapewnił, że terminowość postępowań podlega nadzorowi zarządzających w ramach pionu inspekcji oraz – w stosownych przypadkach – nadzorowi ŁWIOŚ.

Zatem ŁWIOŚ podjął stosowne działania celem wypełnienia wytycznych GIOŚ.

W odniesieniu do wytycznych GIOŚ przekazanych podczas konferencji z WIOŚ w czerwcu i październiku 2024 r. ŁWIOŚ poinformował:

Terminowość wydawania i doręczania decyzji przez organ I lub II stopnia, ściśle powiązana z terminem „przedawnienia” kar administracyjnych (w zależności od podstawy prawnej wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej) została szczegółowo omówiona w trakcie narady Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z wojewódzkimi inspektorami ochrony środowiska, która odbyła się w Warszawie w terminie 5-6 czerwca 2024 r. Mając na względzie możliwości kadrowe (zarówno WIOŚ, jak i GIOŚ) oraz obowiązujące przepisy prawa, w zakresie prowadzenia postępowań i wydawania decyzji należy kierować się terminami wskazanymi w tabeli umieszczonej w slajdzie nr 12 prezentacji Dyrektora Departamentu Prawnego GIOŚ z czerwca 2024 r., przy czym, w przypadku, gdy rozstrzygnięcie musi zapaść w określonym terminie w II-stopniowym postępowaniu administracyjnym WIOŚ powinien wydać decyzję w takim terminie, aby GIOŚ dysponował

41 Pismo z 18.01.2024 r.

42 Narady w dniach: 22.02, 21.05, 14.08, 20.11.2024 r.

odpowiednim czasem na rozpatrzenie potencjalnego odwołania. Informacja dotycząca terminów „przedawnienia” kar administracyjnych została powtórzona na naradzie GIOŚ z WIOŚ, która odbyła się w terminie 14-15 października 2024 r.

Natomiast aktami wewnętrznymi obowiązującymi w WIOŚ w obszarze merytorycznym Inspekcji są:

- Wytyczne GIOŚ do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska z 2023 r.,
- Wytyczne GIOŚ do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska z 2024 r.

W odniesieniu do spraw, w których występuje się do prokuratury z zawiadomieniem o popełnieniu przestępstwa, GIOŚ w latach 2023-2024 nie wydawał wytycznych co do terminowości tych spraw.

[nadzór ŁWIOŚ nad terminowością załatwienia spraw merytorycznych]

W ramach zagadnienia sprawowania nadzoru nad terminowością prowadzenia merytorycznych spraw Inspekcji ŁWIOŚ udzielił obszernych wyjaśnień, które powołuje się w tym miejscu.

Zwrócić należy uwagę, że w informacjach ŁWIOŚ odniósł się także do metod sprawowania nadzoru nad terminowością spraw – które dotyczą także obszaru kadrowego.

Złożone wyjaśnienia:

(...) wprowadziłem tabelę dotyczącą terminowości prowadzonych postępowań oraz na bieżąco dokonywałem monitoringu postępu na podstawie przedmiotowej tabeli. Pismem znak WI.700.7.2024 w dniu 18.01.2024 r. poleciłem Kierownikom Delegatur/Działów Inspekcji i Wydziału Inspekcji WIOŚ w Łodzi przygotowanie zestawienia spraw, w przypadku których powinny zostać wydane decyzje, a jeszcze to nie nastąpiło – ze szczególnym uwzględnieniem roku powstania naruszenia (pismo przekazałem w toku kontroli jako załącznik 1.6 do mojego pisma z 16 kwietnia 2025 r.). W ramach weryfikacji postępu – w przypadku większości narad wewnętrznych kierownictwa WIOŚ w Łodzi Terminowość prowadzonych postępowań administracyjnych była wskazywana jako ich stały punkt do omówienia. W trakcie narad kierownicy poszczególnych komórek omawiali postęp prac w tym zakresie. W zakresie nadzoru nad zapewnieniem potencjału kadrowego pozwalającego na osiągnięcie celów i realizację zadań jako kierownik jednostki podejmowałem działania, mające na celu zapewnienie wakatów w poszczególnych komórkach organizacyjnych (poprzez ogłaszanie kolejnych naborów na wolne stanowiska, poprzez poszerzenie zasięgów przy użyciu wcześniej nieużywanych kont w portalach społecznościowych typu facebook, X i przy użyciu strony internetowej WIOŚ w Łodzi). W przypadku kilku naborów nieprzynoszących zamierzonego skutku w postaci zatrudnienia pracownika jako kierownik jednostki starałem się poszerzyć zasięgi ogłoszeń przy użyciu metod: zamieszczenie oferty płatnej w portalu pracowniczym oraz płatne promowanie posta o naborze na platformie facebook. Zgodnie z dokumentacją Kontroli Zarządczej (oświadczeniem o stanie kontroli zarządczej za 2023 rok) – w 2024 roku wprowadziłem/zaktualizowałem regulacje wewnętrzne w obszarze kadr, aby wypełniały one wskazania Wytycznych Szefa Służby Cywilnej w tym obszarze. W celu

zidentyfikowania przyczyn fluktuacji kadr w WIOŚ w Łodzi pracownik zatrudniony na samodzielnym stanowisku ds. kadr i szkolenia przedłożył kierownikowi jednostki wyniki 3 analizy ankiet exit interview za 2024 rok, natomiast w celu płynnego wprowadzenia do grupy pracowników osób nowozatrudnionych – przeprowadzałem rozmowy z kierownikami poszczególnych komórek organizacyjnych w tym temacie. Bardzo istotną zmianą wpływającą na wykorzystanie potencjału kadrowego Wydziału/Działów Inspekcji było wprowadzenie Zarządzenia Łódzkiego WIOŚ nr 19/2023 z 18 września 2023 r. w sprawie utworzenia i funkcjonowania dyżurów w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Łodzi. Wprowadzenie ww. zarządzenia wymagało również zmiany Regulaminu pracy w kwestii liczby zmian pracy w Wydziale/Działach Inspekcji. Likwidacja III zmiany oraz organizacja dyżurów, wynikająca z zapisów Zarządzenia Łódzkiego WIOŚ nr 19/2023 z 18 września 2023 r. pozwoliła na zastąpienie pracy na III zmianie w porze nocnej (telepracy/pracy zdalnej) dyżurami, co skutkowało zwiększeniem obecności na I i II zmianie (600 – 2200) ośmiu inspektorów na terenie województwa. Opisana zmiana wpłynęła na poprawę efektywności pracy poprzez dostępność Inspektorów w pracy w czasie, w którym działa większość podmiotów kontrolowanych. Jednoczesne wprowadzenie dyżurów pozwoliło na gotowość tutejszego organu do niezwłocznego podejmowania czynności kontrolnych w sytuacjach nagłych (kontrola interwencyjne). W zakresie realizacji zadań ustawowych należy wskazać, że w WIOŚ w Łodzi występuje szereg form nadzoru, w szczególności związany ze sprawozdawczością. Sprawozdanie roczne z działalności przekazywane do GIOŚ potwierdziło wykonanie planu realizacji zadań IOŚ przez Łódzkiego WIOŚ;

Oraz wyjaśnienia o treści:

(...) Jednym z zadań jest składanie sprawozdań z działalności do ŁUW, GIOŚ, KPRM czy GUS. Odpowiedzialnymi za składanie sprawozdań w prawidłowy i terminowy sposób są kierownicy wydziałów i samodzielne stanowisko pracy ds. kadr i szkolenia w odpowiednim zakresie. Niekiedy sprawozdania obejmują zakres działania różnych pionów i wówczas odpowiedzialność za złożenie sprawozdania we właściwym terminie ponosi osoba je kończąca. Osobą koordynującą składanie sprawozdań do ŁUW jest kierownik Wydziału Prawnego, natomiast za sprawozdawczość inspekcyjną merytorycznie odpowiada kierownik Wydziału Inspekcji. Informacje o wszelkich sprawozdaniach rejestrowane są w EZD, gdzie są udostępniane pracownikom odpowiedzialnym do ich składania lub dostarczenia odpowiednich informacji, ze wskazaniem daty dostarczenia danych. Mam bezpośredni wgląd do opracowywanych danych i etapu na jakim znajduje się załatwienie sprawy. Sprawozdania inspekcyjne, jak i te przekazywane do ŁUW są przeze mnie weryfikowane i podpisywane.

Kontrola zauważa, że ŁWIOŚ stosował różnorodne środki nadzoru, co ocenia się pozytywnie, jednakże – jak zobrazowano w dalszej części – w sposób niepełny przełożyły się one na terminowość załatwiania spraw.

3. Informacje ogólne w zakresie skontrolowanych spraw pod kątem terminowości ich załatwiania.

W kontroli zbadano – pod kątem terminowości załatwiania spraw – wybrane rodzaje spraw z różnych grup merytorycznych, które zostały ujęte w poniższej tabeli z podaniem liczby spraw danej kategorii prowadzonych w latach objętych kontrolą.

