

**UCHWAŁA NR XLVIII/450/23
RADY GMINY DYWITY**

z dnia 27 kwietnia 2023 r.

w sprawie rozpatrzenia skargi na działanie Wójta Gminy Dywity.

Działając na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023, poz.40, t.j., ze zm.) oraz art. 229 pkt. 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, t.j., ze zm.), po rozpatrzeniu skargi Pani Dyrektor Samodzielnego Gminnego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Dywitach Rada Gminy Dywity uchwała, co następuje:

§ 1. 1. Po rozpatrzeniu skargi wniesionej przez Panią Dyrektor Samodzielnego Gminnego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Dywitach oraz po zaopiniowaniu przez Komisję Skarg, Wniosków i Petycji stwierdza się, że skarga jest bezzasadna.

2. Uzasadnienie stanowiska stanowi załącznik do uchwały.

§ 2. Wykonanie uchwały powierza się Przewodniczącej Rady Gminy Dywity, zobowiązując do doręczenia skarżącemu kopii uchwały wraz z uzasadnieniem.

§ 3. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodnicząca Rady Gminy Dywity

Agnieszka Sakowska-Hrywniak

Uzasadnienie

Odnosząc się do pierwszego z zarzutów zawartych w skardze, dotyczącego skierowania przez Wójta Gminy Dywity do Samodzielnego Gminnego Zakładu Opieki Zdrowotnej w Dywitach kontroli, w której kierownikiem zespołu kontrolującego jest audytor wewnętrzny, należy wskazać co następuje.

Przedmiotowy zarzut dotyczy osoby zatrudnionej w Urzędzie Gminy Dywity na stanowisku audytora wewnętrznego, jednakże co istotne nie odnosi się do działalności audytu wewnętrznego w rozumieniu art. 272 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2022.1634). Czynności podejmowane w niniejszej sprawie są bowiem czynnościami kontrolnymi w rozumieniu art. 121 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz.U. 2022.633), a nadto nie zostały one ujęte w planie audytu na 2023 r. co potwierdza, że nie stanowią one zadań w ramach audytu wewnętrznego.

Podejmowane działania stanowią odrębne czynności kontrolne realizowane przez pracownika Urzędu Gminy Dywity na podstawie upoważnienia podmiotu uprawnionego do kontroli, o którym mowa w § 6 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu i trybu prowadzenia kontroli podmiotów leczniczych (Dz.U.2015.1331).

Wymaga podkreślenia, że osoba zajmująca stanowisko audytora w urzędzie nie jest upoważniona do kontroli jako audytor wewnętrzny, lecz jako pracownik Urzędu Gminy Dywity, zaś wskazanie jej jako „audytora wewnętrznego” odnosi się jedynie do nazwy zajmowanego stanowiska. Raz jeszcze należy podkreślić, że pracownik Urzędu Gminy Dywity nie realizuje w przedmiotowej sprawie czynności audytowych, lecz realizuje kontrolę jako pracownik urzędu na podstawie stosownego upoważnienia.

Mając powyższe na uwadze, bezprzedmiotowy jest zarzut dotyczący możliwości naruszenia standardów przez pracownika urzędu – audytora wewnętrznego, ponieważ działania prowadzone w związku z kontrolą podmiotu leczniczego są realizowane w oparciu o odrębną ustawę i rozporządzenie metodyczne i nie odnoszą się do standardów audytu wewnętrznego.

Nadto nie znajduje uzasadnienia powoływanie się w skardze na zapisy regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Dywity, gdyż kontrola jest prowadzona na podstawie przepisów szczególnych. Przywołane w skardze § 23 i § 28 regulaminu organizacyjnego Urzędu Gminy Dywity określają zadania realizowane odpowiednio przez Referat Kontroli Wewnętrznej i Zarządczej oraz Wieloosobowe stanowisko ds. audytu wewnętrznego w odniesieniu do kontroli i audytów realizowanych na rzecz Urzędu Gminy ujętych w rocznych planach. Powyższe regulacje wewnętrzne nie odnoszą się do czynności kontrolnych wynikających z odrębnych przepisów, w których to szczegółowo określono tryb i zasady ich realizacji.

Nawiązując do skargi domniemanego naruszenia Kodeksu Etyki IIA przez audytora zatrudnionego w Urzędzie Gminy Dywity złożonej przez skarżącą w dniu 27 stycznia 2023 r. do Instytutu Auditorów Wewnętrznych IIA Polska w Warszawie, należy wskazać, że Komisja Etyki przy Instytucie Auditorów Wewnętrznych IIA Polska w piśmie z dnia 23 lutego 2023 r. poinformowała skarżącą o zawieszeniu prowadzonego postępowania z powodów proceduralnych. W powyższym piśmie wskazano, że osoba na którą została złożona skarga nie jest członkiem Stowarzyszenia Auditorów Wewnętrznych IIA Polska. Według informacji zawartej w powyższym piśmie z dnia 23 lutego 2023 r. – audytor zatrudniony w Urzędzie Gminy Dywity jest członkiem The Instytut od Internal Auditors IIA Global i posiadaczem certyfikatu międzynarodowego CGAP, którego właścicielem jest IIA Global.

