

Komenda Główna
Państwowej Straży Pożarnej



PAŃSTWOWA
STRAŻ POŻARNA

DZIAŁALNOŚĆ SKARGOWO-WNIOSKOWA W JEDNOSTKACH ORGANIZACYJNYCH PAŃSTWOWEJ STRAŻY POŻARNEJ W 2022 ROKU



OPRACOWANIE: BIURO NADZORU KOMENDY GŁÓWNEJ PSP, WYDZIAŁ SKARG I WNIOSKÓW

WARSZAWA, 14 CZERWCA 2023

„Każdy ma prawo składać petycje, wnioski i skargi w interesie publicznym, własnym lub innej osoby za jej zgodą do organów władzy publicznej oraz do organów i instytucji społecznych w związku z wykonywanymi przez nie zadaniami zleconymi z zakresu administracji publicznej. Tryb rozpatrywania petycji, wniosków i skarg określa ustawa”

art. 63 Konstytucji RP

Skargi wpływające do jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej załatwiane są według trybu i zasad określonych w przepisach działu VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. **Kodeks postępowania administracyjnego** (Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 z późn. zm.), dalej k.p.a., oraz **rozporządzenia Rady Ministrów** z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. z 2002 r. Nr 5, poz. 46), dalej Rozporządzenie.

W świetle art. 227 k.p.a. przedmiotem skargi może być w szczególności zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw. Przedmiotem skargi mogą być zatem wszelkie czynności prawne i faktyczne albo brak czynności właściwych organów lub ich pracowników.

Ponadto, jeżeli w ocenie organu z treści skargi lub wniosku nie można należycie ustalić ich przedmiotu, wzywa się wnoszącego (skargę lub wniosek) do złożenia, w terminie 7 dni od dnia otrzymania wezwania, wyjaśnienia lub uzupełnienia, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie skargi lub wniosku bez rozpoznania (§ 8 ust. 2 Rozporządzenia).

Analiza działalności skargowo-wnioskowej w jednostkach organizacyjnych PSP w 2022 r.

Przedmiotowa analiza zawiera dane statystyczne oraz omówienie problematyki i sposobu rozpatrywania skarg i wniosków przyjmowanych i załatwianych w jednostkach organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej podległych Komendantowi Głównemu PSP w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.

Niniejszy dokument opracowano w oparciu o dane przekazane przez komendy wojewódzkie PSP (obejmujące również komendy powiatowe i miejskie), szkoły PSP, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpowodzi – Państwowy Instytut Badawczy w Józefowie oraz Centralne Muzeum Pożarnictwa w Mysłowicach.

Analiza stanowi jednocześnie wypełnienie obowiązku wynikającego z art. 259 k.p.a.

Art. 259. § 1. Organy, o których mowa w art. 258, dokonują okresowo, nie rzadziej niż raz na dwa lata, ocen przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez organy i jednostki organizacyjne poddane ich nadzorowi.

§ 2. (uchylony)