Organ kontroli podjął decyzję o sprawdzeniu spraw różnych kategorii, celem przyjrzenia się, jak ŁWIOŚ stosuje różne terminy administracyjne.

4. Liczba spraw prowadzonych w WIOŚ w latach 2023-2024 oraz liczba spraw skontrolowanych.

W tabeli podano liczbę spraw poszczególnych skontrolowanych kategorii⁴³ oraz liczbę spraw, które skontrolowano⁴⁴.

Rodzaj spraw	Liczba spraw w 2023 r.	Liczba spraw w 2024 r.	Łącznie:	Liczba spraw skontrolowanych w niniejszej kontroli
Postępowania w przedmiocie nałożenia kar pieniężnych za naruszenie wymogów ochrony środowiska	547	501	1048	250
Postępowania w przedmiocie wstrzymania działalności prowadzonej z naruszeniem wymagań związanych z ochroną środowiska lub z naruszeniem warunków korzystania ze środowiska.	47	49	96	
Inne postępowania w przedmiocie naruszeń przepisów z zakresu ochrony środowiska.	163	132	295	
Nakładanie grzywien w trybie mandatu karnego za stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska.	122	90	212	100
Sprawy, w których skierowano akty oskarżenia i wnioski o ukaranie do sądu	9	7	16	16
Sprawy, w których skierowano do	50	11	61	40

43 Liczba spraw ustalona na podstawie rejestrów WIOŚ i dodatkowych informacji ŁWIOŚ. ŁWIOŚ przekazał, m.in., że obecnie główną bazą rejestrów jest system EZD.

44 Kontrola pozyskała ponadto dane na temat:

- Zaświadczeń o spełnianiu wymagań w zakresie ochrony środowiska przez obiekty budowlane i urządzenia techniczne przeznaczonych do wykonywania działalności gospodarczej objętej wnioskiem o zezwolenie na wyrób alkoholu etylowego na podstawie ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina,
- wniosków w rozumieniu działu VIII Kpa.

W kontrolowanych latach ŁWIOŚ nie załatwiał wymienionych rodzajów spraw.

prokuratury zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa.					
Postanowienia w przedmiocie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska przed wydaniem zezwolenia na zbieranie, przetwarzanie odpadów oraz pozwoleń na wytwarzanie odpadów uwzględniających zbieranie lub przetwarzanie odpadów	143	115	258	69	
Postępowania w sprawach skarg i wniosków, o których mowa w dziale VIII Kpa.	3	1	4	4	
Postępowania w przedmiocie naliczania opłat podwyższonych za wprowadzanie do wód lub do ziemi ścieków i za przekroczenie określonych warunków poboru wody w trybie przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne – art. 280.	80	89	169	24	
Postępowania w przedmiocie wymierzania administracyjnych kar pieniężnych w trybie przepisów ustawy z dnia 15 maja 2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych – art. 47-49.	36	43	79	7	
Postępowania w przedmiocie wymierzania administracyjnych kar pieniężnych w trybie przepisów ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów – art. 32 i art. 33.	5	5	10	2	

Kontrola pozyskała także dane w zakresie liczby postępowań administracyjnych z grupy innych postępowań w przedmiocie naruszeń przepisów z zakresu ochrony środowiska.

Rodzaj	Liczba	Liczba	Liczba	Liczba	Liczba	Liczba
--------	--------	--------	--------	--------	--------	--------

postępowań	postępowań wszczętych w 2023 r.	postępowań wszczętych i zakończonych w 2023 r.	spraw, których zakończenie przesunęło się na 2024 r.	postępowań wszczętych w 2024 r.	postępowań wszczętych i zakończonych w 2024 r.	spraw, których zakończenie przesunęło się na 2025 r.
Wstrzymanie użytkowania instalacji – art. 365 ust. 1, art. 367 ust. 1, 3, 5 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska	13	9	4	9	9	0
Wyznaczenie terminu usunięcia naruszenia – art. 367 ust. 2 ww. ustawy	8	7	1	5	5	0
Nakaz usunięcia nieprawidłowości, o których mowa w art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne	27	25	2	26	22	4
Wyrażenie zgody lub zezwolenia na podjęcie	1	0	1	7	7	0

wstrzymanej działalności lub użytkowania – art. 372 ustawy Prawo ochrony środowiska, art. 32 ust. 6 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach						
Wymierzenie kar – art. 298 ust. 1 pkt 1,3,5 ustawy Prawo ochrony środowiska	10	10	0	14	14	0
Zawieszenie kar – ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach	61	48	13	40	37	3

W ramach skontrolowanej puli spraw, nie wszystkie postępowania administracyjne były sfinalizowane, także w niektórych postępowaniach dokumentacja nie była kompletna, ponieważ WIOŚ przekazał akta – na skutek złożenia przez stronę / strony odwołania – do organu odwoławczego.

Mając na uwadze przedstawione dane nt. liczby prowadzonych spraw, stwierdza się, że liczba postępowań prowadzonych przez ŁWIOŚ była bardzo duża, w szczególności liczba postępowań administracyjnych.

5. Unormowania prawne w zakresie terminowości załatwiania spraw⁴⁵.

Następujące terminy załatwiania spraw zastosowanie znajdują w poszczególnych kategoriach spraw:

- postępowania administracyjne – art. 35, art. 36 Kpa:

Art. 35. § 1. Organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. § 2. Niezwłocznie powinny być załatwiane sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę łącznie z żądaniem wszczęcia postępowania lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, przed którym toczy się postępowanie, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ.

§ 3. Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

§ 3a. Załatwienie sprawy w postępowaniu uproszczonym powinno nastąpić niezwłocznie, nie później niż w terminie miesiąca od dnia wszczęcia postępowania.

§ 4. Przepisy szczególne mogą określać inne terminy niż określone w § 3 i 3a.

§ 5. Do terminów określonych w przepisach poprzedzających nie wlicza się terminów przewidzianych w przepisach prawa dla dokonania określonych czynności, okresów doręczenia z wykorzystaniem publicznej usługi hybrydowej, o której mowa w art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 285, 1860 i 2699), okresów zawieszenia postępowania, okresu trwania mediacji oraz okresów opóźnień spowodowanych z winy strony albo przyczyn niezależnych od organu.

Art. 36. § 1. O każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

§ 2. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

- postanowienia, o których mowa w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach⁴⁶.

Na podstawie art. 41a ust. 3 ww. ustawy po przeprowadzeniu kontroli wojewódzki inspektor ochrony środowiska niezwłocznie wydaje postanowienie w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska. Na postanowienie nie służy zażalenie.

Zgodnie z opinią radcy prawnego ŁUW w Łodzi:

⁴⁵ W odniesieniu do kategorii spraw objętych kontrolą.

⁴⁶ Dz.U. z 2022 r., poz. 699 – publikator aktualny na dzień rozpoczęcia kontroli.

W ocenie opiniującej do postępowania prowadzonego przez wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska wszczętego na wniosek organu właściwego nie ma zastosowania art. 106 kpa z następujących przyczyn:

- zgodnie z art. 41a ust. 2 ustawy o odpadach organ właściwy zwraca się do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli – odmiennie niż w art. 41 ust. 6a ustawy o odpadach – „organ właściwy wydaje zezwolenie na zbieranie odpadów lub zezwolenie na przetwarzanie odpadów po zasięgnięciu opinii wójta, burmistrza, prezydenta ...,

- zgodnie z art. 106 § 3 kpa organ, do którego zwrócono się o zajęcie stanowiska, obowiązany jest przedstawić je niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia mu żądania, a zgodnie z art. 41a ust. 2 ustawy o odpadach wniosek dotyczy przeprowadzenia kontroli, a nie zajęcia stanowiska,

- w art. 41a ww. ustawy o odpadach nie został wskazany art. 106 kpa, jako mający zastosowanie w sprawie uregulowanej w art. 41a tej ustawy, odmiennie niż w art. 41 ust. 6b - w przypadku niewydania opinii w terminie określonym w art. 106 § 3 kpa przyjmuje się, że wydano opinię pozytywną,

- zgodnie z art. 106 § 5 kpa, na postanowienie o zajęciu stanowiska służy stronie zażalenie, odmiennie niż w art. 41a ust. 3 ustawy o odpadach – na postanowienie nie służy zażalenie,

- zgodnie z art. 41a ust. 7 do kontroli, o której mowa w ust. 1, 1a i 6 stosuje się przepisy ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.

Jeżeli jednak nawet uznać, że art. 106 kpa ma zastosowanie w tej sprawie, w ocenie opiniującej, termin wskazany w art. 106 § 3 kpa (niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie dwóch tygodni od dnia doręczenia mu żądania) nie ma zastosowania do postanowień, o których mowa w art. 41a ust. 3 ustawy o odpadach, gdyż ustawodawca w art. 41a ust. 3 wskazał inny termin na wydanie postanowienia w przedmiocie spełnienia wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska - niezwłocznie po przeprowadzeniu kontroli;

- skargi i wnioski – art. 231 § 1 Kpa, art. 237 § 1, 3 i 4 Kpa, art. 243 Kpa, art. 244 § 1 Kpa, art. 245 Kpa:

Art. 231 § 1. 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.

1. Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca.

§ 2. Posłowie na Sejm, senatorowie i radni, którzy wnieśli skargę we własnym imieniu albo przekazali do załatwienia skargę innej osoby, powinni być zawiadomieni o sposobie załatwienia skargi, a gdy jej załatwienie wymaga zebrania dowodów, informacji lub wyjaśnień – także o stanie rozpatrzenia skargi, najpóźniej w terminie czternastu dni od dnia jej wniesienia albo przekazania.

§ 3. O sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego.

§ 4. W razie niezalatwienia skargi w terminie określonym w § 1 stosuje się przepisy art. 36 – 38.

Art. 243. Jeżeli organ, który otrzymał wniosek, nie jest właściwy do jego rozpatrzenia, obowiązany jest w ciągu siedmiu dni przekazać go właściwemu organowi. O przekazaniu wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę.

Art. 244. § 1. W sprawie terminu załatwiania wniosków stosuje się przepis art. 237 § 1.

§ 2. O sposobie załatwienia wniosku zawiadamia się równocześnie wnioskodawcę.

Art. 245. W razie niemożności załatwienia wniosku w terminie określonym w art. 244 właściwy organ obowiązany jest w tym terminie zawiadomić wnioskodawcę o czynnościach podjętych w celu rozpatrzenia wniosku oraz o przewidywanym terminie załatwienia wniosku.

- grzywny w trybie mandatu karnego, wnioski do sądu, zawiadomienia do prokuratury – terminy nie zostały wskazane przepisami prawa powszechnie obowiązującego.

ŁWIOŚ podał – w kwestii grzywien - (...) podstawę procedury postępowań mandatowych stanowi ustawa z dnia 24 sierpnia 2001 r. - Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia. Dodatkowo wytyczne dotyczące nakładania sankcji w postaci mandatów karnych oraz kierowania wniosków do sądów powszechnych zostały przedstawione w „Taryfikatorze Mandatów” wydanym przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska. Obowiązująca wersja taryfikatora 07 (od 3 stycznia 2024 r.) jest opublikowana w Systemie Kontroli Inspekcji Ochrony Środowiska ISK. Obowiązujący taryfikator mandatowy wersja 07 stanowi załącznik nr 2 do niniejszego pisma. W latach 2023 i 2024 GIOŚ nie przekazywał wytycznych co do terminowości postępowań, w których jednostka występuje do prokuratury z zawiadomieniem o popełnieniu przestępstwa.

W odniesieniu do powyższych rodzajów spraw organ kontroli zauważa, że wprawdzie przepisy prawa nie wyznaczają terminów nakładania grzywien / kierowania odpowiednich wniosków i zawiadomień, jednak organ stosujący wymienione środki powinien działać bez zbędnej zwłoki.

6. Terminowość załatwiania spraw.

W tabeli ujęto istotne ustalenia w zakresie terminów załatwiania poszczególnych rodzajów skontrolowanych spraw. Spośród wielu typów spraw prowadzonych / załatwianych przez WIOŚ do badania kontrolnego wybrano niektóre grupy spraw.

Rodzaj spraw	Liczba skontrolowanych spraw	Liczba spraw, w których dochowano terminów załatwienia sprawy określonych art. 35 Kpa	Liczba spraw, w których ŁWIOŚ nie wydał rozstrzygnięcia w terminach określonych art. 35 Kpa, lecz zastosował zawiadomienie, o którym mowa w art. 36 Kpa	Inne informacje
Postępowania w	250	55 (22%)	1 (0,5% spraw, w	W 1

<p>przedmiocie nałożenia kar pieniężnych za naruszenie wymogów ochrony środowiska</p>		<p>Najkrótsze postępowanie trwało 7 dni⁴⁷.</p>	<p>których nie dochowano terminu z art. 35 Kpa)⁴⁸.</p>	<p>postępowaniu, w którym zastosowano zawiadomienie, o którym mowa w art. 36 Kpa, decyzję wydano po terminie wynikającym z zawiadomienia ⁴⁹.</p>
<p>Postępowania w przedmiocie wstrzymania działalności prowadzonej z naruszeniem wymagań związanych z ochroną środowiska lub z naruszeniem warunków korzystania ze środowiska.</p>				<p>Zatem stwierdza się nieprawidłowość polegającą na niedochowaniu terminu na wydanie decyzji administracyjnej, pomimo wskazania daty zakończenia postępowania w zawiadomieniach wystosowanych na podstawie art. 36 Kpa.</p>
<p>Inne postępowania w przedmiocie naruszeń przepisów z zakresu ochrony środowiska.</p>				<p>Najdłuższe postępowanie trwało 862 dni⁵⁰ - w przedmiotowym postępowaniu organ nie zastosował dyspozycji art. 36 Kpa.</p>
<p>W ramach postępowań administracyjnych kontrola zwróciła uwagę na 3 – niżej wymienione grupy postępowań, w odniesieniu do których ustalenia są następujące:</p>				

47 I-DSI.7060.10.1.2024KO.

48 Tj. w ramach 195 spraw.

49 I-DSI.7062.3.6.2023KG.

50 I-DPT.7062.3.1.2023MB.

Postępowania w przedmiocie naliczania opłat podwyższonych za wprowadzanie do wód lub do ziemi ścieków i za przekroczenie określonych warunków poboru wody w trybie przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne – art. 280.	24	8	0	
Postępowania w przedmiocie wymierzania administracyjnych kar pieniężnych w trybie przepisów ustawy z dnia 15 maja 2015 r. o substancjach zubożających warstwę ozonową oraz o niektórych fluorowanych gazach cieplarnianych – art. 47-49.	7	3	0	
Postępowania w przedmiocie wymierzania administracyjnych kar pieniężnych w trybie przepisów ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym m przemieszczaniu odpadów w	2	0	0	

zakresie międzynarodowego o przemieszczania odpadów – art. 32 i art. 33.				
<p>Wniosek w kwestii prowadzenia postępowań administracyjnych: w 22% spraw ŁWIOŚ załatwił sprawy w terminach wynikających z art. 35 Kpa.</p> <p>W pozostałych przypadkach co do zasady zawiadomienie wymagane normą art. 36 Kpa nie było stosowane. Skierowano je wyłącznie w 1 przypadku, przy czym rozstrzygnięcie administracyjne wydano po upływie terminu określonego zawiadomieniem.</p> <p>Jako nieprawidłowości ocenia się:</p> <ul style="list-style-type: none"> - niewypełnienie wymogu art. 36 Kpa w sytuacji, gdy sprawa nie mogła być załatwiona w terminie ustawowym z art. 35 Kpa, - niezakończenie postępowania administracyjnego w terminie zakreślonym zawiadomieniem o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy. 				
Inne rodzaje skontrolowanych spraw:				
Nakładanie grzywien w trybie mandatu karnego za stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia w zakresie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska.	<p>Zweryfikowano 100 spraw⁵¹, w których nałożono grzywny w trybie mandatu. ŁWIOŚ nakładał grzywny w terminie:</p> <ul style="list-style-type: none"> - w najkrótszym przypadku – tego samego dnia, - do 164 dni od dnia stwierdzenia nieprawidłowości / uchybień. 			
Postępowania, w których skierowano do sądu wnioski o ukaranie / akty oskarżenia	<p>Zweryfikowano 16 spraw⁵². ŁWIOŚ kierował wnioski do sądu o ukaranie / akty oskarżenia w terminie od ponad 1,5 miesiąca (56 dni) do blisko 14 miesięcy (410 dni) od daty stwierdzenia okoliczności uzasadniających skierowanie takiego wniosku.</p>			
Postępowania, w których skierowano do prokuratury zawiadomienia o popełnieniu	<p>Zweryfikowano 40 spraw⁵³. ŁWIOŚ kierował zawiadomienia w terminie od 1 dnia do 1 roku i 8 miesięcy (588 dni) od daty stwierdzenia okoliczności uzasadniających skierowanie takiego zawiadomienia.</p>			

51 W tym 2 sprawy wszczęte w grudniu 2022 r.

52 W tym 6 spraw wszczętych w 2022 r.

53 W tym 9 spraw, w których w okresie objętym kontrolą prowadzone były czynności, lecz informację o możliwości popełnienia przestępstwa powzięto przed 2023 r.

przestępstwa.	
Postanowienia w przedmiocie spełniania wymagań określonych w przepisach ochrony środowiska przed wydaniem zezwolenia na zbieranie, przetwarzanie odpadów oraz pozwoleń na wytwarzanie odpadów uwzględniających zbieranie lub przetwarzanie odpadów	Zweryfikowano 69 spraw dotyczących wydawania postanowień na podstawie art. 41a ustawy o odpadach. W 10 sprawach organ skorzystał z dyspozycji art. 36 Kpa i wystosował zawiadomienia o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy, przy czym: - w 1 sprawie przedmiotowe zawiadomienie zostało wystosowane 5-krotnie ⁵⁴ , - w 6 sprawach wystosowano po 1 zawiadomieniu, - w 3 sprawach łącznie 8 zawiadomień.
Postępowania w sprawach skarg i wniosków, o których mowa w dziale VIII Kpa.	Spośród 4 spraw poddanych sprawdzeniu, w 3 przypadkach ŁWIOŚ załatwił skargi w terminie określonym art. 237 § 1 Kpa, poprzez skierowanie do wnoszących zawiadomień o sposobie załatwienia skargi. W 1 przypadku do WIOŚ wpłynęło pismo anonimowe ⁵⁵ . W WIOŚ podjęto wewnętrzne czynności ustalające w kwestii zarzutów zgłoszonych w piśmie. Do przedmiotowej grupy spraw kontrola uwag nie wnosi.