Odnosząc się do drugiego z podniesionych w skardze zarzutów, dotyczącego udziału w zespole kontrolującym osoby, która nie jest pracownikiem (Urzędu) Gminy Dywity – radcy prawnego p. ██████████, należy wskazać że jak ustalono p. ██████████ jest radcą prawnym zrzeszonym w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Olsztynie i wbrew twierdzeniu zawartemu w skardze nie świadczy „zewnętrznej obsługi prawnej Gminy Dywity”.

Pani radca prawny ██████████ zawarła z Gminą Dywity umowę cywilnoprawną na wykonywanie czynności członka zespołu kontrolującego w zakresie kontroli SGZOZ w Dywitach, prowadzonej na podstawie art. 121 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej. Zgodnie z § 5 ust. 1-3 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania kontroli podmiotów leczniczych: kontrolujący podlega wyłączeniu z udziału w kontroli z urzędu, jeżeli kontrola mogłaby dotyczyć praw lub obowiązków jego lub osoby mu bliskiej, oraz z udziału w kontroli, której przedmiot stanowią zadania należące wcześniej do jego obowiązków, jako pracownika, przez rok od zakończenia ich wykonywania (§ 1); Za osobę bliską kontrolującego uważa się małżonka lub osobę pozostającą z nim faktycznie we wspólnym pożyciu, krewnego i powinowatego do drugiego stopnia albo

osobę związaną z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli. Wyłączenie trwa mimo ustania jego przyczyny (§ 2); Kontrolujący podlega wyłączeniu z udziału w kontroli na wniosek, jeżeli zaistnieją uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności (§ 3).

Nie sposób przyjąć, że fakt kontrolowania przychodni przy jednoczesnym korzystaniu z usług podmiotu kontrolowanego jako pacjent stanowi uzasadnioną wątpliwość co do bezstronności kontrolującego. Przyjęcie takiego założenia prowadziłoby do konstatacji, że każdy pracownik Urzędu Gminy w Dywitach, który realizuje czynności kontrolne na mocy upoważnienia Wójta jako organu wykonawczego Gminy (podmiotu tworzącego SGZOZ) w sytuacji korzystania z usług przychodni winien zostać wyłączony, co skutkowałoby niemożliwością przeprowadzenia kontroli, stanowiącej przecież jeden z obowiązków ustawowych podmiotu tworzącego. Uzasadnione wątpliwości mogłyby dotyczyć sytuacji występowania okoliczności, które zagrażają niezależnemu i obiektywnemu wykonywaniu obowiązków przez członka zespołu kontrolującego. Obiektywizm należy rozpatrywać jako wolną od uprzedzeń postawę intelektualną, pozwalającą na przeprowadzenie czynności kontrolnych z wiarą w efekt pracy i unikaniem jakichkolwiek ustępstw co do jakości. Członkowie zespołu kontrolującego są osobami dysponującymi wiedzą w zakresie prawa, funkcjonowania podmiotów leczniczych, kontroli czy też finansów. Takie kryterium doboru składu zespołu kontrolującego daje rękojmię przeprowadzenia czynności kontrolnych w sposób profesjonalny.

Zgodnie z § 11 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Zdrowia z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania kontroli podmiotów leczniczych, kontrolujący ustala stan faktyczny na podstawie dowodów zebranych w toku kontroli. Zgodnie zaś z § 11 ust. 2 dowodami są w szczególności dokumenty, rzeczy, opinie biegłych, oględziny, pisemne lub ustne wyjaśnienia i oświadczenia. Bacząc na powyższe, każde ustalenie kontroli musi być udokumentowane i udowodnione, tym samym nie ma możliwości dokonywania ustaleń faktycznych w oparciu o subiektywne oceny czy też opinie w sytuacji braku dowodów potwierdzających określone błędy czy uchybienia. Konflikt interesów to sytuacja, gdy członek zespołu kontrolującego, jako osoba obdarzona zaufaniem, ma sprzeczne interesy finansowe, zawodowe lub osobiste. Takie sprzeczne interesy utrudniałyby wykonywanie obowiązków w bezstronny sposób. Sam fakt korzystania z usług podmiotu kontrolowanego jako pacjent nie może zostać uznany za obiektywną przesłankę istnienia konfliktu interesów. Zgodnie z poczynionymi ustaleniami p. E [REDAKTOWANE] ma sprzecznych interesów czy też jakichkolwiek powiązań o charakterze finansowym z SGZOZ w Dywitach. Nie istnieją także okoliczności dotyczące powiązań o charakterze osobistym z pracownikami SGZOZ w Dywitach. Opisana w skardze sytuacja, w której p. [REDAKTOWANE] była pełnomocnikiem procesowym strony przeciwnej osoby będącej pracownikiem SGZOZ w Dywitach dotyczyła realizacji obowiązków tejże osoby jako pracownika innego podmiotu leczniczego, tj. Szpitala w Ostródzie. Niezależnie od powyższego wymaga także podkreślenia, że w przedmiotowej sprawie p. [REDAKTOWANE] występuje nie jako radca prawny, lecz jako członek zespołu kontrolującego.