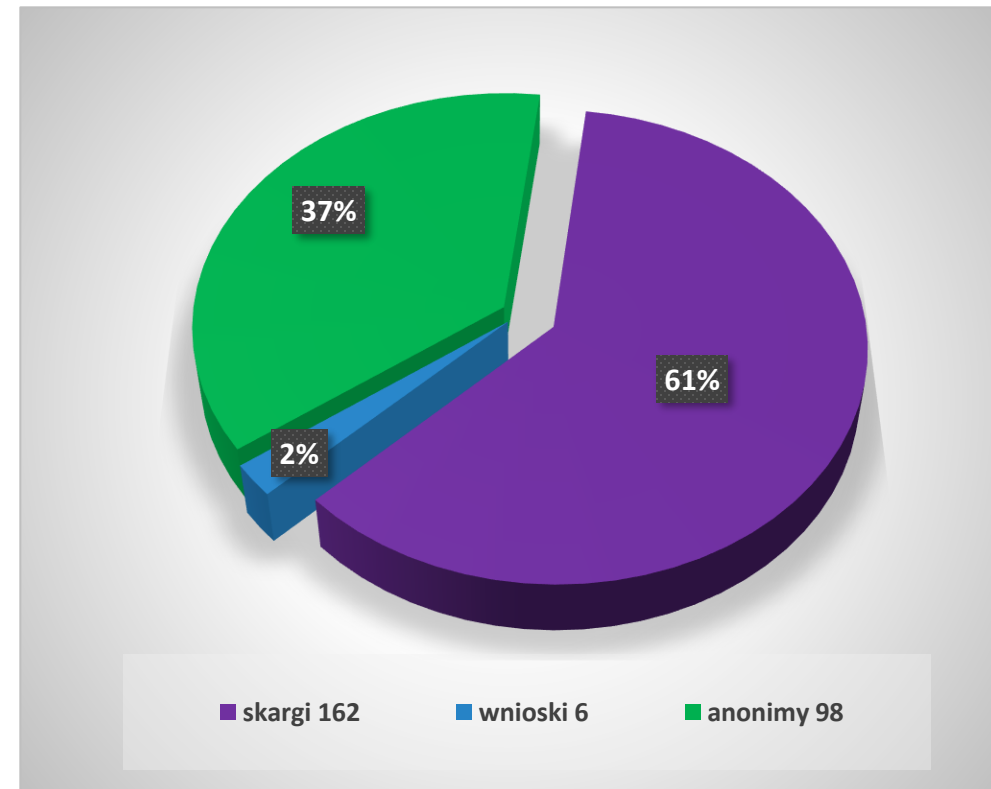
§ 3. W wyniku przeprowadzonych kontroli oraz ocen organy wymienione w § 1 dążą do usunięcia przyczyn skarg oraz do pełnego wykorzystania wniosków w celu polepszenia działalności poszczególnych organów i innych państwowych jednostek organizacyjnych.]

Analiza działalności skargowo-wnioskowej w jednostkach organizacyjnych PSP w 2022 r.

W 2022 r. do jednostek organizacyjnych PSP wpłynęło:

- 162 skargi
- 6 wniosków
- 98 anonimów

Wykres nr 1. Ogólny podział spraw skargowo-wnioskowych, które wpłynęły do jednostek organizacyjnych PSP w 2022 r. w ujęciu procentowym (%)