Mając na uwadze ustalenia w kwestii terminowości załatwiania postępowań administracyjnych ŁWIOŚ odniósł się do pytania kontroli dotyczącego nieprzestrzegania terminów określonych art. 35 Kpa oraz niestosowania dyspozycji art. 36 Kpa, w przypadku braku możliwości załatwienia sprawy w terminach wynikających z art. 35 Kpa.

Powołuje się wyjaśnienia:

Postępowania prowadzone przez ŁWIOŚ w zdecydowanej większości (prawie w 100 %) wszczynane są z urzędu i dotyczą wymierzania kar, w mniejszej liczbie wstrzymania działalności zakładu. Podstawą wszczęcia postępowania jest nie wniosek strony, lecz stwierdzenie naruszeń w czasie kontroli lub czynności kontrolnych przeprowadzonych u podmiotu, który później po wszczęciu przez ŁWIOŚ postępowania administracyjnego staje się stroną postępowania (prawie zawsze jedyną stroną). Postępowanie nie jest więc zainicjowane wnioskiem strony i kierowanie zawiadomienia w trybie art. 36 § 1 kpa nie ma uzasadnienia, bowiem strona nie ma żadnego interesu, aby takie postępowanie w ogóle

54 I-DPT.7040.2.16.2023.SW.

55 Sprawa WP.1410.3.2023.

zostało wszczęte, tym bardziej w szybkim jego zakończeniu. Informowanie strony o niezalutwieniu sprawy w terminie w tego rodzaju sprawach nie znajduje uzasadnienia w wykładni celowościowej tego przepisu. Rozdział 7 kpa dotyczący zalutwiania spraw, zabezpiecza obywatela, mającego interes prawny w szybkim rozstrzygnięciu, przed przewlekłym zalutwianiem spraw – głównie w postępowaniach wszczynanych na wniosek strony, rzadziej z urzędu – gdy strona nabywa na mocy rozstrzygnięcia określone prawa. W praktyce czas prowadzenia postępowania ŁWIOŚ uzależniony jest od stopnia skomplikowania sprawy, ale głównie od możliwości kadrowych. Najistotniejsze jest, aby postępowania zakończyć przed upływem terminów przedawnienia, określonych w zależności od ustawy dającej delegację do karania (różne terminy określone w ustawach: Prawo wodne, ordynacja podatkowa, kpa).

Oraz:

Postępowania prowadzone przez WIOŚ w większości przypadków wszczynane są z urzędu i dotyczą wymierzania kar oraz wstrzymania działalności zakładu. Podstawą wszczęcia postępowania jest, nie wniosek strony lecz stwierdzenie naruszenia w czasie kontroli u podmiotu, który później po wszczęciu przez WIOŚ postępowania administracyjnego staje się stroną postępowania (prawie zawsze jedyną stroną). Postępowanie nie jest więc zainicjowane wnioskiem strony. Rozdział 7 KPA dotyczący zalutwiania spraw, zabezpiecza obywatela, mającego interes prawny w szybkim rozstrzygnięciu, przed przewlekłym zalutwianiem spraw – głównie w postępowaniach wszczynanych na wniosek strony, rzadziej z urzędu – gdy strona nabywa na mocy rozstrzygnięcia określone prawa. W praktyce czas prowadzenia postępowania WIOŚ uzależniony jest od stopnia skomplikowania sprawy, ale również od możliwości kadrowych. Kluczowym jest aby postępowania zakończyć przed upływem terminów „przedawnienia się”, określonych w zależności od ustawy dającej delegację do karania (różne terminy określone w ustawach: Prawo wodne, ordynacja podatkowa, kpa). Liczne rozstrzygnięcia odwołań i zaskarżeń od decyzji, wydawane odpowiednio przez GIOŚ, WSA i NSA nigdy nie podniosły, że brak zawiadomienia, o którym mowa w art. 36 KPA stanowi błąd formalny, który podważa wydaną decyzję;

a także – w kontekście tego, że w postępowaniach wszczętych na wniosek także nie stosowano zawiadomień o nowym terminie zalutwienia sprawy, pomimo że postępowania te również trwały często dłużej niż miesiąc:

Postępowania wszczynane na wniosek stanowią minimalną część prowadzonych postępowania administracyjnych w WIOŚ w Łodzi. Niezależnie od stopnia skomplikowania prowadzone są z dochowaniem staranności, w szczególności w części merytorycznej będącej wielokrotnie bardzo trudnym elementem postępowania. W takich wypadkach postępowania były prowadzone w oparciu o kontakt ze stroną, która uzupełniając dokumentację sprawy, była informowana o etapie postępowania (np. telefonicznie), ale bez zawiadomienia o którym mowa w art. 36 KPA. Strony postępowań nigdy nie wnosiły uwag w temacie przewlekłości prowadzonych postępowań przez ŁWIOŚ.

ŁWIOŚ udzielił obszernych wyjaśnień odnoszących się zarówno do stopnia skomplikowania poszczególnych zbadanych spraw, jak i do terminów zalutwiania spraw oraz do uwarunkowań kadrowych Inspekcji. Wyjaśnienia przyjął organ kontroli uznając je za wiarygodne.

W wyjaśnieniach ŁWIOŚ powoływał się w szczególności na:

- możliwości kadrowe,
- wyznacznik w postaci konieczności zakończenia postępowania przed upływem terminu przedawnienia zastosowania sankcji,
- konieczność współpracy z organami ścigania podczas prowadzenia postępowań,
- złożony stan faktyczny spraw,

W dalszej części niniejszego dokumentu organ kontroli zawarł odniesienie się do ustaleń w zakresie terminowości załatwiania spraw oraz argumentacji ŁWIOŚ.

Kontrola ustaliła także sposób postępowania Inspekcji w kwestii wszczęcia postępowań administracyjnych. Kierownik kontrolowanej jednostki powiadomił: *Postępowania administracyjne, będące konsekwencją naruszeń stwierdzonych na kontrolach należy wszczynać niezwłocznie. ŁWIOŚ zobligował kierowników jednostek organizacyjnych do bieżącego nadzoru nad terminowością wszczynania postępowań.*

Pozytywnie ocenia się przyjętą praktykę.

Terminowość prowadzenia postępowań była przedmiotem narad ŁWIOŚ z pracownikami Inspekcji, o czym świadczy zapis z narady okresowej w WIOŚ, która odbyła się 14.08.2024 r. ŁWIOŚ podczas narady podziękował za zaangażowanie inspektorów w przyspieszenie prowadzenia postępowań. Zwrócił się także do zarządzających w WIOŚ, aby nadal czuwali nad terminowością, celem unikania zaległości sprzed kilku lat⁵⁶. Pozytywnie ocenia się podjęcie podczas narady zagadnienia terminowości postępowań administracyjnych.

Mając na uwadze:

- stan faktyczny stwierdzony w skontrolowanych sprawach,
 - obszernie wyjaśnienia ŁWIOŚ, zarówno generalne - w odniesieniu do terminowości załatwiania spraw, jak i partykularne – dotyczące poszczególnych spraw (z reguły obszerne – obrazujące specyfikę danych spraw oraz ich stopień skomplikowania);
- organ kontroli przekazuje, co następuje:

- uznaje się, że niektóre sprawy prowadzone przez ŁWIOŚ należą do spraw skomplikowanych, które rzadko mogą zostać załatwione w podstawowym terminie administracyjnym określonym art. 35 § 2 Kpa, tj. niezwłocznie. Powyższy wniosek wynika ze specyfiki tych spraw, na co wpływ ma stopień skomplikowania, determinowany, m.in. złożonością norm prawnych w dziedzinie ochrony środowiska, trudnościami kreowanymi przez strony postępowań spraw załatwianych przez IOŚ; uznaje się, że sprawy należące do właściwości ww. Inspekcji spełniają znamiona spraw skomplikowanych, a zatem zastosowanie do nich znajduje – w kwestii terminowości załatwienia – norma art. 35 § 3 Kpa⁵⁷.