Trzecim i ostatnim zarzutem zawartym w skardze jest w ocenie skarżącej nieprawidłowe przyjmowanie i rozpatrywanie skarg wpływających do Urzędu Gminy w Dywitach na działalność SGZOZ w Dywitach. Należy wskazać, że ustalono, iż w 2023 roku do Urzędu Gminy Dywity wpłynęła jedna skarga pisemna na działalność SGZOZ w Dywitach. Skargę wniesiono pisemnie dnia 19 stycznia 2023 r., za pośrednictwem poczty elektronicznej na adres ug@ugdywity.pl. Z uwagi na to, że skarga dotyczyła działalności ośrodka zdrowia w Dywitach, została ona skierowana do Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Gminy Dywity, jako skarga na dyrektora tej placówki. Komisja przeprowadziła postępowanie wyjaśniające w celu zbadania sprawy, ustalenia stanu faktycznego, zebrania niezbędnych informacji i wyjaśnień oraz zajęcia stanowiska. Termin rozpatrzenia skargi przedłużono zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, z uwagi na konieczność wnikliwego zbadania zasadności zarzutów przedstawionych w skardze oraz przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. Skarga została rozpatrzona przez Radę Gminy Dywity na sesji w dniu 23 marca 2023 r., zaś pismo informujące o sposobie załatwienia skargi zostało wysłane do Pani Dyrektora SGZOZ w Dywitach w dniu 31 marca 2023 r. Skargę rozparzono w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego w trybie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 08 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz.U.2002.5.46).

Ponadto, zgodnie z § 12 ust. 3 pkt 3 Statutu SGZOZ w Dywitach skarga z dnia 19 stycznia 2023 r. była przedmiotem posiedzenia Rady Społecznej SGZOZ w Dywitach w dniu 20 lutego 2023 r. Zgodnie z zapisami Statutu, jednym z zadań Rady Społecznej jest dokonywanie okresowych analiz skarg i wniosków wnoszonych przez pacjentów. Skargę poddano więc analizie na najbliższym od dnia złożenia skargi i pierwszym w 2023 r. posiedzeniu Rady Społecznej, które odbyło się w dniu 20 lutego 2023 r.

Mając na uwadze powyższe fakty, nie sposób zgodzić się z twierdzeniem skarżącej, że skarga została jej przekazana dwukrotnie, niejako bez powodu. Skarga była rozpatrywana w trybie przepisów Kodeksu

postępowania administracyjnego oraz została przedstawiona i omówiona podczas posiedzenia Rady Społecznej. W powyższej sytuacji zastosowanie miały oba tryby niezależnie, co jest zgodne z obowiązującymi przepisami prawa i regulacjami wewnętrznymi. Brak jest podstaw do uznania za zasadny zarzutu dotyczącego rozpatrywania skarg z naruszeniem przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

W Gminie Dywity funkcjonuje portal e-Urząd za pośrednictwem którego można składać do urzędu, za pomocą formularza interaktywnego, m. in. skargi na zaniechanie lub nienależyte wykonywanie zadań/naruszenie praworządności/ przewlekłe załatwianie spraw (formularz DO-WGL-2). Jak wynika z pozyskanych informacji, od dnia uruchomienia portalu nie złożono do Urzędu Gminy Dywity żadnej skargi z wykorzystaniem powyższego formularza.

Należy wskazać, że skarga według słownika języka polskiego oznacza w znaczeniu ogólnym wypowiedź, w której ktoś skarży się na coś. Użycie słowa skarga w mowie potocznej oznacza również krytyczną uwagę, narzekanie na coś, niezadowolenie z czegoś, itp. Skargą w języku mówionym będzie zarówno wyrazem niezadowolenia kogoś z czegoś, ale też skargą w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego. O tym, że tego typu krytyczne uwagi (skargi) mieszkańców Gminy na funkcjonowanie ośrodka zdrowia były wielokrotnie zgłaszane skarżące świadczą zapisy dyskusji z posiedzeń Komisji Rady Gminy Dywity, w tym: protokół z posiedzenia Komisji budżetu z dnia 15 września 2020 r., protokół ze wspólnego posiedzenia Komisji Rady Gminy Dywity z dnia 28 września 2021 r., protokół ze wspólnego posiedzenia Komisji Rady Gminy Dywity z dnia 11 kwietnia 2022 r.

Pisemne i ustne krytyczne uwagi na temat funkcjonowania przychodni, dotyczące m.in. obsługi pacjenta, rejestracji, utrudnionego kontaktu z przychodnią, braku punktu poboru krwi w Dywitach czy trudności z zapisaniem się do przychodni, nie są skargami w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, dlatego też nie były przekazywane skarżącej w tzw. trybie skargowym. Niemniej, jak wskazano, powyżej, skarżąca była informowana o krytycznych uwagach mieszkańców dotyczących funkcjonowania ośrodka zdrowia.

Mając na uwadze powyższe, zarzuty sformułowane w skardze dotyczące działań Wójta Gminy Dywity nie potwierdziły się, toteż skargę uznano za bezzasadną.