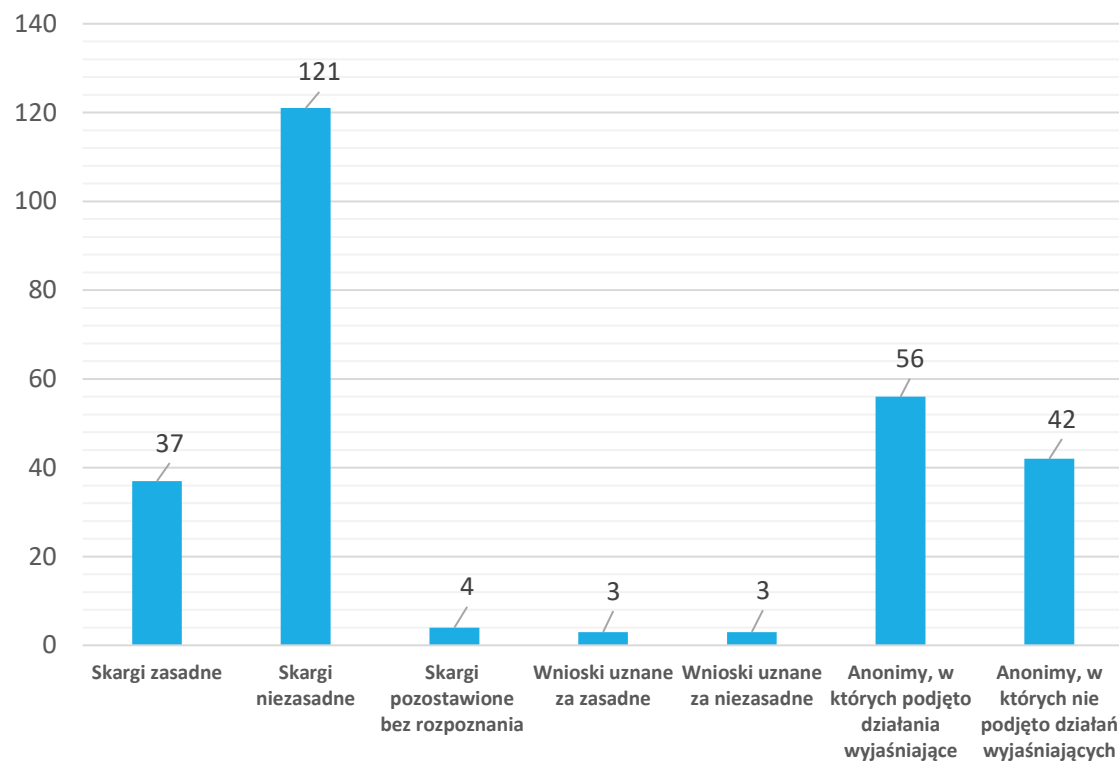


Analiza działalności skargowo-wnioskowej w jednostkach organizacyjnych PSP w 2022 r.

Powyższe sprawy rozpatrzono w następujący sposób:

- 37 skarg uznano za zasadne lub częściowo zasadne (051)
- 121 skarg uznano za niezasadne (051)
- 4 skargi pozostawiono bez rozpoznania (054)
- 3 wnioski uznano za zasadne (051)
- 3 wnioski uznano za niezasadne (051)
- 56 anonimom nadano bieg w sprawie (053)
- 42 anonimy złożono do akt sprawy bez nadawania im dalszego biegu (053)

Wykres nr 2. Ogólna liczba spraw skargowo-wnioskowych w jednostkach organizacyjnych PSP w 2022 r. według sposobu ich rozpatrzenia

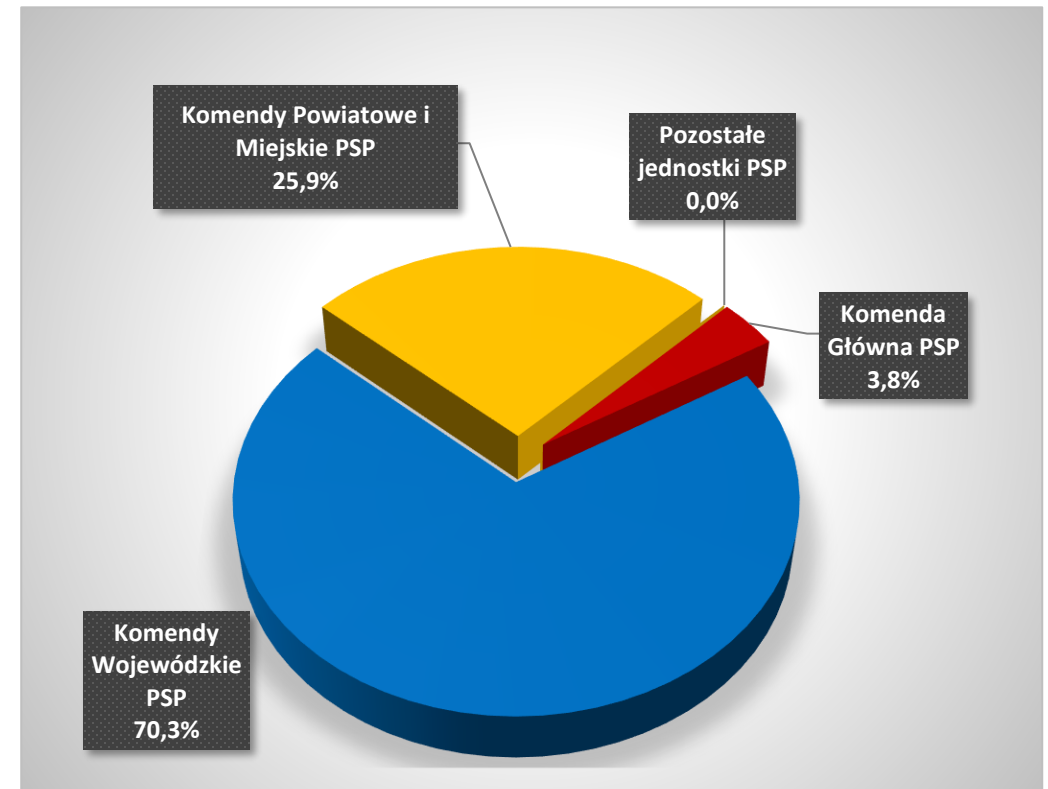


Spośród 158 skarg, które w 2022 r. zostały załatwione w jednostkach organizacyjnych PSP:

- 6 (tj. 3,8%) procedowano w Komendzie Głównej PSP
- 111 (tj. 70,3%) w komendach wojewódzkich PSP
- 41 (tj. 25,9%) w komendach powiatowych i miejskich PSP

W pozostałych jednostkach organizacyjnych tj. szkołach PSP, CNBOP-PIB w Józefowie, CMP w Mysłowicach nie odnotowano wpływu skarg i wniosków.

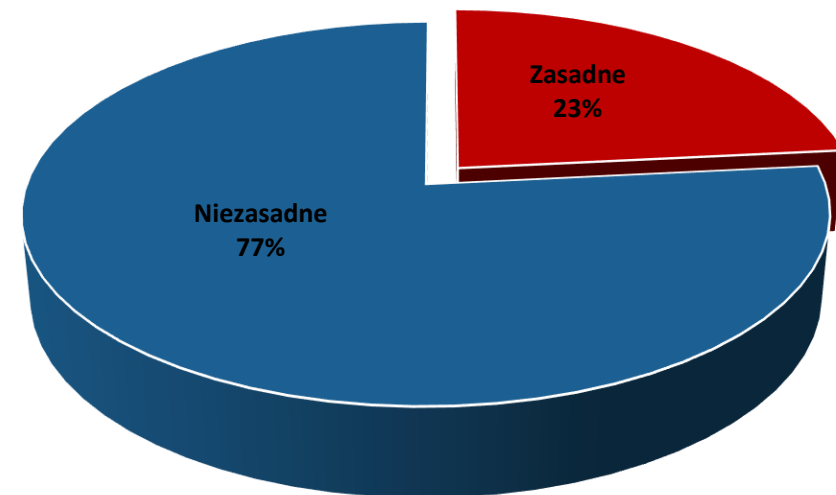
Wykres nr 3. Ogólny podział skarg załatwionych we własnym zakresie w jednostkach organizacyjnych PSP w 2022 r. w ujęciu procentowym (%)



Skargi (051)

- skargi zasadne i niezasadne

Spośród 158 skarg rozpoznanych w 2022 r. w jednostkach organizacyjnych PSP tylko 37 skarg uznano za zasadne lub częściowo zasadne, co stanowi 23 % ich ogólnej liczby, natomiast w 121 przypadkach tj. 77% zarzuty nie potwierdziły się w związku z czym skargi uznano za niezasadne.



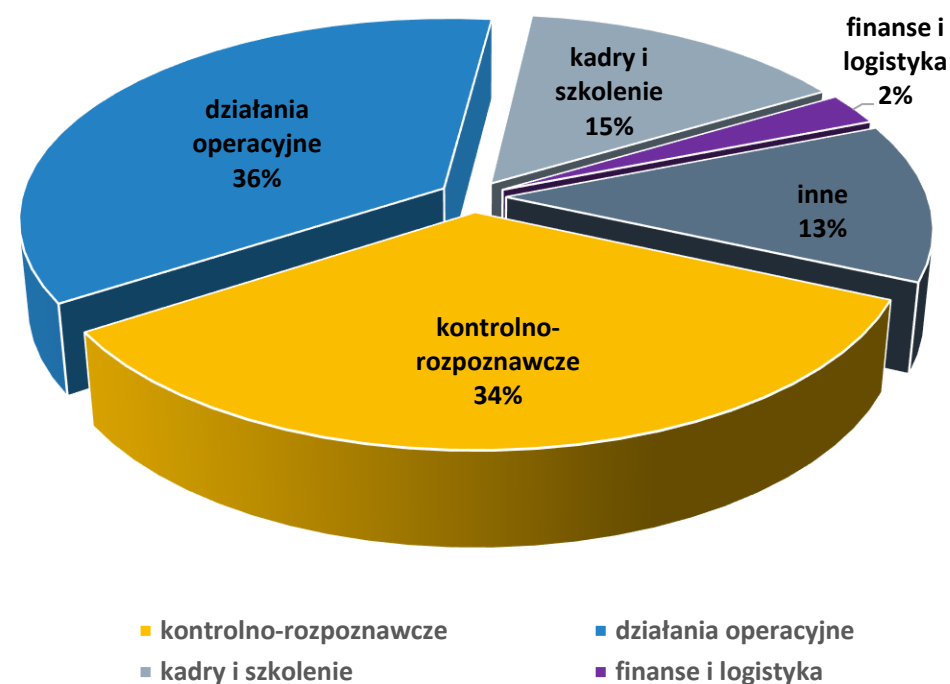
■ Zasadne ■ Niezasadne

Wykres nr 4. Podział skarg, które wpłynęły do wszystkich jednostek organizacyjnych PSP w 2022 r. według sposobu ich załatwienia w ujęciu procentowym (%)

Skargi (051)

- zakresy przedmiotowe skarg według grup tematycznych

W 2022 r. wprowadzono podział (wpływających) skarg ze względu na ich przedmiot, według określonych grup tematycznych. Spośród skarg załatwionych we własnym zakresie, które wpłynęły do jednostek organizacyjnych Państwowej Straży Pożarnej w 2022 r., największa ich liczba dotyczyła funkcjonowania komend powiatowych i miejskich, a w szczególności wykonywania przez funkcjonariuszy zadań z zakresu działań operacyjnych i kontrolno-rozpoznawczych tj.: prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, odmowy podjęcia działań w związku ze zgłoszeniem zagrożenia pożarowego, dokonania rzekomo wadliwych ustaleń odnoszących się do stanu zabezpieczenia przeciwpożarowego budynków i terenów.



Wykres 5. Ogólny podział skarg załatwionych we własnym zakresie przez jednostki organizacyjne PSP w 2022 r. według grup tematycznych w ujęciu procentowym (%)

Skargi (051)

- zakresy przedmiotowe skarg według grup tematycznych

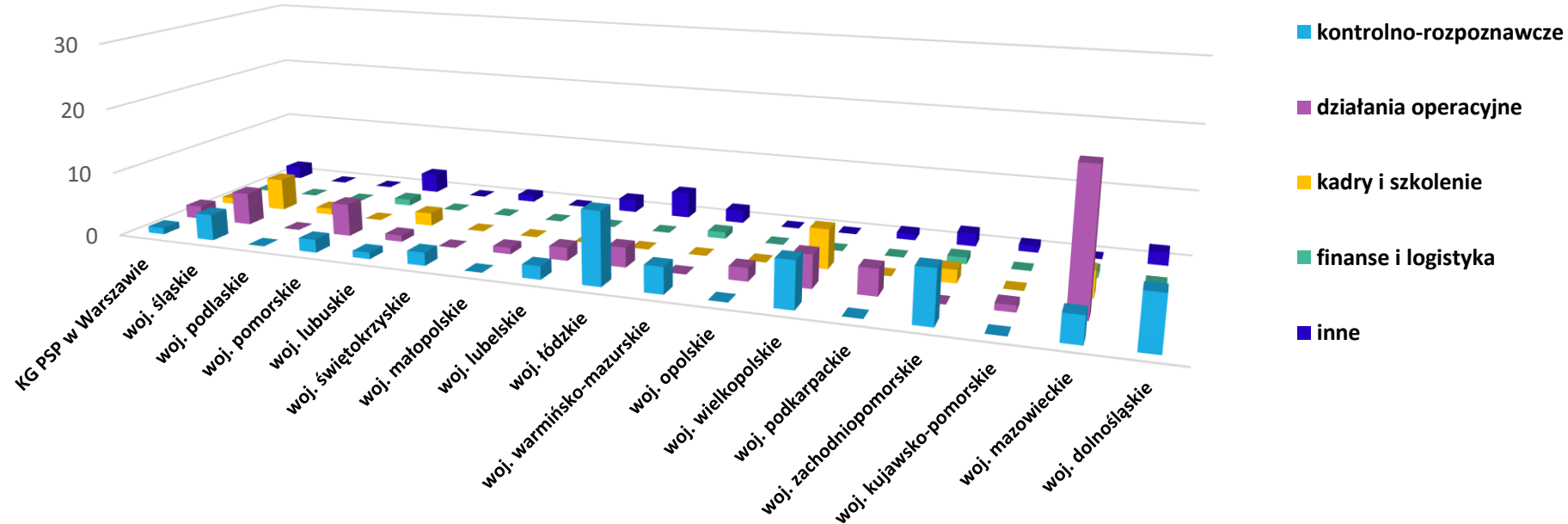
Na podstawie danych przekazanych przez jednostki organizacyjne PSP ustalono, że w 2022 r. przedmiotem wnoszonych skarg były między innymi zarzuty:

- 1) w zakresie „kontrolno-rozpoznawczym” dot. nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych, sposobu prowadzenia czynności kontrolno-rozpoznawczych, odmowy podjęcia działań w związku ze zgłoszeniem zagrożenia pożarowego, wydawania decyzji w zakresie usunięcia nieprawidłowości dot. wykonania obiektu budowlanego niezgodnie z projektem budowlanym i przepisami z zakresu ochrony przeciwpożarowej;
- 2) w zakresie „operacyjnym” dot. przyjmowania i obsługi zgłoszeń alarmowych, niewłaściwego dysponowania jednostek do zdarzeń, organizacji i prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych np. odmowa wycięcie drzewa, nieuzasadnione wyważenie drzwi;
- 3) w zakresie „kadrowo-szkoleniowym” dot. przyznawania dodatków do uposażenia i nagród, dodatkowego zarobkowania, nieprawidłowości przy rozliczaniu czasu pracy i służby, mobbingu, sposobu kierowania komendą, naborów do służby, etyki zawodowej;
- 4) w zakresie „finansów i logistyki” dot. ustalania wynagrodzeń i innych świadczeń, wystawiania zaświadczeń o wynagrodzeniu, przyznawania dotacji dla jednostek OSP w ramach „dotacji ksrg”;
- 5) w „innym zakresie” dot. niezadowolenia z odpowiedzi udzielonej na skargę, bezczynności i przewlekłości w załatwianiu sprawy, nadużywania stanowiska służbowego, utrudniania dostępu do informacji publicznej, niewypełnienia obowiązku zawiadomienia organów ścigania w przypadku podejrzenia popełnienia przestępstwa w trakcie prowadzonych działań ratowniczo-gaśniczych, nieudzielenia odpowiedzi w żądanej formie tj. poprzez platformę e-PUAP, spożywania alkoholu podczas służby.

Skargi (051)

- skargi zasadne i niezasadne

Charakterystykę ilościową skarg załatwianych we własnym zakresie w jednostkach organizacyjnych PSP w 2022 r. według grup tematycznych przedstawia poniższy wykres.



Wykres 6. Ogólny podział skarg załatwianych we własnym zakresie w jednostkach organizacyjnych PSP w 2022 r. według grup tematycznych

W 2022 r. w jednostkach organizacyjnych PSP odnotowano 4 przypadki załatwienia skarg z przekroczeniem terminów określonych w k.p.a. i dotyczyły one 2 komend wojewódzkich PSP.

Jako przyczyny przekroczenia terminów wskazano:

- błądną interpretację daty wpływu sprawy do jednostki (1 przypadek),
- przedłużenie terminu w związku z prowadzonym postępowaniem (1 przypadek)
- konieczności zebrania materiałów dowodowych w sprawie (2 przypadki).

Terminy załatwiania skarg i wniosków określają przepisy art. 237 k.p.a.

Organ właściwy do załatwienia skargi powinien ją załatwić bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca, a o sposobie załatwienia skargi powinien zawiadomić skarżącego.

- Posłowie na Sejm, senatorowie oraz radni, którzy wniesli 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 14 dni od dnia jej wniesienia albo przekazania.

Termin jednego miesiąca przeznaczony jest na załatwienie skargi i wysłanie skarżącemu zawiadomienia.

Początek biegu terminu miesięcznego rozpoczyna się z dniem wpłynięcia skargi do organu właściwego do jej rozpatrzenia. Jeżeli zatem pierwotnie skarga skierowana została do organu niewłaściwego, a ten następnie przekazał ją organowi właściwemu do jej rozpatrzenia, miesięczny termin na załatwienie skargi dla tego organu zaczyna bieg dopiero w dniu, w którym faktycznie dotarła do niego przekazana skarga.

W przypadku zastosowania instytucji przekazania skargi do załatwienia, niezakończona w terminie skargi przez organ podległy organowi właściwemu, do którego wniesiono skargę, w bezczynność popada organ właściwy, a nie ten, któremu przekazał on skargę. Organ właściwy może zaś wyciągać konsekwencje wobec niezakończona skargi w terminie z winy organu podległego, któremu przekazano skargę, stosując środki prawne określone w ramach łączącej je relacji podległości.

W przypadku niemożliwości załatwienia skargi lub wniosku w terminie znajdują zastosowanie art. 36-38 k.p.a. tj. należy zawiadomić skarżącego jakie są przyczyny zwłoki i wskazać nowy termin (dokładnie określając w piśmie dzień, miesiąc, rok) załatwienia sprawy oraz pouczyć o prawie do ponaglenia stosownie do art.36 k.p.a.

Skargi

- skargi pozostawione bez rozpoznania (054)

Zgodnie z § 8 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków „(...) jeżeli z treści skargi lub wniosku nie można należycie ustalić ich przedmiotu, wzywa się wnoszącego skargę lub wniosek do złożenia, w terminie siedmiu dni od dnia otrzymania wezwania, wyjaśnienia lub uzupełnienia, z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie skargi lub wniosku bez rozpoznania”.

W 2022 r. do jednostek organizacyjnych PSP wpłynęły 4 skargi, które pozostawiono bez rozpoznania i odłożono ad acta.

Zgodnie z art. 241 k.p.a. „(...) przedmiotem wniosku mogą być w szczególności sprawy ulepszenia organizacji, wzmocnienia praworządności, usprawnienia pracy i zapobiegania nadużyciom, ochrony własności, lepszego zaspokajania potrzeb ludności”.

W 2022 r. do jednostek organizacyjnych PSP wpłynęło łącznie 6 wniosków, które załatwiono we własnym zakresie, z czego:

- 4 wnioski zarejestrowano w komendach wojewódzkich PSP
- 1 wniosek zarejestrowano w komendzie głównej PSP
- 1 wniosek zarejestrowano w komendzie miejskiej PSP

W wyniku ich rozpatrzenia 3 wnioski uznano za zasadne i 3 uznano za niezasadne. Tematyka wniosków dotyczyła prowadzenia działań operacyjnych, wykorzystania środków i techniki gaśniczej oraz nieprawidłowości w działaniach strażaków w związku z akcjami ratowniczymi.

W 2022 r. do jednostek organizacyjnych PSP wpłynęło 98 wystąpień, które zaklasyfikowano jako anonimy.

42 anonimy (43%) złożono do akt sprawy bez nadawania im dalszego biegu, natomiast 56 anonimom (57%) nadano bieg w sprawie w celu zweryfikowania zasadności podnoszonych zarzutów.

Wykres 7. Ogólna liczba anonimów, które wpłynęły do jednostek organizacyjnych PSP w 2022 r. w ujęciu procentowym (%)



Według otrzymanych danych, w jednostkach organizacyjnych PSP w 2022 r. w sprawach skarg i wniosków przyjęto 2 interesantów.

Działania nadzorcze i kontrolne

– wykorzystanie informacji zawartych w skargach, wnioskach i anonimach

Na podstawie informacji przekazanych przez jednostki organizacyjne PSP ustalono, że działania nadzorcze i kontrolne były podejmowane przez kierowników jednostek m. in. poprzez zwiększenie nadzoru ze strony bezpośrednich przełożonych w stosunku do podwładnych (pracowników i funkcjonariuszy), wobec których postawiono zarzuty, przeprowadzanie służbowych rozmów dyscyplinujących w celu wyeliminowania ewentualnych nieprawidłowości, jak również planowanie działalności kontrolnej w obszarach, w których wystąpiły nieprawidłowości. W uzasadnionych przypadkach podejmowano również doraźne działania kontrolne celem weryfikacji przedstawionych zarzutów.

Ponadto w oparciu o dane uzyskane z jednostek organizacyjnych PSP ustalono, że informacje zawarte w skargach i wnioskach oraz uzyskane w toku prowadzonych w tych sprawach postępowań były wykorzystywane w procesie analizy ryzyka na potrzeby rocznego planowania kontroli.

Informacje zawarte w skargach i wnioskach oraz uzyskane w toku prowadzonych w tych sprawach postępowań (w przypadku ich zasadności) wykorzystano w procesie planowania doskonalenia zawodowego i działalności szkoleniowej w różnych obszarach m. in. poprzez:

- opracowywanie programu narad organizacyjno-kadrowych jednostek organizacyjnych PSP,
- szkolenia operacyjne dyżurnych stanowisk kierowania,
- szkolenia dla jednostek podległych tj. komend powiatowych i miejskich,
- szkolenia organizowane podczas narad i odpraw służbowych,
- cykliczne odprawy, organizowane przez komendanta wojewódzkiego z komendantami powiatowymi i miejskimi przy udziale naczelników wydziałów KW PSP i osób zajmujących samodzielne stanowiska pracy,
- odprawy służbowe kadry kierowniczej PSP,
- szkolenia z zakresu rozpatrywania skarg i wniosków m. in. kwalifikowania pism jako skargi i wnioski,

Reasumując podkreślić należy, że elementy doskonalenia zawodowego pracowników komend wojewódzkich, powiatowych i miejskich PSP w obszarze realizacji procedury przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków realizowano przede wszystkim w formie odpraw szkoleniowych i narad służbowych. Wytyczne w przedmiotowym zakresie przekazywano również drogą korespondencyjną oraz udostępniano materiały szkoleniowe do samokształcenia.

Ocena przyjmowania i załatwiania skarg i wniosków przez jednostki organizacyjne PSP

Wydział Skarg i Wniosków w Biurze Nadzoru KG PSP sprawuje nadzór i dokonuje ocen, o których mowa w art. 258 i 259 § 1 k.p.a. Przedmiotowe czynności polegają na bieżącym monitorowaniu załatwiania spraw (w tym pod względem terminowości) przez podległe jednostki organizacyjne, na próbie wszystkich skarg i wniosków podlegających przekazaniu do załatwienia według właściwości poszczególnym jednostkom niższego szczebla.

Nawiązując do powyższego, pozytywnie ocenia się funkcjonowanie systemu przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w jednostkach organizacyjnych niższego szczebla. Co do zasady, wewnętrzne procedury działają w sposób ciągły, spójny i skuteczny, zapewniając obywatelom ustawową możliwość korzystania z prawa do składania skarg i wniosków oraz prawidłowe rozpatrzenie sprawy.

Zakres podejmowanych czynności był wystarczający do rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, a osoby wnoszące były informowane o sposobie ich rozpoznania. Co istotne, odnotowano jedynie cztery przypadki załatwienia skargi z naruszeniem obowiązujących terminów z czego tylko jeden wynikał z błędnej interpretacji daty wpływu sprawy do jednostki organizacyjnej PSP. Pozostałe trzy wynikały z prowadzonego postępowania i konieczności zebrania dodatkowych wyjaśnień w procedowanej sprawie.

Podsumowując ustalenia wynikające ze sprawowanego nadzoru oraz wyniki przeprowadzonych analiz, rekomenduje się:

- 1) kontynuowanie wykorzystywania informacji zawartych w skargach i wnioskach (w szczególności tych uznanych za zasadne) oraz uzyskanych w toku prowadzonych w tych sprawach postępowaniach, w celu doskonalenia działalności na każdym szczeblu zarządzania,
- 2) wykorzystywanie informacji z postępowań skargowych i wnioskowych zgodnie z wypracowanymi dotychczas zasadami w planowaniu i realizowaniu działalności kontrolnej,
- 3) prowadzenie działań szkoleniowych w formie warsztatów i narad instruktażowych z udziałem przedstawicieli podległych jednostek organizacyjnych.