Przykładowo złożono wyjaśnienia o treści:

Skomplikowany charakter sprawy wynikał z rodzaju stwierdzonych naruszeń, które znacząco odbiegały od standardowych uchybień administracyjnych. Choć sam przedmiot naruszeń był typowy, to sposób ich realizacji cechował się szczególną złożonością oraz nietypowym,

⁵⁶ Protokół z narady okresowej 14.08.2024 r.

⁵⁷ Wniosek generalny, nie dotyczy spraw, które mogą zostać załatwione w terminach wskazanych w art. 35 § 1 i 2 Kpa.

niekiedy celowo utrudniającym wykrycie, schematem działania. Jednocześnie ponownie podkreślam, że w toku kontroli ujawniono działania mogące stanowić przestępstwa przeciwko środowisku, co wymusiło konieczność współpracy z organami ścigania. W konsekwencji, poza czynnościami administracyjnymi, sporządzono i złożono zawiadomienie do Prokuratury w sprawie nielegalnego transportu odpadów z terenu spółki (...) do miasta (...). Dodatkowo w dniu 30 lipca 2025 r. wpłynęło do organu wezwanie dla jednego z inspektorów biorących udział w czynnościach kontrolnych do stawiennictwa w charakterze świadka przed Sądem Rejonowym w (...) w związku z prowadzonym postępowaniem karnym dotyczącym zdarzeń ujawnionych w toku kontroli. Zgodnie z obowiązującymi w jednostce zasadami prowadzenia dokumentacji, każda czynność merytoryczna (np. zawiadomienia, wystąpienia, postanowienia) musi być rejestrowana jako odrębna sprawa, zgodnie z systemem Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją (EZD) i klasyfikacją Jednolitego Rzeczowego Wykazu Akt (JRWA). W praktyce oznacza to konieczność równoległego prowadzenia wielu powiązanych spraw dotyczących jednej kontroli. W świetle powyższego należy stanowczo stwierdzić, że akta sprawy związanej z wydaniem decyzji nie obejmują pełnego spektrum czynności podejmowanych przez organ w związku z kontrolą. Tym samym nie mogą stanowić podstawy do kwestionowania współpracy z organami ścigania, jak to zostało błędnie zasugerowane przez kontrolujących. Opóźnienie miało charakter obiektywny, było udokumentowane i wynikało z ponadstandardowego stopnia skomplikowania sprawy, który skutkowało koniecznością prowadzenia m.in. wielu równoległych postępowań, oraz współpracy z organami ścigania i władzami samorządowymi m.in. z Miastem (...);

- zauważyć jednak należy, że nawet przyjęcie, że w sprawie miał zastosowanie art. 35 § 3 Kpa nie uzasadniał w części spraw długiego prowadzenia postępowań. Postępowania wszczynane były na wniosek lub z urzędu, po przeprowadzeniu kontroli, a więc zasadniczo organ prowadzący postępowanie dysponował wszystkimi niezbędnymi informacjami do wydania decyzji. W aktach niektórych spraw znajduje się jedynie zawiadomienie o wszczęciu postępowania, zawiadomienie o możliwości wypowiedzenia się przed zakończeniem postępowania oraz decyzja administracyjna (w przypadku zakończenia postępowania). Strony albo nie wypowiadały się w sprawie w ogóle albo stanowisko strony nie mogło uzasadniać tak długiej zwłoki. Tymczasem zdarzały się postępowania z dużymi okresami bezczynności przekraczającymi niekiedy również termin zarezerwowany dla postępowań o szczególnym stopniu skomplikowania (2 miesiące), w tym takie, które trwały prawie lub ponad rok bez gromadzenia jakichkolwiek dowodów, poza ewentualnym stanowiskiem strony co do wszczęcia lub zakończenia postępowania⁵⁸. Niewątpliwie zależne od organu opóźnienie w wydaniu decyzji stanowi nieprawidłowość, ponieważ narusza wyrażoną w art. 12 Kpa zasadę szybkości postępowania administracyjnego⁵⁹”.

Co więcej, prawie w żadnym postępowaniu, które trwało ponad miesiąc, organ nie zawiadamiał strony o przyczynach zwłoki.

58 Sprawy trwające ponad rok (w dniu badania) bez gromadzenia dowodów (poza ewentualnym stanowiskiem strony): I-DPT.7062.3.17.2024.mb, I-DPT.7062.9.2.2024.kz, I-DPT.7062.9.1.2024.kz, I-DPT.7062.3.15.2024.kz, I-DPT.7062.3.14.2024.mb, I-DPT.7062.3.19.2024.mb.;

Sprawy trwające rok lub prawie rok (w dniu badania) bez gromadzenia dowodów (poza ewentualnym stanowiskiem strony): I-DPT.7062.3.20.2024.mb, I-DPT.7062.4.1.2024.mb, I-DPT.7062.3.24.2024.atu;

59 Organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia. Sprawy, które nie wymagają zbierania dowodów, informacji lub wyjaśnień, powinny być załatwione niezwłocznie.

Wobec powyższego zauważenia wymaga, iż przepis art. 36 Kpa nie uzależnia obowiązku informacyjnego organu od tego, czy postępowanie zostało wszczęte z urzędu, czy na żądanie strony - co więcej, nakłada ten obowiązek również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu⁶⁰. Zatem nawet w sprawach, w których ze względu na przyczyny niezależne od organu, nie można zarzucić ŁWIOŚ naruszenia art. 35 Kpa, wystąpiły przypadki naruszenia obowiązku informacyjnego z art. 36 Kpa, co stanowi dodatkową nieprawidłowość, ponieważ narusza wyrażoną w art. 9 Kpa zasadę udzielania informacji⁶¹;

- uwzględnia się okoliczności zgłoszone przez ŁWIOŚ i zbadane w toku kontroli, związane ze stanem kadrowym WIOŚ, jako czynnikiem utrudniającym szybsze załatwienie spraw, aczkolwiek w obszarze kadrowym organ nie stwierdził nieprawidłowości, ma jednak na względzie trudności kadrowe zgłoszone przez ŁWIOŚ;

- organu kontroli nie przekonuje argumentacja ŁWIOŚ odnosząca się do stosowania normy art. 36 Kpa tylko w odniesieniu do postępowań wszczynanych na wniosek strony. Przypomina się, że dyspozycja art. 36 Kpa brzmi:

Art. 36. § 1. O każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

§ 2. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu;

a zatem cytowany przepis dotyczy każdego postępowania administracyjnego, bez względu na to, czy zostało wszczęte z urzędu czy na wniosek strony. Dodatkowo ustawodawca zawarł w brzmieniu przepisu zwrot ustanawiający obowiązek organu administracji publicznej: *jest obowiązany*.

Nadto należy zwrócić uwagę ŁWIOŚ – w odniesieniu do argumentacji nawiązującej do braku interesu strony w zainicjowaniu postępowania przez organ IOŚ, że w przypadku wszczęcia takiego postępowania z urzędu strona (na którą wszakże może zostać nałożona sankcja przez IOŚ) tym bardziej może być zainteresowana przebiegiem postępowania (strona zyska interes prawny, a tym bardziej faktyczny). Uwagę ŁWIOŚ w tym miejscu skierować zatem należy także na normę art. 10 Kpa:

60 Vide także: Brak ograniczenia obowiązku zawiadomienia przesłanką niezakończona sprawy z przyczyn zależnych od organu: Obowiązek zawiadamiania strony o opóźnieniach w załatwieniu sprawy rozciąga się na przypadki zależne od organu administracji publicznej (które mogą w pewnych sytuacjach uzasadniać odpowiedzialność za szkodę), jak również od niego niezależne. Innymi słowy, każde przekroczenie maksymalnego ustawowego terminu załatwienia sprawy powoduje powstanie obowiązku powiadomienia strony o zaistnieniu zwłoki, wskazania jej przyczyn oraz zakomunikowania stronie nowego terminu załatwienia sprawy wyznaczonego przez organ. Przepisy nie dają żadnych wskazówek co do tego, jaki to termin może być liczony w dniach, tygodniach czy w miesiącach, a więc może on zupełnie nie korespondować z terminami maksymalnymi ustanowionymi w art. 35 § 3 i 4 KPA (...). Źródło: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz; prof. dr hab. Barbara Adamiak, prof. dr hab. Janusz Borkowski, 2024; w: System Informacji Prawnej LEGALIS.

61 Organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznaności prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Kwestia interpretacji i zastosowania art. 36 Kpa zostaje także podjęta w kolejnych akapitach.

Art. 10. § 1. Organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań.

§ 2. Organy administracji publicznej mogą odstąpić od zasady określonej w § 1 tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na groźącą niepowetowaną szkodę materialną.

§ 3. Organ administracji publicznej obowiązany jest utrwalić w aktach sprawy, w drodze adnotacji, przyczyny odstąpienia od zasady określonej w § 1.

Z powyższego powodu organ kontroli nie podziela poglądu ŁWIOŚ na temat wykładni celowościowej art. 36 Kpa, wskazując właśnie na interes, głównie faktyczny strony; a także na wykładnię językową norm prawnych jako podstawową.

A zatem – mając na względzie przedstawioną argumentację, niestosowanie przez ŁWIOŚ zawiadomień, o których mowa w art. 36 Kpa, ocenia się jako nieprawidłowość, przede wszystkim z uwagi na charakter powyższej normy – *ius cogens*.

W 42 postępowaniach administracyjnych, które zweryfikowano, wpłynęły odwołania od decyzji ŁWIOŚ – akta tych spraw przekazano organowi odwoławczemu⁶². Spośród wskazanej grupy spraw, w 38 sprawach został zachowany termin przekazania akt określony art. 133 Kpa:

Art. 133. Organ administracji publicznej, który wydał decyzję, obowiązany jest przesłać odwołanie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie siedmiu dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie, jeżeli w tym terminie nie wydał nowej decyzji w myśl art. 132.

W kwestii uchybienia terminu do przekazania odwołania z aktami sprawy organowi II instancji, ŁWIOŚ podał:

(...) Termin, o którym mowa w art. 133 KPA, jest terminem ustawowym i zawitym. Termin zawity to szczególny rodzaj terminu, który charakteryzuje się tym, że jego upływ powoduje definitywną utratę prawa do dokonania danej czynności procesowej, w tym przypadku wykorzystania kompetencji organu pierwszej instancji do wydania lub zmiany decyzji na podstawie i w granicach określonych w art. 132 KPA.

Termin z art. 133 § 1 KPA, w zakresie czynności materialno-technicznej choć wskazany, ma charakter instrukcyjny. Jego niedochowanie nie skutkuje nieważnością czy bezskutecznością przekazania odwołania. Po upływie terminu wskazanego w art. 133 Organ I instancji może skutecznie podjąć czynność materialno-techniczną, polegającą wyłącznie na przekazaniu odwołania wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu.

Złożoność stanu faktycznego, obszerność zgromadzonego materiału dowodowego oraz konieczność dokonania ponownej, całościowej oceny zasadności decyzji w kontekście możliwości jej uchylenia lub zmiany w trybie art. 132 KPA, uzasadniały wydłużony czas niezbędny do przeprowadzenia rzetelnej analizy sprawy. Organ I instancji, działając zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 7, art. 8 § 1 oraz art. 12 § 1 KPA, podejmował te działania z należytą starannością, mając na względzie zarówno interes społeczny, jak i słuszny interes strony.

⁶² Wykaz spraw, w których wpłynęły odwołania, zawarty został w zestawie pytań kontrolerów skierowanych do ŁWIOŚ z 21.08.2025 r.

Działania te miały na celu zapewnienie możliwie pełnej i obiektywnej oceny przesłanek samokontroli, a tym samym realizacji zasady zaufania obywatela do władzy publicznej.

Działania organu I instancji nie miały charakteru przewlekłości, nie naruszyły interesu strony, nie wpłynęły na tok postępowania odwoławczego ani nie stanowiły przeszkody do merytorycznego rozpoznania środka zaskarżenia. Zważywszy na fakt, że przekazanie odwołania jest czynnością materialno-techniczną, a nie rozstrzygnięciem co do istoty sprawy, jego dokonanie po upływie terminu instrukcyjnego nie wywołuje skutków negatywnych ani dla strony, ani dla organu wyższego stopnia.

Wobec powyższego, uchybienie terminowi, o którym mowa w art. 133 KPA, należy ocenić jako nieistotne formalnie i w pełni usprawiedliwione charakterem sprawy oraz obowiązkiem rzetelnego działania organu I instancji.

Odnosząc się do wyjaśnień organu kontroli zauważa, że:

- podobnie jak w przypadku wcześniej komentowanych przepisów prawa w zakresie terminowości postępowań, przepis art. 133 Kpa ma dla organu administracji publicznej charakter obligatoryjny;
- przekazanie akt sprawy organowi odwoławczemu ma wprawdzie istotnie charakter czynności materialno-technicznej, jednak – jak wyżej – czynność ta została określona przez ustawodawcę terminem obligatoryjnym;
- niedochowanie terminu z art. 133 Kpa w sprawach prowadzonych przez WIOŚ być może nie skutkowało negatywnymi konsekwencjami dla stron postępowań, jednak argument ten nie jest dla organu kontroli wystarczająco przekonujący.

Mając na względzie przedstawioną argumentację, naruszenie art. 133 Kpa dla organu kontroli nie jest *formalnie nieistotne*, dlatego też ocenia się je jako nieprawidłowość.

Jedynymi okolicznościami stanowiącymi wyjaśnienie – są dla organu kontroli uwarunkowania kadrowe i obszerność akt spraw, w których wpłynęły odwołania.

W kwestii przekazywania akt spraw organowi odwoławczemu stwierdzono ponadto, co następuje: w 1 ze spraw niewłaściwie przekazano przez ŁWIOŚ dokumentację do organu odwoławczego⁶³. Świadczy o tym pismo GIOŚ, którym GIOŚ zwrócił akta sprawy (...) *celem ich weryfikacji, uzupełnienia i ponownego przekazania w sposób wynikający z treści art. 133 KPA oraz art. 54 par 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r, prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2024 r., poz. 935 z późn. zm.), a więc uporządkowane, ponumerowane i trwale połączone, zawierające spis treści i metrykę oraz zawierające kartę przeglądowną.*

Ponadto GIOŚ zauważył, że w ww. piśmie mowa jest o decyzji ŁWIOŚ z 21 lutego 2025 r., znak: WI.7062.2.28.2024.DM, wymierzającej administracyjną karę pieniężną za magazynowanie odpadów niezgodnie z wymaganiami, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy o odpadach, podczas gdy w przesłanych aktach sprawy znajduje się decyzja z 28 lutego 2025 r., znak: WI.7062.3.28.2024.DM, wymierzająca administracyjną karę pieniężną za zlecenie wykonywania obowiązku gospodarowania odpadami podmiotom, które nie uzyskały wymaganych decyzji lub wymaganego wpisu do rejestru, wbrew przepisom art. 27 ust. 2 ustawy o odpadach.

63 WI.7062.2.28.2024.DM.

A zatem zwraca się uwagę na konieczność przekazywania do organu odwoławczego uporządkowanych akt spraw, w których złożono odwołania od decyzji ŁWIOŚ.

W podsumowaniu organ kontroli informuje, że pomimo wyjaśnień ŁWIOŚ w kwestiach powodów niedopełnienia terminów administracyjnych w badanych sprawach, kierując się charakterem norm prawnych Kpa (obligatoryjność) oraz definicją nieprawidłowości określoną w *Standardach kontroli w administracji rządowej*⁶⁴ - *Za nieprawidłowość należy uznać działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niegospodarne, niecelowe lub nierzetelne, a w przypadku kontroli wykonania zadań – nieskuteczne, niewydajne lub nieoszczędne* – przypadki niedochowania terminów zostały ocenione jako nieprawidłowość.

W kwestii załatwiania skarg w rozumieniu działu VIII Kpa, nie wnosi się uwag, ponieważ podstawowy termin załatwienia skargi wskazany art. 237 § 1 Kpa: *Organ właściwy do załatwienia skargi powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca* – był przestrzegany.

Kontrolujący dokonali także sprawdzenia spełnienia wytycznych GIOŚ odnoszących się do 3 kategorii spraw co do wydania decyzji w terminie umożliwiającym przeprowadzenie postępowania odwoławczego przed przedawnieniem nałożenia kary pieniężnej. W dobranej próbie stwierdzono, że WIOŚ stosował się do tych wytycznych albo brak możliwości wydania decyzji w odpowiednim terminie wynikał z faktu późniejszego stwierdzenia nieprawidłowości przez Inspektorat. Zastrzeżenia kontroli dotyczą 1 sprawy, w której ŁWIOŚ dopuścił do przedawnienia nałożenia kary pieniężnej. W trakcie kontroli stwierdzone zostało bowiem naruszenie przez kontrolowanego obowiązku terminowego sporządzenia korekty sprawozdania. Protokół z tej kontroli został sporządzony 8 grudnia 2023 r., a zatem ŁWIOŚ miał ponad 3,5 miesiąca do wydania stosownej decyzji o ukaraniu przed przedawnieniem, czego nie dopełnił. Powyższe stanowi nieprawidłowość. Zgodnie z uzyskanymi wyjaśnieniami: *Działania pokontrolne, będące konsekwencją zakończonej 8 grudnia 2023 r. kontroli, zostały przeniesione na początek 2024 r. Zarządzenie pokontrolne zostało wydane w dniu 8 stycznia 2024 r., a odpowiedź strony na jego treść wpłynęła w dniu 23 stycznia 2024 r. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego zostało wydawane w dniu 30 stycznia 2024 r. i doręczone stronie 2 lutego 2024 r. Kolejno, pismem z dnia 16 lutego 2024 r. strona została poinformowana o możliwości zapoznania się z materiałem dowodowym zgromadzonym w sprawie – pismo to zostało doręczone 21 lutego, co oznacza, że siedmiodniowy termin upłynął 28 lutego 2024 r. Od dnia 29 lutego do 15 marca pracownik prowadzący sprawę przebywał na zwolnieniu lekarskim, więc dalsze czynności były kontynuowane po jego powrocie.*

[dodatkowe ustalenie - poboczne]

W kwestii sposobu prowadzenia spraw w WIOŚ ustalono, że sprawy prowadzone były zarówno w formie papierowej jak i elektronicznej, przy czym od 2023 r. system elektroniczny

64 Wydane 31.08.2017 r. przez Prezesa Rady Ministrów, mające zastosowanie do wszystkich kontroli w administracji rządowej.

EZD jest podstawową formą dla spraw. W EZD następuje rejestracja korespondencji przychodzącej, wychodzącej oraz procedowanie spraw. ŁWIOŚ podał liczby spraw wraz z formą ich prowadzenia.

Rok	Liczba spraw papierowych	Liczba spraw elektronicznych
2023	8739	3091

III. Ocena systemu kontroli zarządczej w WIOŚ w kontekście ustaleń kontroli.

W ramach oceny systemu kontroli zarządczej w WIOŚ:

- opracowywano sprawozdania z wykonania planu działalności za dany rok kalendarzowy, w tym kwartalne;
- monitorowano stopień realizacji celów i mierników przyjętych w ramach budżetu zadaniowego;
- ŁWIOŚ składał oświadczenia o stanie kontroli zarządczej za dany rok kalendarzowy; oświadczenia składali także kierownicy komórek organizacyjnych w WIOŚ;
- opracowywano dokumenty na temat stanu kontroli zarządczej za dany rok kalendarzowy w układzie odpowiadającym elementom systemu kontroli zarządczej określonym Komunikatem Ministra Finansów nr 23 z dnia 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁶⁵;
- dokonywano analizy ryzyka.

W oświadczeniach o stanie kontroli zarządczej za 2023 r. i 2024 r. ŁWIOŚ podał, że w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza (opcja B).

W oświadczeniu za 2023 r. ŁWIOŚ zauważył, że – m.in.:

- wewnętrzne regulacje w obszarze kadrowym wymagają aktualizacji;
- zwiększyć należy liczbę szkoleń i spotkań organizacyjnych;
- wprowadzono procedurę obiegu decyzji w systemie EZD oraz podział obowiązków w ramach nadzoru nad wydawanymi decyzjami;
- ustanowiono system dyżurów w trakcie weekendów i świąt.

Z kolei w oświadczeniu za 2024 r. ŁWIOŚ podał, m.in., że:

- przepływ informacji w Inspekcji wymaga poprawy;
- wydano nowe regulacje wewnętrzne w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi;
- przeprowadzono anonimowe ankiety dotyczące relacji międzyludzkich, z których wyniki omówiono oraz przeprowadzono odpowiednie szkolenie wewnętrzne. Podjęcie tego rodzaju działań w WIOŚ ocenia się pozytywnie.

65 <https://www.gov.pl/web/finanse/standardy-i-wytyczne-kontrola-zarzadcza>

Najistotniejsze spostrzeżenia ŁWIOŚ i osób dokonujących oceny systemu kontroli zarządczej w WIOŚ, dotyczące funkcjonowania tego systemu w kontekście niniejszej kontroli, które zawarto w informacjach podsumowujących ocenę ww. systemu to wnioski, że:

- działania podejmowane przez WIOŚ wynikają, m.in. z wytycznych GIOŚ, planu działalności Inspekcji na dany rok kalendarzowy;
- celem zasadniczym Inspekcji jest zapewnienie przestrzegania przepisów w zakresie ochrony środowiska;
- położony jest akcent na działalność kontrolną / inspekcyjną WIOŚ, w wyniku której wydawano, m.in. zarządzenia pokontrolne;
- w 2023 r. nałożono 439 kar na kwotę 33 212 797 zł⁶⁶ i 122 mandaty na kwotę 55 500 zł;
- w 2024 r. nałożono 405 kar na kwotę 11 348 143 zł⁶⁷ i 90 mandatów na kwotę 83 200 zł;
- uznanie, że na stanowiskach urzędniczych pracują osoby o odpowiedniej wiedzy i kompetencjach i doświadczeniu;
- procesy zatrudnienia w WIOŚ są prowadzone w taki sposób, aby wyłaniać najlepszych pracowników podczas konkursów;
- jednakże wystąpiły nabory, w wyniku których nie zatrudniono pracowników (co opisano także w części organizacyjno-kadrowej niniejszego dokumentu);
- polityka kadrowa prowadzona jest w oparciu o faktyczne potrzeby jednostki, przy uwzględnieniu ustawowych zadań oraz zachowaniu racjonalnego obciążenia pracą, a także z uwzględnieniem ekonomicznego i adekwatnego wynagrodzenia;
- wyniki pracy są na bieżąco oceniane przez przełożonych;
- w 2023 r. Wydział Inspekcji zapewniał 24-godzinną gotowość do wykonywania działań Inspekcji; nadto w trakcie roku wprowadzono system dyżurów w weekendy i święta;
- także w 2024 r. Wydział Inspekcji zapewniał 24-godzinną gotowość do wykonywania działań Inspekcji;
- ankiety przeprowadzone wśród pracowników w 2023 r. wykazały, że: pracownicy nie mają dostępu do szkoleń w wystarczającym stopniu, osoby zarządzające są przekonane, że podlegli pracownicy posiadają wystarczające kompetencje do wykonywania zadań Inspekcji, postulowane było zwiększenia zatrudnienia;

Kontrola ocenia pozytywnie przeprowadzenie ankiet wśród pracowników w 2023 r., a następnie szczegółowe opisanie wyników ankiet i wniosków z nich wynikających w dokumencie podsumowującym ocenę systemu kontroli zarządczej.

Analiza dokumentacji w dziedzinie kontroli zarządczej wskazuje, że w WIOŚ w sposób należyty przebiegał proces oceny tego systemu. Dokumentacja jest obszerna; raporty zawierają odniesienia do polityki kadrowej Inspektoratu oraz do priorytetów w ramach zadań Inspekcji.

Z omawianej dokumentacji wynika opinia Kierownictwa WIOŚ o zatrudnianiu pracowników o odpowiednich kompetencjach; o przypadkach naborów do pracy, w trakcie których nie udało się wyłonić pracownika; o szeroko zakrojonej działalności kontrolnej służb WIOŚ.

66 Przy czym wpływ z kar wyniósł 1 626 833,56 zł.

67 Przy czym wpływ z kar, opłat podwyższonych, kosztów kontroli wyniósł 2 075 158,14 zł.

Do oceny systemu kontroli zarządczej w WIOŚ uwag nie wnosi się.

Podsumowanie ustaleń kontroli. Wnioski z kontroli.

Ustalenia opisane w niniejszym dokumencie pozwalają przedstawić następujące – główne wnioski kontroli:

- Obszar zarządzania zasobami ludzkimi w WIOŚ poddawany był przeglądowi, m.in. zaktualizowano procedury WIOŚ regulujące ten obszar. Kolejne – obowiązujące w kontrolowanym okresie – PZZL zawierają diagnozy i spostrzeżenia dowodzące, że sytuacja kadrowa Inspektoratu była analizowana na bieżąco i wyprowadzono z niej wnioski.
- Pracownicy pionu inspekcji i pracownicy obsługujący zakres kadrowy w WIOŚ posiadali odpowiednie przygotowanie do pracy, w tym wykształcenie, odbywali szkolenia merytoryczne i szkolenia z zakresu umiejętności miękkich. W naborach do pracy zatrudniano nowych pracowników legitymujących się wymaganymi umiejętnościami. Nowi pracownicy odbywali także kurs specjalistyczny.
- Wobec opisanych w niniejszym dokumencie trudności w realizacji polityki szkoleniowej – zgłoszonych przez ŁWIOŚ – pozytywnie ocenia się działania podejmowane celem jak najpełniejszej realizacji założeń ww. polityki, mając na względzie dążenie do podnoszenia wiedzy i kwalifikacji pracowników WIOŚ, a dzięki temu – zwiększanie jakości realizowania zadań Inspekcji.
- Przeprowadzono znaczną liczbę naborów do pracy w WIOŚ (32 nabory), przy czym wybrano do pracy w WIOŚ tylko 16 osób. Pomimo różnego rodzaju zachęt do pracy w WIOŚ oraz publikowania ogłoszeń o pracę w różnych miejscach, poziom zatrudnienia w wyniku naborów wyniósł 50%. ŁWIOŚ wskazał na przyczyny niewystarczającego zainteresowania zatrudnieniem w Inspekcji: dyspozycyjność w godzinach nocnych, dniach wolnych od pracy, zmienność, stres, kontakty z kontrolowanymi przedsiębiorcami.
- Diagnoza zarządzania zasobami ludzkimi jako element PZZL w WIOŚ wskazuje na problem z pozyskaniem do pracy w WIOŚ pracowników o odpowiednich kompetencjach, jednak z raportów dotyczących oceny systemu kontroli zarządczej wynika, że ŁWIOŚ uważa, że Inspektorat zatrudnia pracowników o odpowiednich kompetencjach;
- Inspektorat stosował szerokie spektrum form adaptacji nowych pracowników.

- Wydawano pozytywne oceny pracy pracowników WIOŚ przez bezpośrednich przełożonych, o czym świadczą oceny okresowe oraz pierwsze oceny w służbie cywilnej, w łącznej liczbie 71 w kontrolowanym okresie.
- W Inspektoracie praktycznie nie odnotowano zjawiska rotacji.
- Pozytywnie ocenia się zrealizowanie w Delegaturach WIOŚ w 2024 r. kontroli wewnętrznych obejmujących prawidłowość prowadzenia dokumentacji pracowniczej w zakresie ewidencji czasu pracy i urlopów wypoczynkowych.
- Inspektorat przeprowadził kontrole różnych rodzajów w bardzo dużej liczbie – łącznie: 9064, co oznacza, że ŁWIOŚ realizował ustawowe kompetencje inspekcyjnego organu kontroli. Zwraca się także uwagę na utrudnienia w realizacji kontroli przez służby ŁWIOŚ, co zostało szeroko przedstawione przez kontrolowany organ. Przyczyny utrudnień często nie zależą od ŁWIOŚ lecz od zachowania podmiotów kontrolowanych.
- Przeprowadzenie działań kontrolnych w 40% przypadków wpływu do Inspektoratu wniosków o interwencje.
- ŁWIOŚ wdrożył i stosował różnorodne formy nadzoru nad terminowością prowadzenia i załatwiania merytorycznych spraw Inspekcji:
 - tabele terminowości załatwiania spraw, które ŁWIOŚ obejmował monitoringiem,
 - wytyczne przekazywane podczas narad wewnętrznych w WIOŚ,
 - działania mające na celu wypełnienie wakatów, reforma systemu ogłaszania informacji o naborach do WIOŚ,
 - reforma organizacji pracy, tj. implementacja systemu dyżurów,
 - aktualizacja wewnętrznych regulacji WIOŚ w obszarze organizacyjno-kadrowym,
 - działania w dziedzinie sprawozdawczości;
 – jednak zdaniem organu kontroli - niepełnie przełożyły się one na terminowość załatwiania spraw w ujęciu formalnym. Kontrola podkreśla, że w odniesieniu do niektórych spraw przyjmuje do wiadomości informacje nawiązujące do skomplikowanych stanów faktycznych spraw, co przekładało się na długie okresy prowadzenia spraw, jednakże Inspekcja winna była w takich przypadkach stosować zawiadomienia, o których mowa w art. 36 Kpa.
- Analiza dokumentacji w dziedzinie kontroli zarządczej wskazuje, że w WIOŚ w sposób należyty przebiegał proces oceny tego systemu. Raporty zawierają odniesienia do polityki kadrowej Inspektoratu oraz do priorytetów w ramach zadań Inspekcji.
Z omawianej dokumentacji wynika opinia Kierownictwa WIOŚ o zatrudnianiu pracowników o odpowiednich kompetencjach; o przypadkach naborów do pracy, w trakcie których nie udało się wyłonić pracownika; o szeroko zakrojonej działalności kontrolnej służb WIOŚ.

- Kontrola przedstawia wnioski w kwestii prowadzenia postępowań administracyjnych: w 22% skontrolowanych spraw ŁWIOŚ załatwił sprawy w terminach wynikających z art. 35 Kpa, co zasługuje na przychylną ocenę.
W pozostałych przypadkach, wyjaśnianych co do zasady skomplikowanym stanem faktycznym i prawnym spraw, zawiadomienie wymagane normą art. 36 Kpa nie było stosowane, co ocenić należy jako nieprawidłowość. Skierowano je wyłącznie w 1 przypadku, przy czym w sprawie rozstrzygnięcie administracyjne wydano po upływie terminu określonego zawiadomieniem. Podsumowując argumentację podaną we wcześniejszej części dokumentu, stwierdza się, że sprawa zawsze winna zostać załatwiona bez zbędnej zwłoki, zaś norma art. 36 Kpa ma charakter obligatoryjny i powinna być stosowana w każdym przypadku niezakończona sprawa w terminie określonym art. 35 Kpa.
Dodatkowo kontrola przypomina, że obowiązek określony art. 36 Kpa obejmuje także konieczność zawarcia – w zawiadomieniu o nowym terminie załatwienia sprawy – podanie przyczyn zwłoki i zamieszczenie pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia.
- W 1 sprawie ŁWIOŚ dopuścił do przedawnienia nałożenia kary pieniężnej.
- W pozostałym zweryfikowanym zakresie merytorycznym działania WIOŚ przedstawia się wnioski dotyczące:
 - szeroko zakrojonej działalności kontrolnej Inspekcji, co wypełnia misję działania Inspekcji określonej, m.in. art. 2 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska;
 - konieczność przekazywania akt spraw organowi odwoławczemu w terminie wskazanym art. 133 Kpa; dodatkowo należy zadbać, ażeby przekazywane akta były uporządkowane.

Wniosek końcowy:

Mając na względzie scharakteryzowane w niniejszym dokumencie następujące okoliczności w zakresie zasobów kadrowych Inspektoratu:

- co do zasady pozytywną ocenę zasobów kadrowych wyrażoną przez ŁWIOŚ i inne osoby zarządzające w ramach oceny systemu kontroli zarządczej za lata 2023-2024;
 - stabilny stan kadrowy pionu Inspekcji w kontrolowanych latach – ŁWIOŚ zgłosił, że praktycznie nie występowało zjawisko rotacji; dodatkowo w znacznej mierze pracownicy pionu Inspekcji są pracownikami długoletnimi, a zatem wyposażonymi w odpowiednie doświadczenie zawodowe;
 - liczebność kadr pionu Inspekcji oraz przygotowanie i kompetencje zawodowe inspektorów ochrony środowiska do realizacji zadań Inspekcji, w tym ukończenie kursów inspektora ochrony środowiska, o którym mowa w art. 8e ustawy IOŚ;
 - pozostałe ustalenia w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi opisane w I części niniejszego dokumentu;
- pozytywnie ocenia się potencjał kadrowy Inspektoratu.

Niemniej jednak biorąc pod uwagę ustalenia w zakresie merytorycznych obszarów

działalności WIOŚ, w tym w szczególności w odniesieniu do terminowości załatwiania spraw – przede wszystkim postępowań administracyjnych (które – co należy podkreślić - ŁWIOŚ prowadził w bardzo dużej liczbie) – formułuje się wniosek dotyczący konieczności wypracowania odpowiednich mechanizmów celem zagwarantowania terminowego załatwiania spraw, zaś w przypadku zaistnienia obiektywnych przeszkód do sfinalizowania spraw w terminie wskazanym art. 35 Kpa – stosowanie dyspozycji art. 36 Kpa – której realizacja wypełnia także zasady postępowania administracyjnego, statuowane wcześniej przywołanymi art. 9 i art. 12 Kpa.

Stan faktyczny stwierdzony w kontroli daje asumpt do stwierdzenia, że – poza obligatoryjnym charakterem normy art. 36 Kpa - brak jest w WIOŚ przeszkód do wypełniania wymogu art. 36 Kpa, o czym świadczy fakt, iż w sporadycznych przypadkach ŁWIOŚ kierował do stron zawiadomienia o niezakończonym w terminie i wskazaniu nowego terminu załatwienia sprawy.

Biorąc pod uwagę opisane ustalenia w zakresie spraw merytorycznych WIOŚ, przedmiotową działalność ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.

Jako odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości uznaje się:

- ŁWIOŚ jako kierownika kontrolowanej jednostki,
- przełożonych pracowników, którzy załatwiali sprawy, co do których kontrola zidentyfikowała nieprawidłowości – z racji nadzoru nad pracownikami,
- pracowników, którzy załatwiali sprawy, co do których kontrola zidentyfikowała nieprawidłowości.

Zalecenia pokontrolne.

Przedstawiając opisane ustalenia i ocenę wnoszę o:

Dochowywanie terminowości załatwiania spraw w WIOŚ:

- a) postępowań administracyjnych – z uwzględnieniem wymogów zawartych w art. 35 KPA, a w przypadku niemożności wypełnienia dyspozycji tego przepisu, stosowanie art. 36 KPA,
- b) w przypadku konieczności przesłania odwołań od decyzji wydanych przez ŁWIOŚ w I instancji – dochowywanie terminu na przesłanie akt spraw do organu odwoławczego w terminie określonym art. 133 KPA.

Pouczenie:

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę o udzielenie informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w terminie 20 dni roboczych od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze (art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl