

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DEPARTAMENT KOMUNIKACJI I SYSTEMÓW
TRANSPORTOWYCH

KKT 41001/06

Nr ewid. 167/2006/P/06/161/KKT

Informacja o wynikach kontroli wprowadzania zmian organizacyjnych w p.p.u.p. Poczta Polska w 2005 r.

W a r s z a w a p a ź d z i e r n i k 2 0 0 6 r .

Misja *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

Wizja *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

**Informacja o wynikach kontroli
wprowadzania zmian
organizacyjnych
w p.p.u.p. Poczta Polska w 2005 r.**

Dyrektor Departamentu Komunikacji
i Systemów Transportowych
Krzysztof Wierzejski

Zatwierdzam:
Jacek Jeziński

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

dnia: 30.10.2006

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
00-950 Warszawa
tel./fax: 0-xxxx-22-825 44 81
www.nik.gov.pl

Spis treści

1. Wprowadzenie	4
2. Podsumowanie wyników kontroli	5
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	5
2.2. Synteza wyników kontroli	6
2.3. Uwagi końcowe i wnioski.....	8
3. Ważniejsze wyniki kontroli	10
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	10
3.1.1. Status prawny państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”	10
3.1.2. Zakres działalności Poczty Polskiej	13
3.1.3. Naczelne i centralne organy administracji rządowej właściwe w sprawach poczty.....	16
3.1.4. Strategia Rozwoju Poczty Polskiej	17
3.1.5. Zmiany kadrowe w organach Poczty Polskiej.....	18
3.2. Istotne ustalenia kontroli.....	19
3.2.1. Strategia Rozwoju Poczty Polskiej	19
3.2.2. Przekształcenia struktury organizacyjnej Poczty Polskiej.....	22
3.2.3. Przekształcenie Poczty Polskiej z przedsiębiorstwa wielozakładowego w jednego pracodawcę.....	26
3.2.4. Przekształcenia w zakresie infrastruktury Poczty Polskiej.....	28
3.2.5. Działania organów Poczty Polskiej po zmianach kadrowych	30
3.2.6. Wyniki działalności Poczty Polskiej w 2005 r.....	31
4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli	36
4.1. Przygotowanie kontroli.....	36
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	37
5. Załączniki.....	39
5.1. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność	39
5.2. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	40
5.3. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	41

1. Wprowadzenie

- **temat i numer kontroli:** Wprowadzanie zmian organizacyjnych w p.p.u.p. Poczta Polska w 2005 r., Nr P/06/161.
- **ogólne tło badanej problematyki oraz przyczyna podjęcia decyzji o przeprowadzeniu kontroli:** kontrola została podjęta na zlecenie Marszałka Sejmu RP¹ oraz Sejmowej Komisji Infrastruktury².
- **cel kontroli:** dokonanie oceny prawidłowości przygotowania i przeprowadzenia w 2005 r. strategicznej reorganizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”.
- **główne zagadnienia objęte tematyką kontroli:** legalność, celowość, gospodarność i rzetelności przygotowania i dokonania przekształceń organizacyjnych oraz wpływ tych przekształceń na realizację celów określonych w Strategii Rozwoju Poczty Polskiej.
- **zakres podmiotowy kontroli:** Dyrekcja Generalna Poczty Polskiej.
- **okres objęty badaniami kontrolnymi:** 2005 r. i I kw. 2006 r.
- **czas przeprowadzenia kontroli:** od 19 kwietnia do 30 czerwca 2006 r.

¹ Skierowany do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli w piśmie nr L.Cz-149/06 z dnia 14 marca 2006 r.

² Pismo nr INF-181-35-06 z dnia 9 marca 2006 r.

2. Podsumowanie wyników kontroli

2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pod względem celowości, Strategię Rozwoju Poczty Polskiej w latach 2004-2006, w zakresie założeń prowadzących do utworzenia w Poczcie Polskiej wyspecjalizowanych centrów biznesowych w miejsce dotychczasowych struktur terytorialnych Poczty oraz rozpoczęcie w 2005 r. w Poczcie Polskiej zmian organizacyjnych w kierunku zgodnym z założeniami Strategii. Natomiast negatywnie pod względem rzetelności i legalności ocenia przygotowanie i przeprowadzanie w 2005 r. przekształceń organizacyjnych w Poczcie Polskiej, gdyż zarówno sam proces przekształceń, jak i powstała w ich efekcie struktura organizacyjna Poczty w sposób istotny różniły się od założeń Strategii Rozwoju Poczty Polskiej w latach 2004-2006. Ówczesny Dyrektor Generalny Poczty Polskiej³, nie dysponując docelowym modelem struktury organizacyjnej Poczty, realizował koncepcję przekształceń zakładającą, że nowa struktura organizacyjna przedsiębiorstwa powstanie dynamicznie i będzie korygowana w czasie, stosownie do wyników przeprowadzanych zmian. W momencie przystąpienia do zmian organizacyjnych nie znana była więc dokładna liczba nowych jednostek organizacyjnych, ich rodzaj, ani wzajemne powiązania. Zmiany organizacyjne były również niezgodne z przepisami Statutu Poczty Polskiej bowiem zarządzenia Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej na podstawie których utworzono 8 centrów biznesowych nie określały ich organizacji. Przebieg i tempo przekształceń Poczty Polskiej wynikało tylko i wyłącznie z decyzji Dyrektora Generalnego. Taki, o wysokim stopniu dowolności, sposób dokonywania przekształceń organizacyjnych, w zatrudniającym blisko 100 tys. pracowników przedsiębiorstwie, zdaniem Izby, był ryzykowny z punktu widzenia dobrego gospodarza, nie zapewniał bowiem osiągnięcia z góry założonego celu.

³ W okresie od 3 października 2003 r. do dnia 30 listopada 2005 r. Dyrektorem Generalnym Poczty Polskiej był Tadeusz Bartkowiak.

2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Przekształcenia organizacyjne w Poczcie Polskiej zostały dokonane nierzetelnie, bo niezgodnie z założeniami Strategii Rozwoju Poczty Polskiej zarówno co do liczby i rodzaju tworzonych jednostek, jak również terminów ich utworzenia. W wyniku przekształceń, w końcu 2005 r. w Poczcie Polskiej funkcjonowało 12 centrów biznesowych, podczas gdy Strategia przewidywała powstanie 7 pionów biznesowych⁴. Przekształcenie struktury organizacyjnej Poczty z terytorialnej w biznesową miało zostać przeprowadzone w okresie od końca 2004 r. do 2006 r., a faktycznie miało miejsce w okresie od dnia 1 maja do dnia 30 września 2005 r. Poszczególne centra biznesowe zostały utworzone zarówno z opóźnieniem, jak i wyprzedzeniem w stosunku do terminów przyjętych w Strategii Rozwoju Poczty Polskiej. (szczegóły str. 22-26)

2.2.2. Utworzenie 8 z 13 jednostek (tzw. centrów biznesowych) zostało dokonane, w ocenie NIK, z naruszeniem prawa, gdyż Zarządzenia Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej o ich utworzeniu nie określały organizacji powoływanych jednostek, a tym samym nie spełniały warunków określonych w § 16 ust. 3 Statutu Państwowego Przedsiębiorstwa Użyteczności Publicznej „Poczta Polska”⁵. Odstępstwa w przebiegu reorganizacji Poczty Polskiej od założeń Strategii Rozwoju Poczty Polskiej nie dawały gwarancji jej rzetelnego przeprowadzenia. Przekształcenia organizacyjne były w części przeprowadzane bez odpowiedniego przygotowania koncepcyjnego i analiz przewidywanych skutków tych zmian. Niejednokrotnie zmiany te wprowadzono przed ostatecznym określeniem celów, którym miały służyć. Działania takie doprowadziły do zakłóceń w działalności Poczty, polegających w szczególności na braku, lub niewłaściwej współpracy pomiędzy jednostkami organizacyjnymi. (str. 22-26)

⁴ W Strategii Rozwoju Poczty Polskiej przewidywane do utworzenia nowe jednostki organizacyjne, które miały funkcjonować w strukturach innych niż terytorialne, nazwano „pionami biznesowymi”. Natomiast tworzonym jednostkom organizacyjnym nadawano nazwy zaczynające się od „centrum”. Oba określenia odnoszą się do tego samego rodzaju struktur organizacyjnych.

⁵ Stanowiącego załącznik do obwieszczenia Ministra Łączności z dnia 28 kwietnia 1998 r. w sprawie ogłoszenia statutu państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska” (M.P. z 2004 r. Nr 42, poz. 738 ze zm.). Wg § 16 ust. 3 Dyrektor Generalny Poczty Polskiej może tworzyć w ramach przedsiębiorstwa jednostki organizacyjne o charakterze usługowym, eksploatacyjnym albo produkcyjnym, z tym że utworzenie takiej jednostki wymaga określenia jej charakteru, zasięgu działania i organizacji.

2.2.3. Przekształcenie w dniu 1 kwietnia 2005 r. Poczty Polskiej z przedsiębiorstwa wielozakładowego z wieloma pracodawcami⁶, w przedsiębiorstwo będące jednym pracodawcą, w którym czynności z zakresu prawa pracy dokonuje Dyrektor Generalny Poczty Polskiej, było w ocenie NIK przeprowadzone nierzetelnie. W trakcie kontroli stwierdzono, że nie zostało poprzedzone opracowaniem strategii zarządzania zasobami ludzkimi i dostosowaniem do takiego przekształcenia Zakładowego Układu Zbiorowego Pracy, regulaminu świadczeń z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, regulaminu pracy oraz regulaminu premiowania. Nie przygotowano i nie uzgodniono z reprezentantami pracowników Poczty wspomnianych dokumentów, mimo iż działania ukierunkowane na przekształcenie Poczty Polskiej w jednego pracodawcę podjęto już na początku 2004 r.

Ponadto, w ocenie NIK, nierzetelność przekształcenia Poczty Polskiej w jednego pracodawcę oraz przekształcenia struktury organizacyjnej Poczty z terytorialnej w strukturę „pionów biznesowych” (powodujące duże ruchy kadrowe związane ze zmianami w przyporządkowaniu pracowników do poszczególnych jednostek organizacyjnych), przejawiała się w tym, że nastąpiła bez uprzedniej analizy kompatybilności informatycznych systemów kadrowo-płacowych użytkowanych w poszczególnych jednostkach. Brak pełnej kompatybilności tych systemów dezorganizował pracę komórek kadr poszczególnych jednostek, w pierwszym okresie po zakończeniu tworzenia centrów biznesowych, tj. po 1 września 2005 r. (str. 26-28)

2.2.4. Negatywnie, pod względem rzetelności, Izba ocenia zaniechanie przez obecne kierownictwo Poczty Polskiej przeprowadzenia analizy Raportu z realizacji Strategii Rozwoju Poczty Polskiej w okresie od 1 stycznia do 31 października 2005 r., sporządzonego przez poprzedniego Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej. Z tego powodu, dokonana przez nie analiza skutków przeprowadzonych zmian organizacyjnych była niepełna i nie wskazała, czy występujące nieprawidłowości w działalności Poczty były skutkiem niewłaściwych koncepcji, czy też nieprawidłowej ich realizacji. (str. 30-31)

2.2.5. W ocenie NIK, głębokie zmiany organizacyjne, w tym także na stanowiskach kierowniczych, polegające na odwołaniu 451 osób i zatrudnieniu na nowych

⁶ W rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (j.t. Dz. U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 ze zm.)

stanowiskach kierowniczych 790 osób, nie sprzyjały sprawowaniu właściwego nadzoru w zakresie świadczenia usług. W 2005 r., szczególnie w IV kwartale, nastąpiło pogorszenie jakości usług świadczonych przez Poczta Polska, co wyrażało się, między innymi, w obniżeniu się wskaźnika terminowości przebiegu przesyłek poniżej minimum, określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury

z dnia 9 stycznia 2004 r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych⁷. (str. 31-33)

Dokonane zmiany organizacyjne oraz pogorszenie się jakości usług nie miało wpływu na kształtowanie się popytu na usługi pocztowe. W okresie 2005 r. - kwiecień 2006 r. Poczta Polska uzyskiwała również korzystne wyniki ekonomiczne. Przychody Poczty były w 2005 r. wyższe o 0,9% niż w 2004 r., a w okresie styczeń – kwiecień 2006 r. wyższe o 3,6 % niż w analogicznym okresie roku 2005. Zysk brutto w 2005 r. wyniósł 297,6 mln zł, a rentowność (liczona jako kwota uzyskanych przychodów do poniesionych wydatków ogółem) 5,0%. (str. 33-35)

2.2.6. Negatywnie pod względem rzetelności Izba ocenia zaniechanie przez Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej przedstawiania Radzie Poczty Polskiej kwartalnych informacji o realizacji przedsięwzięć określonych w Strategii Rozwoju Poczty Polskiej, do czego był zobowiązany uchwałą Rady z dnia 21 lipca 2004 r. Niewywiązywanie się z tego obowiązku uniemożliwiało, zdaniem NIK, Radzie Poczty Polskiej wydanie rzetelnej oceny działalności Poczty Polskiej⁸. (str. 19-22)

2.3. Uwagi końcowe i wnioski

Przekształcenia organizacyjne Poczty Polskiej, słuszne w swych założeniach, zostały w 2005 r. przeprowadzone z nieuzasadnionym pośpiechem, mimo ich niepełnego przygotowania. Takie działania przyniosły skutek w postaci zarówno pogorszenia jakości usług pocztowych w końcu 2005 r., jak i utrudnienia w zarządzaniu przedsiębiorstwem. W ocenie NIK przyczyn pogorszenia jakości usług należy upatrywać zarówno w niedopracowanych koncepcjach, podejmowaniu decyzji

⁷ Dz. U. Nr 5, poz. 34 ze zm.

⁸ Na podstawie art. 27 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 lipca 1997 r. o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej Poczta Polska (Dz. U. Nr 106, poz. 675 ze zm.) Rada Poczty Polskiej dokonuje okresowych i rocznych ocen działalności Poczty Polskiej.

realizacyjnych bez uprzedniego dokonania analiz ich skutków jak i w braku reakcji ze strony Rady Poczty Polskiej na przedstawiane przez Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej propozycje zmian organizacyjnych. Rada Poczty Polskiej, akceptowała bowiem te propozycje, a nie egzekwowała, nałożonego swą uchwałą na tegoż Dyrektora, obowiązku przedstawiania kwartalnych informacji o realizacji przedsięwzięć określonych w Strategii Rozwoju Poczty Polskiej.

Dokonanie w tym samym dniu zmiany 2/3 składu osobowego Rady Poczty Polskiej przyczyniło się do nierozpatrzenia, sporządzonego przez poprzedniego Dyrektora Generalnego „Raportu o przebiegu przekształceń organizacyjnych Poczty w okresie 10 miesięcy 2005 r.” Uniemożliwiło to rzetelne przygotowanie przedsięwzięć ukierunkowanych na usunięcie nieprawidłowości powstałych w trakcie dokonanych przekształceń organizacyjnych.

Błędy i nieprawidłowości zaistniałe w trakcie przeprowadzania przekształceń organizacyjnych nie były jednak na tyle istotne, by spowodowały negatywne skutki w sytuacji ekonomicznej Poczty Polskiej. Zysk bilansowy przedsiębiorstwa za 2005 r. był o 97% większy niż w 2004 r. Również wyniki ekonomiczne w czterech pierwszych miesiącach 2006 r. były lepsze niż w analogicznym okresie 2005 r.

W świetle wyników kontroli NIK uważa za celowe:

- kontynuowanie przez Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej działań ukierunkowanych na usunięcie nieprawidłowości powstałych w procesie przekształceń struktury organizacyjnej Poczty Polskiej;
- egzekwowanie przez Radę Poczty Polskiej od Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej obowiązku przedstawiania kwartalnych informacji o realizacji przedsięwzięć określonych w Strategii Rozwoju Poczty Polskiej.

3. Ważniejsze wyniki kontroli

3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Status prawny państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”

Status prawny Poczty Polskiej reguluje ustawa z dnia 30 lipca 1997 r. o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej „Poczta Polska”⁹ (zwana dalej ustawą). Poczta Polska posiada osobowość prawną i podlega wpisowi do rejestru przedsiębiorstw państwowych na zasadach określonych w przepisach dotyczących tych przedsiębiorstw (art. 2 ustawy). Organami Poczty Polskiej są: Dyrektor Generalny i Rada Poczty Polskiej¹⁰.

Organy państwowe mogą podejmować decyzje w zakresie działalności Poczty Polskiej tylko w przypadkach przewidzianych ustawą (art. 4 ustawy). Nadzór nad Poczta Polska oraz funkcję organu założycielskiego wykonuje minister właściwy do spraw łączności¹¹. Minister ten ma prawo władcze wkraczania w sprawy Poczty Polskiej tylko w przypadkach przewidzianych ustawą (art. 33 ustawy).

Zgodnie z art. 31 ustawy, Dyrektor Generalny jest uprawniony do dokonywania samodzielnie czynności prawnych w imieniu Poczty Polskiej. Zastępcy Dyrektora Generalnego oraz inni pełnomocnicy przedsiębiorstwa działają w granicach umocowania. Art. 27 ust. 1 stanowi, że Rada Poczty Polskiej uchwała statut Poczty Polskiej i jego zmiany, swój regulamin oraz dokonuje okresowej i rocznej oceny działalności Poczty Polskiej. Ponadto opiniuje przedkładane przez Dyrektora Generalnego: roczne sprawozdanie finansowe Poczty Polskiej, roczne plany

⁹ Dz. U. Nr 106, poz. 675 ze zm.

¹⁰ Rada Poczty Polskiej składa się z 9 członków, a jej kadencja trwa trzy lata. Członków Rady, w tym przewodniczącego i wiceprzewodniczącego powołuje i odwołuje właściwy minister. Trzech członków Rady powoływanych jest spośród kandydatów zgłoszonych przez pracowników Poczty Polskiej.

¹¹ W okresie objętym kontrolą byli to Minister Infrastruktury, a od 31 października 2005 r. Minister Transportu i Budownictwa – §1 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 października 2005 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Transportu i Budownictwa (Dz. U. Nr 220, poz. 1900). Od 5 maja 2006 r. jest nim Minister Transportu – rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 maja 2006 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Transportu oraz zniesienia Ministerstwa Transportu i Budownictwa (Dz. U. Nr 76, poz. 534).

rzeczowo-finansowe Poczty Polskiej, długookresowe plany Poczty Polskiej, dotyczące w szczególności polityki zatrudnienia, płac oraz współpracy międzynarodowej i regulaminy świadczenia powszechnych usług pocztowych. Wraza również opinię w sprawach przystąpienia Poczty Polskiej do przedsięwzięcia wymagającego wniesienia przez Poczcie Polską wkładu przewyższającego granicę wartości określoną w statucie, zaciągania przez Poczcie Polską zobowiązań przekraczających granicę wartości określoną w statucie, zbywania udziałów (akcji) w przypadkach określonych w statucie, emisji obligacji oraz zaciągania kredytów długoterminowych. Wyraża także opinię w innych sprawach dotyczących działalności Poczty Polskiej oraz opiniuje sprawy wnoszone przez Ministra Łączności lub Dyrektora Generalnego.

Uchwalone przez Radę Poczty Polskiej dokumenty i opinie Rada przedstawia ministrowi właściwemu do spraw łączności, który zajmuje wobec nich ostateczne stanowisko. Regulaminy świadczenia powszechnych usług pocztowych Rada przedstawia ministrowi po zasięgnięciu opinii Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (art. 27 ust 2).

Rada Poczty Polskiej może kontrolować działalność Poczty Polskiej, żądać od Dyrektora Generalnego i jej poszczególnych pracowników sprawozdań i wyjaśnień oraz sprawdzać księgi i dokumenty Poczty Polskiej (art. 27 ust. 3).

Organizację, szczegółowy zakres i sposób działania Poczty Polskiej określa statut uchwalony przez Radę Poczty Polskiej i zatwierdzony przez właściwego ministra. Statut Poczty Polskiej został zatwierdzony przez Ministra Łączności w dniu 28 kwietnia 1998 r. i upubliczniony obwieszczeniem Ministra Łączności z dnia 28 kwietnia 1998 r. w sprawie ogłoszenia statutu przedsiębiorstwa państwowego użyteczności publicznej „Poczta Polska”. W dniu 18 lutego 2005 r. Minister Infrastruktury zatwierdził zmiany w Statucie Poczty Polskiej¹², które weszły w życie po upływie 40 dni od zatwierdzenia.

Przed zmianami § 16 ust. 1 Statutu określał, że w ramach Poczty Polskiej działają następujące jednostki organizacyjne:

- 1) Dyrekcja Generalna Poczty Polskiej - pełniąca funkcję jednostki wykonawczej Dyrektora Generalnego,

¹² J.t. M.P. z 2004 r. Nr 42, poz. 738, zmiany M.P. z 2005 r. Nr 14, poz. 252

- 2) jednostki organizacyjne o ogólnopolskim zasięgu działania,
- 3) jednostki organizacyjne o okręgowym zasięgu działania:
 - a) dyrekcje okręgu Poczty,
 - b) zakłady transportu samochodowego,
- 4) jednostki organizacyjne o rejonowym zasięgu działania:
 - a) rejonowe urzędy Poczty,
 - b) urzędy przewozu Poczty,
- 5) jednostki organizacyjne o terenowym zasięgu działania:
 - a) urzędy pocztowe,
 - b) oddziały zakładów transportu samochodowego.

Przepis § 16 ust. 3 Statutu stanowił, iż Dyrektor Generalny Poczty Polskiej lub z jego upoważnienia dyrektorzy jednostek organizacyjnych o ogólnopolskim oraz okręgowym zasięgu działania i dyrektorzy rejonowych urzędów pocztowych mogą tworzyć inne jednostki organizacyjne o charakterze usługowym, eksploatacyjnym albo produkcyjnym, z tym, że utworzenie takiej jednostki wymaga określenia jej charakteru, zasięgu działania i organizacji.

Po zmianie Statutu § 16 ust. 1 określa, że w Poczcie Polskiej działają jednostki:

- 1) Dyrekcja Generalna Poczty Polskiej,
- 2) jednostki organizacyjne o ogólnopolskim zasięgu działania,
- 3) jednostki organizacyjne o okręgowym zasięgu działania,
- 4) jednostki organizacyjne o rejonowym zasięgu działania,
- 5) jednostki organizacyjne o terenowym zasięgu działania.

Natomiast § 16 ust. 3 określa, że Dyrektor Generalny może w ramach Poczty Polskiej tworzyć inne jednostki organizacyjne o charakterze usługowym, eksploatacyjnym albo produkcyjnym. Utworzenie jednostki wymaga określenia jej charakteru, zasięgu działania i organizacji.

Przed zmianą Statutu § 18 ust. 3 stanowił, iż Dyrekcja Generalna Poczty Polskiej oraz jednostki organizacyjne Poczty o ogólnopolskim, okręgowym i rejonowym zasięgu działania są pracodawcami w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy. Po zmianie Statutu, wg § 18 ust. 2, Poczta Polska reprezentowana przez Dyrektora Generalnego jest pracodawcą dla pracowników wszystkich jednostek organizacyjnych.

W sprawach nieuregulowanych statutem szczegółową organizację działalności Poczty Polskiej określają zarządzenia wewnętrzne, instrukcje oraz regulaminy wydawane przez Dyrektora Generalnego.

Zarządzenie Nr 119 Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z dnia 12 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wprowadzania procedur współpracy jednostki organizacyjnej z innymi jednostkami organizacyjnymi Poczty Polskiej oraz zmian w tych procesach weszło w życie z dniem jego podpisania. Ustalało ono, iż dyrektor jednostki organizacyjnej o ogólnopolskim zasięgu działania opracowuje projekt procedur współpracy kierowanej jednostki z innymi jednostkami organizacyjnymi. Po uzgodnieniu takiego projektu przez dyrektorów właściwych jednostek organizacyjnych Poczty o ogólnopolskim zasięgu działania oraz dyrektorów właściwych komórek organizacyjnych Dyrekcji Generalnej Poczty Polskiej, procedurę współpracy zatwierdza Dyrektor Generalny. Zatwierdzone procedury współpracy są przekazywane przez Departament Organizacji i Zarządzania Dyrekcji Generalnej do stosowania właściwym jednostkom organizacyjnym Poczty.

3.1.2. Zakres działalności Poczty Polskiej

Stosownie do postanowień art. 1 ust. 1 ustawy Poczta Polska prowadzi działalność gospodarczą w zakresie usług pocztowych. Zadaniem Poczty Polskiej jest zapewnienie ciągłości świadczenia usług pocztowych o charakterze powszechnym, w obrocie krajowym i zagranicznym, na obszarze całego kraju oraz do zapewnienia bezpieczeństwa obrotu pocztowego, w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspakajania potrzeb ludności, organów państwowych, samorządu terytorialnego oraz gospodarki narodowej.

Przedmiotowy zakres działalności gospodarczej Poczty Polskiej został określony w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe¹³. Poczta Polska obok świadczenia usług pocztowych może świadczyć usługi finansowe, w tym pośrednictwo w wykonywaniu tych usług oraz usługi logistyczne związane w szczególności z przewozem przesyłek towarowych oraz ich konfekcjonowaniem i magazynowaniem. Poczta Polska ma też możliwość wykonywania innej działalności gospodarczej, poza wskazaną w art. 9 ust. 1 ustawy o państwowym przedsiębiorstwie

¹³ Dz. U. Nr 130, poz. 1188 ze zm.

użyteczności publicznej „Poczta Polska”, jeżeli nie ogranicza ona tej działalności (art. 9 ust. 4 tej ustawy).

Na Poczcie Polską został nałożony obowiązek wykonywania zadań operatora publicznego (art. 46 ust. 2 Prawa pocztowego). Jest ona obowiązana do świadczenia powszechnych usług pocztowych po przystępnych cenach i z zachowaniem określonej przepisami jakości świadczonych usług.

Minimalne wymagania w zakresie jakości usług określają przepisy rozdziału 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych¹⁴. W § 43 tego rozporządzenia ustalono, że przesyłki powinny być doręczane z zachowaniem wskaźników terminowości doręczeń. Termin doręczenia określany jest jako D+n, gdzie: „D” oznacza dzień zawarcia umowy o świadczenie usługi polegającej na przyjęciu, przemieszczeniu i doręczeniu przesyłki, a „n” oznacza liczbę dni, które upłynęły od dnia nadania do dnia doręczenia przesyłki. Do terminów tych nie wlicza się dni ustawowo wolnych od pracy oraz sobót. W załączniku nr 2 do rozporządzenia wskaźniki terminowości doręczeń przesyłek w obrocie krajowym zostały określone następująco:

Rodzaj przesyłek	Termin doręczenia	Cel w zakresie terminowości doręczeń ¹⁵
Przesyłki listowe najszybszej kategorii	D+1	82 %
	D+2	90 %
	D+3	94 %
Przesyłki listowe niebędące przesyłkami listowymi najszybszej kategorii	D+3	85 %
	D+5	97 %
Paczki pocztowe najszybszej kategorii	D+1	80 %
Paczki pocztowe niebędące paczkami pocztowymi najszybszej kategorii	D+3	90 %

Poczta Polska musi świadczyć usługi w sposób ciągły, umożliwiającą traktowanie przesyłki listowej jako przesyłki z zadeklarowaną wartością; zapewnić uzyskanie potwierdzenia odbioru przesyłki rejestrowanej lub kwoty pieniężnej określonej

¹⁴ Dz. U. Nr 5, poz. 34 ze zm.

¹⁵ Udział liczby przesyłek doręczonych w określonym terminie liczony od dnia nadania do dnia doręczenia (liczba przesyłek doręczonych w określonym terminie i w terminach go poprzedzających) do ogólnej liczby nadanych przesyłek wyrażony w procentach. W odniesieniu do przesyłek rejestrowanych za dzień doręczenia uważa się także pozostawienie w skrzynce oddawczej adresata zawiadomienia o próbie doręczenia, jeżeli w chwili doręczenia takiej przesyłki stwierdzono nieobecność adresata lub innych osób uprawnionych do odbioru przesyłki.

w przekazie pocztowym oraz przyjęcie, przemieszczenie i doręczenie przesyłek lub kwot pieniężnych nadanych na poste restante (art. 46 ust. 1 Prawa pocztowego). Poczcie Polskiej jako operatorowi publicznemu przysługuje wyłączność świadczenia pocztowych usług zastrzeżonych, polegających w szczególności na przyjmowaniu, przemieszczaniu i doręczaniu w obrocie krajowym przesyłek z korespondencją, przesyłek reklamowych i innych o masie nieprzekraczającej masy określonej w ustawie Prawo pocztowe (art. 47)¹⁶. Poczta Polska jako operator świadczący powszechne usługi pocztowe jest obowiązana do prowadzenia ksiąg rachunkowych i rachunku kosztów w sposób umożliwiający kalkulację kosztów odrębnie dla każdej z usług z obszaru zastrzeżonego oraz zbiorczo dla usług niezastrzeżonych z rozgraniczeniem na powszechne usługi pocztowe oraz nie należące do powszechnych usług pocztowych (art. 52 ust. 1 Prawa pocztowego).

W ramach świadczenia usług finansowych i wykonywania czynności z nimi związanych, Poczta Polska w szczególności może świadczyć usługi związane z transferem środków pieniężnych w obrocie krajowym i z zagranicą, wydawać karty płatnicze i wykonywać operacje przy ich użyciu, wykonywać operacje czekowe i wekslowe, nabywać i zbywać wierzytelności oraz świadczyć usługi w tym zakresie, udzielać pożyczek ze środków własnych, w tym kredytów konsumpcyjnych, udzielać poręczeń i gwarancji oraz zaciągać inne zobowiązania nieujmowane w bilansie, prowadzić sprzedaż skarbowych papierów wartościowych oraz obligacji jednostek samorządu terytorialnego i wykonywać inne zlecone czynności z tym związane, zgodnie z zasadami i na warunkach określonych w odrębnych przepisach regulujących działalność w tym zakresie, wykonywać usługi w zakresie przeliczania, sortowania i przechowywania znaków pieniężnych, przechowywać przedmioty i papiery wartościowe oraz udostępniać skrytki sejfowe, transportować wartości pieniężne, w tym papiery wartościowe i dokumenty bankowe, świadczyć usługi teleinformatyczne i przetwarzania danych, w tym na rzecz instytucji finansowych i bankowych (art. 10 ust. 1 ustawy).

W ramach pośrednictwa finansowego Poczta Polska może świadczyć usługi pośrednictwa ubezpieczeniowego. Na podstawie umowy zawartej z bankiem, może

¹⁶ W okresie objętym kontrolą obowiązująca granica wagowa do końca 2005 r. wynosiła 350 g. Od 1 stycznia 2006 r. masa przesyłek zastrzeżonych nie może przekraczać 50 g. Zmiana art. 47 ust. 4 dokonana przez art. 1 pkt 2 lit. c) ustawy z dnia 18 marca 2004 r. zmieniającej ustawę Prawo pocztowe z dniem 1 stycznia 2006 r. (Dz. U. Nr 69, poz. 627)

też wykonywać w imieniu i na jego rzecz czynności, polegające na przyjmowaniu wpłat, dokonywaniu wypłat oraz obsłudze czeków, związanych z prowadzeniem rachunków bankowych przez ten bank, dokonywaniu wypłat i przyjmowaniu spłat udzielonych przez ten bank kredytów i pożyczek pieniężnych (art. 10 ust. 2).

Poczta Polska może wykonywać czynności bankowe (art. 10 ust. 3) – pod warunkiem posiadania prawa do wykonywania ponad 50% głosów na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy banku. Dokonuje tego na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez ten bank, w zakresie zgodnym z przedmiotem działalności banku określonym w jego statucie. Udzielenie przez bank pełnomocnictwa, może nastąpić po uzyskaniu zezwolenia Komisji Nadzoru Bankowego (art. 10 ust. 5). Zezwolenie wydawane jest na wspólny wniosek banku i Poczty Polskiej i określa czynności, które Poczta Polska może wykonywać w jego imieniu i na jego rzecz.

3.1.3. Naczelne i centralne organy administracji rządowej właściwe w sprawach poczty

Naczelnym organem administracji rządowej w sprawach poczty jest minister właściwy do spraw łączności¹⁷. W okresie objętym kontrolą był nim Minister Infrastruktury, a od 31 października 2005 r. do 4 maja 2006 r. był to Minister Transportu i Budownictwa¹⁸. Od 5 maja 2006 r. jest nim Minister Transportu¹⁹. Organem regulacyjnym i kontrolnym w zakresie działalności pocztowej – centralnym organem administracji rządowej – w okresie objętym kontrolą był Prezes Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty. Wydawał on zezwolenia na wykonywanie działalności pocztowej oraz prowadził rejestr operatorów pocztowych (art. 8 Prawa pocztowego). Był również uprawniony do kontroli przestrzegania przepisów, decyzji oraz postanowień z zakresu działalności pocztowej (art. 63 Prawa pocztowego). Do zadań Prezesa URTiP należało również prowadzenie badania jakości powszechnych usług pocztowych, uzyskanej przez operatora świadczącego powszechne usługi pocztowe w poprzednim roku, co najmniej w zakresie wskaźnika terminowości

¹⁷ Porównaj art. 16 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (j.t. Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1548 ze zm.).

¹⁸ §1 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 października 2001 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Transportu i Budownictwa (Dz. U. Nr 122, poz. 1326 ze zm. Dz. U. z 2005 r. Nr 220, poz. 1884)

¹⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 maja 2006 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Transportu oraz zniesienia Ministerstwa Transportu i Budownictwa (Dz. U. Nr 76, poz. 534).

doręczeń przesyłek. Wyniki tych badań powinny być przedstawiane w rocznym raporcie i opublikowane w Biuletynie URTiP, w terminie do dnia 31 maja następnego roku²⁰. Z dniem 14 stycznia 2006 r. zadania Prezesa Urzędu Regulacji Telekomunikacji i Poczty przejął Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej – w związku z art. 4 ustawy z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji²¹.

3.1.4. Strategia Rozwoju Poczty Polskiej

Poczta Polska opracowała w 2002 r. projekt Strategii Rozwoju Poczty Polskiej, który w dniu 24 września 2002 r. był przedmiotem obrad kierownictwa Ministerstwa Infrastruktury. W dniu 7 października 2002 r. Minister Infrastruktury przekazał Strategię Rozwoju Poczty Polskiej Komitetowi Rady Ministrów w celu uzyskania jej akceptacji przez Radę Ministrów. W dniu 23 października 2002 r. Strategia została zwrócona, celem uwzględnienia w niej uwag wniesionych przez członków Rady Ministrów. Strategia Rozwoju Poczty Polskiej nie była ponownie przedstawiana Radzie Ministrów.²²

W maju 2004 r. Poczta Polska opracowała zaktualizowaną Strategię Rozwoju Poczty Polskiej, która została pozytywnie zaopiniowana przez Radę Poczty Polskiej uchwałą Nr 17/2004 z dnia 25 czerwca 2004 r. w sprawie zaktualizowanej Strategii Rozwoju Poczty Polskiej na lata 2004-2006. W uchwale tej Rada jednocześnie wskazała Dyrektorowi Generalnemu Poczty Polskiej konieczność uzupełnienia Strategii, w postaci załączników, o szczegółowy harmonogram jej realizacji oraz źródła finansowania. Strategia została uzupełniona o „Załącznik do Strategii Rozwoju Poczty Polskiej lipiec 2004” składający się z rozdziałów: I. Plan reorganizacji, II. Oczekiwane wsparcie ze strony Rządu RP, III. Finansowanie Strategii Rozwoju Poczty Polskiej, IV. Harmonogram realizacji Strategii Rozwoju Poczty Polskiej”. Rada Poczty Polskiej uchwałą Nr 19/2004 z dnia 21 lipca 2004 w sprawie opinii dotyczącej harmonogramu realizacji i źródeł finansowania Strategii rozwoju p.p.u.p. „Poczta Polska” pozytywnie zaopiniowała przedstawione jej uzupełnienie Strategii.

²⁰ Art. 55 Prawa pocztowego.

²¹ Dz. U. Nr 267, poz. 2258

²² Patrz pkt 3.2.1. informacji NIK o wynikach kontroli działalności „grupy kapitałowej” Poczty Polskiej, maj 2005 r., Nr ewid. 97/2005/P/04/070/KKT

Minister Infrastruktury, któremu przedstawiono obie powyżej przywołane uchwały Rady Poczty Polskiej do zatwierdzenia, podjął decyzję o przyjęciu do wiadomości tych uchwał z zastrzeżeniem, iż nie podziela pozytywnej opinii Rady Poczty Polskiej odnośnie źródeł finansowania Strategii oraz oczekiwanego wsparcia ze strony Rządu RP. Stanowisko Ministra Infrastruktury zostało przedstawione w formie adnotacji na wspomnianych uchwałach Rady Poczty Polskiej.

Minister Infrastruktury uznał²³, że Strategia Rozwoju Poczty Polskiej jest dokumentem, który jest opracowany przez przedsiębiorstwo dla jego potrzeb, w celu określenia w nim kierunków rozwoju i nie wymaga akceptacji Rady Ministrów.

3.1.5. Zmiany kadrowe w organach Poczty Polskiej

W 2005 r. nastąpiły zmiany personalne w składzie organów Poczty Polskiej. W dniu 22 listopada 2005 r. Minister Transportu i Budownictwa odwołał 6 spośród 9 członków Rady Poczty Polskiej, w tym przewodniczącego, zastępcę przewodniczącego i sekretarza Rady. Z dotychczasowego składu Rady Poczty Polskiej nie zostali odwołani tylko jej członkowie reprezentujący w Radzie pracowników Poczty. Również w dniu 22 listopada 2005 r. Minister Transportu i Budownictwa uzupełnił skład Rady Poczty Polskiej powołując nowych jej członków, w tym przewodniczącego Rady.

Dyrektor Generalny Poczty Polskiej Tadeusz Bartkowiak, zajmujący to stanowisko od 3 października 2003 r., został przez Ministra Transportu i Budownictwa odwołany z dniem 30 listopada 2005 r., natomiast z dniem 1 grudnia 2005 r. na stanowisko Dyrektora Generalnego został powołany Zbigniew Niezgoda. Nowy Dyrektor Generalny Poczty Polskiej z dniem 7 grudnia 2005 r. odwołał dotychczasowych zastępców Dyrektora Generalnego i powołał na te stanowiska nowe osoby.

²³ W piśmie ŁP3-091-9(02)/2005 MK-3-0911-27/04/05 z dnia 9 maja 2005 r. stanowiącym odpowiedź na wystąpienie NIK (KKT-41001-8-2004 z dnia 9 lutego 2005 r.) po kontroli działania „grupy kapitałowej” Poczty Polskiej.

3.2. Istotne ustalenia kontroli

3.2.1. Strategia Rozwoju Poczty Polskiej

Izba jako nierzetelne ocenia zaniechanie przez Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej przedstawiania Radzie Poczty Polskiej kwartalnych informacji o przebiegu realizacji harmonogramu Strategii Rozwoju Poczty Polskiej.

W czerwcu 2004 r. Dyrektor Generalny Poczty Polskiej przekazał Radzie Poczty Polskiej zaktualizowaną Strategię Rozwoju Poczty Polskiej na lata 2004 – 2006, w celu wyrażenia przez Radę opinii. Jednocześnie poinformował Radę, że Strategia została już przedstawiona Ministrowi Infrastruktury z pominięciem opinii Rady Poczty Polskiej „z uwagi na bardzo krótki termin dokonania aktualizacji, wyznaczony przez Ministra”. Poprzednia Strategia Rozwoju Poczty Polskiej została opracowana w 2002 r., a jej aktualizacja wynikała z przyjętego założenia, iż co dwa lata będzie następowała jej nowelizacja uwzględniająca nowe uwarunkowania rynkowe.

Wypracowaniem opinii na temat Strategii Rozwoju Poczty Polskiej Rada Poczty Polskiej zajmowała się na posiedzeniu w dniach 24-25 czerwca 2004 r. Członkowie Rady odnosząc się ogólnie pozytywnie do Strategii, przedstawili swoje wątpliwości dotyczące, między innymi,:

- czy warto rozwijać wszystkie omówione w Strategii obszary działalności gospodarczej, czy też należy skupić się nad dziedzinami, które można rozwinąć pewniej i lepiej, w których Poczta ma najlepsze doświadczenia i wiedzę;
- braku docelowej struktury organizacyjnej przedsiębiorstwa i opracowania wariantów działania przy różnych zmianach legislacyjnych;
- braku szczegółowego harmonogramu jej realizacji, co uniemożliwi Radzie Poczty Polskiej skuteczne nadzorowanie realizacji Strategii.

Omawianie Strategii Rada Poczty Polskiej zakończyła przyjęciem uchwały Nr 17/2004 z dnia 25 czerwca 2004 r. w sprawie zaktualizowanej Strategii Rozwoju Poczty Polskiej na lata 2004-2006, w której pozytywnie opiniując przedstawiony jej projekt Strategii wskazała na konieczność jej uzupełnienia, w postaci załączników do Strategii, które będą przedmiotem odrębnej opinii Rady, w zakresie szczegółowego harmonogramu realizacji Strategii oraz źródeł finansowania.

Dyrektor Generalny Poczty Polskiej przedstawił dnia 14 lipca 2004 r. Radzie Poczty Polskiej „Załącznik do Strategii Rozwoju Poczty Polskiej lipiec 2004”, składający się z następujących rozdziałów: Plan reorganizacji, Oczekiwane wsparcie ze strony Rządu RP, Finansowanie Strategii Rozwoju Poczty Polskiej, Harmonogram realizacji Strategii Rozwoju Poczty Polskiej.

W rozdziale „Plan reorganizacji” pod tytułem: „Cele strategiczne i program zmian” przedstawiono, iż: „Strategicznym celem Poczty Polskiej jest utrzymanie pozycji lidera na rynku usług pocztowych po pełnej liberalizacji tego rynku oraz

umocnienie pozycji na innych rynkach, na których działa firma, w szczególności: na rynku detalicznych usług bankowo-finansowych oraz na rynku sprzedaży detalicznej. (...) Przyjęty w celu wdrożenia Strategii Rozwoju program zmian i opracowany do niego szczegółowy harmonogram wprowadzają zasadę, że poszczególne zadania niezbędne do realizacji Strategii będą realizowane etapami, w oparciu o ustalone priorytety. W pierwszej kolejności (2004 r. i częściowo w 2005 r.) Poczta Polska skoncentruje się na umocnieniu swojej pozycji w działalności podstawowej (rynek masowy i płatności masowe), która jest źródłem większości przychodów i marż uzyskiwanych przez przedsiębiorstwo. Następnie (2005 r.) przedsiębiorstwo dążyć będzie do dywersyfikacji przychodów w oparciu o lepsze wykorzystanie potencjału rynków, na których już działa i które (...) mogą stać się źródłem znaczących przychodów dla operatora pocztowego. W ostatnim etapie wdrażania Strategii (2006 r.) firma skupi się na restrukturyzacji kosztów związanych z funkcjami pomocniczymi oraz poszukiwaniu ewentualnych nowych obszarów działalności (nowe technologie). Realizacja tych zamierzeń w warunkach zmieniającego się otoczenia rynkowego przedsiębiorstwa (...) wymaga większej elastyczności i szybkości reagowania ze strony przedsiębiorstwa. Dlatego pierwszą, podstawową inicjatywą strategiczną, stanowiącą bazę do wdrożenia programu zmian i realizacji strategicznych, finansowych i operacyjnych celów Poczty Polskiej jest reorganizacja.

Aktualna struktura organizacyjna Poczty Polskiej nie jest dostosowana do wyzwań rynkowych i nie pozwala na realizację przyjętej Strategii Rozwoju. Procesy decyzyjne są długie i często skutkują niejasną odpowiedzialnością za brak osiągniętych wyników. (...) Niższe szczeble organizacyjne są nadmiernie skoncentrowane na funkcjach administracyjnych i sprawozdawczych, ich kompetencje w zakresie sprzedaży są zaś niewystarczające. Ponadto brak wyodrębnionych struktur do obsługi poszczególnych grup klientów o zróżnicowanych wymaganiach i potrzebach, w szczególności zaś brak sprawnego systemu obsługi klientów korporacyjnych w obszarze usług pocztowych i płatności masowych, w warunkach wzrostu konkurencji i liberalizacji stwarza zagrożenie dla podstawowych źródeł przychodów firmy.”

W dalszej części tego rozdziału pod tytułem: „Główne elementy planu reorganizacji i korzyści wynikające z wdrożenia nowej struktury organizacyjnej” zawarte zostały następujące zapisy: „W oparciu o dokonane analizy struktury organizacyjnej Poczty Polskiej oraz kierunek zmian organizacyjnych w innych pocztach europejskich (...) w Dyrekcji Generalnej Poczty Polskiej został opracowany plan reorganizacji. (...) Po przeprowadzeniu reorganizacji struktura organizacyjna firmy będzie strukturą biznesową opartą o wyodrębnione pionki usługowe (biznesy), w ramach których skupiona zostanie całość funkcji i procesów związanych z daną grupą usług (np. pocztowych, logistycznych).” Po przeprowadzeniu reorganizacji funkcjonować miało w Poczcie Polskiej 7 następujących pionków: Pion Dyrektora Generalnego, Pion Usług Pocztowych, Usług Logistycznych, Sieci, Usług Finansowych, Infrastruktury oraz Pion Finansowy.

Reorganizacja miała postępować etapami, zgodnie z przyjętymi priorytetami, co miało pozwolić lepiej przystosować się pracownikom i organizacji do nowych zadań oraz dać także czas niezbędny na wypracowanie szczegółowych rozwiązań w poszczególnych obszarach. W pierwszym etapie (do końca 2004 r.) miał zostać utworzony Pion Usług Pocztowych. W drugim etapie (do połowy 2005 r.) miano zreorganizować sieć placówek pocztowych i na ich bazie utworzyć Pion Sieci. W trzecim etapie (na przełomie 2005 i 2006 r.) w zależności od wyniku analiz rynkowych miała zostać rozstrzygnięta kwestia restrukturyzacji Zakładów Transportu Samochodowego i ostatecznego kształtu Pionu Usług Logistycznych.

W czwartym etapie (2006 r.) miała być dokonana reorganizacja i optymalizacja funkcji pomocniczych.

Rada Poczty Polskiej po omówieniu Załącznika do Strategii Rozwoju Poczty Polskiej, na posiedzeniu w dniu 21 lipca 2004 r., podjęła uchwałę Nr 19/2004 z dnia 21 lipca 2004 r. w sprawie opinii dotyczącej harmonogramu realizacji i źródeł finansowania Strategii Rozwoju p.p.u.p. „Poczta Polska”, którą pozytywnie zaopiniowała harmonogram oraz pozostałe załączniki do Strategii Rozwoju Poczty Polskiej. Jednocześnie, zobowiązała Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej do doprecyzowania i zmiany formy zapisów harmonogramu wdrażania Strategii i przedstawienia tego dokumentu Radzie na następnym jej posiedzeniu oraz do bieżącego aktualizowania i monitorowania realizacji przedsięwzięć, określonych w Strategii, w zakresie ustalonym w tym harmonogramie oraz przedstawiania Radzie kwartalnych informacji w tym przedmiocie.

Dyrektor Generalny Poczty Polskiej przedstawił, w dniu 11 sierpnia 2004 r., Radzie Poczty Polskiej, ujęte w formie tabeli – zadania z harmonogramem realizacji Strategii wraz z terminami ich rozpoczęcia i zakończenia oraz osobami odpowiedzialnymi oraz przedstawił listę strategii cząstkowych wraz z terminami ich opracowania. Nie była natomiast realizowana, przez Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej, przywołana powyżej uchwała Rady Poczty Polskiej w zakresie przedstawiania Radzie informacji o przebiegu realizacji harmonogramu wdrażania Strategii.

Z porządku obrad Rady Poczty Polskiej w dniu 25 sierpnia 2004 r. został zdjęty – ze względu na brak materiałów – punkt dotyczący oceny realizacji Strategii Rozwoju Poczty Polskiej. Informacja o realizacji Strategii za I półrocze 2004 r. – stan na 15.09.2004 r. została przedstawiona Radzie Poczty Polskiej w dniu 13 października 2004 r. i Rada na posiedzeniu w dniu 27 października 2004 r. przyjęła uchwałę o przyjęciu tej informacji do akceptującej wiadomości.

Na posiedzeniu w dniu 20 września 2005 r. Rada Poczty Polskiej zdecydowała, że na następnym posiedzeniu będzie omawiała informację o realizacji Strategii. Na następnym posiedzeniu, które miało miejsce w dniach 25-26 października 2005 r., Radzie nie przedstawiono takiej informacji, w związku z czym „Rada zwróciła się do Dyrektora Generalnego o niezwłoczne przedłożenie jej przedmiotowego raportu, obejmującego także informację o skuteczności wprowadzonych zmian organizacyjnych. Dyrektor Generalny Poczty Polskiej dopiero w dniu 7 listopada 2005 r. przesłał Radzie „Raport z realizacji Strategii Rozwoju Poczty Polskiej za okres od 01.01.2005 do 31.10.2005 roku.” Omawianie tego raportu przez Radę Poczty Polskiej zostało przewidziane w porządku obrad Rady na posiedzenie w dniu 22 listopada 2005 r. Porządek obrad tego posiedzenia nie został zrealizowany, w związku z odwołaniem przez Ministra Transportu i Budownictwa 2/3 składu Rady²⁴. Do czasu zakończenia

²⁴ Szczegóły w pkt 3.1.5. niniejszej Informacji.

kontroli NIK, Raport z realizacji Strategii nie był omawiany przez Radę Poczty Polskiej.

Art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 30 lipca 1997 r. o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej Poczta Polska stanowi, że Rada Poczty Polskiej podjęte uchwały przedstawia ministrowi właściwemu do spraw łączności, który zajmuje wobec nich ostateczne stanowisko. Omawiane powyżej uchwały Rady Poczty Polskiej Nr 17/2004 z dnia 25 czerwca 2004 r. i Nr 19/2004 z dnia 21 lipca 2004 r. zostały niezwłocznie przedstawione Ministrowi Infrastruktury, który w dniu 9 grudnia 2004 r. poinformował Radę, iż po zapoznaniu się z tymi uchwałami podziela pozytywną opinię Rady Poczty Polskiej tylko w zakresie przedstawionych zarówno w zaktualizowanej Strategii Rozwoju Poczty Polskiej, jak i Załączniku do Strategii kierunków zmian. W związku z czym informował, że podjął decyzję o przyjęciu do wiadomości wspomnianych uchwał z zastrzeżeniem, iż nie podziela pozytywnej opinii Rady odnośnie źródeł finansowania Strategii.

3.2.2. Przekształcenia struktury organizacyjnej Poczty Polskiej

Dokonane w 2005 r. zmiany struktury organizacyjnej Poczty Polskiej, prowadzące do utworzenia wyspecjalizowanych centrów biznesowych w miejsce dotychczasowych struktur terytorialnych Poczty, Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pod względem celowości, ponieważ nie wpłynęły one negatywnie na ekonomiczne efekty działalności Poczty w 2005 r. Jednak przekształcenia te przeprowadzono w wielu przypadkach z naruszeniem Statutu Poczty Polskiej lub w sposób niezgodny z ustaleniami Strategii Rozwoju Poczty Polskiej, bądź też nie respektując uchwał Rady Poczty Polskiej, a więc, w ocenie Izby, nielegalnie i nierzetelnie.

W § 16 ust. 3 Statutu Państwowego Przedsiębiorstwa Użyteczności Publicznej „Poczta Polska” określono, że Dyrektor Generalny Poczty Polskiej może tworzyć w ramach przedsiębiorstwa jednostki organizacyjne o charakterze usługowym, eksploatacyjnym albo produkcyjnym, z tym że utworzenie takiej jednostki wymaga określenia jej charakteru, zasięgu działania i organizacji. Utworzonych zostało 13 „centrów biznesowych”²⁵ ale zarządzenia Dyrektora Generalnego o ich utworzeniu

²⁵ Utworzono 13 ale jedna w trakcie 2005 r. została rozwiązana i pozostało 12.

tylko w odniesieniu do 5 spełniały warunki określone powyżej przywołanym przepisem Statutu.

Zarządzenia o utworzeniu 8 jednostek (Centrum Sieci Pocztovej, Centrum Obsługi Finansowej, Centrum Rachunkowości, Centrum Infrastruktury, Centrum Informatyki, Centrum Zarządzania Bezpieczeństwem, Telefoniczne Centrum Obsługi Klienta, Centrum Sprzedaży Wysyłkowej) określały charakter tworzonej jednostki, zasięg jej działania, nie określały natomiast jej organizacji.

Przekształcenia organizacyjne w Poczcie Polskiej zostały dokonane niezgodnie z założeniami Strategii Rozwoju Poczty Polskiej zarówno co do liczby i rodzaju utworzonych jednostek, jak również terminów ich utworzenia.

W wyniku przekształceń w końcu 2005 r. w Poczcie Polskiej funkcjonowało 12 centów biznesowych podczas gdy Strategia Rozwoju Poczty Polskiej przewidywała powstanie 7 pionów biznesowych. Wg harmonogramu realizacji Strategii Rozwoju Poczty Polskiej przekształcenie struktury organizacyjnej Poczty ze struktury terytorialnej w strukturę biznesową miało zostać przeprowadzone w okresie od dnia 3 stycznia do końca 2005 r., a zostało przeprowadzone od dnia 1 maja do dnia 30 września 2005 r. Poszczególne centra biznesowe zostały utworzone zarówno z opóźnieniem, jak i wyprzedzeniem w stosunku do terminów przyjętych w Strategii Rozwoju Poczty Polskiej.

- Pion usług pocztowych nie został, jak założono w Strategii, utworzony do końca 2004 r. – Centrum Usług Pocztovej rozpoczęło działalność dopiero z dniem 1 maja 2005 r.
- Również z dniem 1 maja 2005 r. rozpoczęło działalność Centrum Usług Transportowych, mimo iż wg Strategii Rozwoju Poczty Polskiej pion usług logistycznych miał zostać utworzony na przełomie lat 2005-2006.
- Z dniem 1 września 2005 r. zostały utworzone: Centrum Infrastruktury, Centrum Informatyki, Centrum Zarządzania Bezpieczeństwem, Centrum Rachunkowości, Centrum Usług Ekspresowych POCZTEX, tj. jednostki organizacyjne w zakresie infrastruktury lub realizujące funkcje pomocnicze w Poczcie, które wg Strategii miały zostać utworzone na przełomie lat 2005-2006 lub w 2006 r.
- Już w dniu 30 czerwca 2004 r., tj. 5 dni po zaakceptowaniu przez Radę Poczty Polskiej Strategii Rozwoju Poczty Polskiej, Dyrektor Generalny Poczty Polskiej wydał zarządzenie o utworzeniu z dniem 1 lipca 2004 r. Pocztovej Centrum Filatelistyki – jednostki, której istnienia Strategia w ogóle nie przewidywała.

Zdaniem NIK, powyżej przedstawione odstępstwa od harmonogramu reorganizacji Poczty Polskiej, stanowiącego integralną część Strategii Rozwoju Poczty Polskiej nie dawały gwarancji jej rzetelnego przeprowadzenia oraz doprowadziły do zakłóceń w działalności Poczty, wyrażających się pogorszeniem jakości świadczonych usług, w

szczególności w zakresie terminowości przesyłek. Zaznaczyć jednocześnie należy, że przebieg i tempo dokonywanych zmian organizacyjnych Poczty Polskiej wynikało tylko i wyłącznie z decyzji Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej.

Dokonywane przekształcenia organizacyjne w Poczcie Polskiej były w części przeprowadzane bez odpowiedniego przygotowania koncepcyjnego i analiz przewidywanych skutków tych zmian. Niejednokrotnie zmiany organizacyjne wprowadzono przed ostatecznym określeniem celów którym miały służyć.

- Rada Poczty Polskiej dopiero na posiedzeniu w dniu 5 maja 2005 r. mogła zapoznać się z założeniami strategii marketingowej usług pocztowych, podczas gdy już 30 marca 2005 r. Dyrektor Generalny Poczty Polskiej wydał zarządzenie o utworzeniu Centrum Usług Pocztowych, które rozpoczęło działalność od 1 maja 2005 r.
- Centrum Obsługi Finansowej rozpoczęło działanie 1 lipca 2005 r., a Rada Poczty Polskiej dopiero na posiedzeniu w dniu 28 lipca 2005 r. mogła zapoznać się ze strategią marketingową usług finansowych.
- Pocztove Centrum Filatelistyki zostało utworzone z dniem 1 lipca 2004 r., a dopiero w dniu 30 lipca 2004 r. została przedstawiona Dyrektorowi Generalnemu Poczty Polskiej koncepcja jego funkcjonowania oraz projekt regulaminu organizacyjnego. W grudniu 2004 r. został opracowany „Plan tworzenia Pocztovego Centrum Filatelistyki”, tj. 6 miesięcy po rozpoczęciu działalności przez to Centrum.

Szczególny przykład przeprowadzania zmian organizacyjnych w Poczcie Polskiej stanowi realizacja przekształceń w zakresie funkcjonowania w Poczcie transportu samochodowego. Do przekształceń tych przystąpiono bez sprecyzowania docelowej struktury organizacyjnej, a przekształcenia prowadzono dwutorowo, tj. jednocześnie reorganizując POCZTEX oraz tworząc Centrum Usług Transportowych. Działania te zakończono likwidacją Centrum Usług Transportowych już po 4 miesiącach od utworzenia i przekazaniu zadań zlikwidowanego Centrum innym jednostkom, głównie POCZTEX.

Proces przekształceń w obszarze transportu samochodowego przebiegał następująco:

- 18 listopada 2004 r. Poczta Polska zawarła umowę z Panią A. Maga na sporządzenie opracowania ws. restrukturyzacji POCZTEX;
- 24 listopada 2004 r. zawarto umowę z Kancelarią Prawną M. Żamojda na sporządzenie analizy możliwości formalno-prawnych przekształcenia Zakładów Transportu Samochodowego;
- 24 grudnia 2004 r. zawarto umowę z DE IURE Kancelaria Prawna na sporządzenie analizy możliwości przekształcenia POCZTEX;
- 21 stycznia 2005 r. został powołany w Poczcie Polskiej zespół projektowy ds. utworzenia Centrum Usług Transportowych;
- 27 stycznia 2005 r. został powołany w Poczcie zespół projektowy ds. utworzenia POCZTEX;
- 15 lutego 2005 r. zawarto umowę z Panem W. Brusikiewicz na sporządzenie opracowania na temat powstania jednostki biznesowej POCZTEX;

- w marcu 2005 r. (bez określenia szczegółowej daty) została opracowana i przyjęta koncepcja Centrum Usług Transportowych;
- 30 marca 2005 r. Dyrektor Generalny Poczty Polskiej wydał zarządzenie o utworzeniu Centrum Usług Transportowych;
- 31 marca 2005 r. została przyjęta koncepcja utworzenia POCZTEX;
- 1 maja 2005 r. Centrum Usług Transportowych rozpoczęło działalność;
- 2 maja 2005 r. Poczta zawarła umowę z BAA Polska na przygotowanie koncepcji konsolidacji Zakładów Transportu Samochodowego;
- 30 sierpnia Dyrektor Generalny wydał zarządzenie o utworzeniu Centrum Usług Ekspresowych POCZTEX;
- 1 września 2005 r. zakończyło działalność Centrum Usług Transportowych, a rozpoczął działalność POCZTEX – przejmując również dotychczasowe zadania Centrum Usług Transportowych;
- 19 listopada 2005 r. zaczęły obowiązywać procedury współpracy Centrum Usług Poczty z POCZTEX;
- 29 listopada 2005 r. zaczęły obowiązywać procedury współpracy Centrum Sieni Poczty z POCZTEX.

W ocenie NIK, ówczesny Dyrektor Generalny Poczty Polskiej dokonując przekształceń organizacyjnych w Poczcie postępował nierzetelnie, gdyż powołując nowe jednostki organizacyjne nie zadbał o zapewnienie sprawnej współpracy pomiędzy tymi jednostkami. Sprawę zapewnienia podstaw właściwej współpracy pomiędzy jednostkami Poczty rozwiązało dopiero zarządzenie Dyrektora Generalnego z dnia 12 sierpnia 2005 r. w sprawie zasad wprowadzania procedur współpracy pomiędzy jednostkami organizacyjnymi Poczty Polskiej.

Nastąpiło to po ponad 3 miesiącach od rozpoczęcia działań przez pierwsze utworzone „piony biznesowe”, tj. Centrum Usług Poczty oraz Centrum Usług Transportowych. Z kolei procedury współpracy pomiędzy Centrum Usług Poczty i Centrum POCZTEX (które przejęło zadania Centrum Usług Transportowych) zostały ustanowione 19 listopada 2005 r. Tymczasem strategie marketingowe oraz koncepcje funkcjonowania poszczególnych „pionów biznesowych” skupiały się głównie na wewnętrznym funkcjonowaniu nowotworzonych struktur organizacyjnych, tylko w niewielkim zakresie określano w nich zasady współpracy z innymi, istniejącymi lub przewidzianymi do utworzenia jednostkami organizacyjnymi. Wychodzono bowiem z założenia, że funkcjonujące w Poczcie Polskiej procesy technologiczne w wystarczający sposób regulują wzajemną współpracę jednostek Poczty.

Mimo iż procedury współpracy pomiędzy poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi Poczty Polskiej były systematycznie ustanawiane, to jednak do czasu zakończenia kontroli NIK nie objęły jeszcze swoim zasięgiem wszystkich jednostek organizacyjnych Poczty.

W trakcie uzgodnień pomiędzy jednostkami pozostawały procedury dotyczące współpracy Centrum POCZTEX, Centrum Usług Koncesjonowanych, Centrum Infrastruktury, Centrum Sprzedaży Wysyłkowej, Telefonicznego Centrum Obsługi Klienta oraz Pocztyowego Centrum Filatelistyki z innymi Centrami.

Izba zwraca uwagę, że w Dyrekcji Generalnej Poczty Polskiej nie dokonywano bieżących analiz skutków przeprowadzonych zmian organizacyjnych, co było działaniem nierzetelnym.

Dyrektor Generalny Poczty Polskiej po przedstawieniu Radzie Poczty Polskiej na posiedzenie w dniach 23-24 listopada 2004 r. informacji o stopniu przygotowania realizacji harmonogramu wdrażania Strategii Rozwoju Poczty Polskiej w roku 2005, następną informację, tj. „Raport z realizacji Strategii rozwoju Poczty Polskiej za okres od 01.01.2005 do 31.10.2005 roku” przedstawił Radzie dopiero 7 listopada 2005 r. W raporcie tym został omówiony sposób realizacji poszczególnych zadań ujętych w harmonogramie realizacji Strategii Rozwoju Poczty Polskiej, nie zawarto w nim natomiast żadnych informacji lub ocen skutków wprowadzonych zmian organizacyjnych na funkcjonowanie Poczty. Również nie reagował na sposób wprowadzania zmian organizacyjnych w Poczcie Minister Infrastruktury, którego przedstawiciele, również podsekretarz stanu nadzorujący funkcjonowanie Poczty Polskiej, uczestniczyli w posiedzeniach Rady Poczty Polskiej.

3.2.3. Przekształcenie Poczty Polskiej z przedsiębiorstwa wielozakładowego w jednego pracodawcę

W ocenie NIK, zmiany organizacyjne w Poczcie Polskiej, polegające na przekształceniu przedsiębiorstwa wielozakładowego z wieloma pracodawcami²⁶, w przedsiębiorstwo będące jednym pracodawcą, w którym czynności z zakresu prawa pracy dokonuje Dyrektor Generalny Poczty Polskiej, nie zostały rzetelnie przygotowane i przeprowadzone.

Dokonane w dniu 1 kwietnia 2005 r. przekształcenie Poczty Polskiej w jednego pracodawcę nie zostało poprzedzone opracowaniem strategii zarządzania zasobami ludzkimi i dostosowaniem do takiego przekształcenia Zakładowego Układu Zbiorowego Pracy, regulaminu świadczeń z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, regulaminu pracy oraz regulaminu premiowania. Nie przygotowano i nie uzgodniono z reprezentantami pracowników Poczty stosownych dokumentów, chociaż w poszczególnych jednostkach Poczty Polskiej (zakładach pracy) obowiązywały różne, lokalne regulaminy, a każda jednostka realizowała własną politykę kadrową. Wspomnianych dokumentów nie przygotowano przed dniem 1 kwietnia 2005 r., mimo iż działania ukierunkowane na przekształcenie Poczty Polskiej w jednego pracodawcę podjęto już na początku 2004 r.

²⁶ W rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (j.t. Dz. U. z 1998 r. nr 21, poz. 94 ze zm.)

- W dniu 26 lutego 2004 r. Dyrektor Generalny Poczty Polskiej przedstawił Radzie Poczty Polskiej projekt zmian w Statucie Poczty Polskiej zakładający pozbawienie Rejonowych Urzędów Poczтовых funkcji pracodawcy. Przedstawiając ten projekt Dyrektor Generalny poinformował, iż w uzgodnieniu z Ministrem Infrastruktury przyjęto założenie, że prace nad Statutem mają zmierzać w kierunku utworzenia jednego zakładu pracy.
- Rada Poczty Polskiej na posiedzeniu w dniach 24-25 maja 2004 r. zobowiązała Dyrektora Generalnego do przedstawienia do 30 września 2004 r. strategii zarządzania zasobami ludzkimi, mimo to na posiedzeniu w dniu 21 lipca 2004 r. przedstawiono Radzie informację, że strategia zarządzania zasobami ludzkimi zostanie przekazana dopiero przed jej posiedzeniem grudniowym.
- Mimo to, dopiero 10 września 2004 r. została zawarta z Warszawską Szkołą Biznesu umowa na opracowanie wstępnej strategii zarządzania zasobami ludzkimi w Poczcie Polskiej.
- Projekt kolejnych zmian w Statucie Poczty Polskiej, przewidujący przekształcenie Poczty w przedsiębiorstwo będące jednym pracodawcą dla pracowników wszystkich jej jednostek organizacyjnych, Dyrektor Generalny przedstawił Radzie Poczty Polskiej w dniu 9 listopada 2004 r. Uzasadniając propozycję dokonania takiej zmiany Statutu Dyrektor Generalny wskazał, iż ma ona na celu usprawnienie zarządzania przedsiębiorstwem w trakcie intensywnych zmian organizacyjnych, w okresie wdrażania Strategii Rozwoju Poczty Polskiej.
- Rada Poczty Polskiej uchwaliła na posiedzeniu w dniu 7 grudnia 2004 r. zmiany w Statucie, zgodnie z projektem przedstawionym przez DGPP w dniu 9 listopada 2004 r., prowadzące do przekształcenia Poczty z przedsiębiorstwa wielozakładowego w przedsiębiorstwo będące jednym pracodawcą.
- W dniu 2 grudnia 2004 r. Dyrektor Generalny przedstawił Radzie Poczty Polskiej jedynie założenia strategii zarządzania zasobami ludzkimi na lata 2005-2006. Rada, na posiedzeniu w dniu 14 grudnia 2004 r. uznała, że założenia te mogą być podstawą opracowania strategii docelowej, która powinna być przedstawiona Radzie w lutym lub marcu 2005 r. Strategia taka nie została przedstawiona Radzie Poczty Polskiej do dnia zakończenia kontroli NIK.
- Dyrektor Generalny Poczty Polskiej w dniu 24 stycznia 2005 r. powołał Zespół do sprawy opracowania niezbędnych zmian Zakładowym Układzie Zbiorowym Pracy, regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych i regulaminie pracy. W dniu 28 stycznia 2005 r. powołał zespół do spraw opracowania regulaminu premiowania.
- Zespoły powyższe wyniki swych prace miały przedstawić Dyrektorowi Generalnemu, odpowiednio, do 25 lutego i 11 marca 2005 r. Przedstawiły dnia 30 marca 2005 r.
- Z dniem 1 kwietnia 2005 r. Poczta Polska rozpoczęła funkcjonowanie jako przedsiębiorstwo będące jednym pracodawcą.
- Dyrektor Generalny Poczty Polskiej dopiero 7 lipca 2005 r. powołał zespół do prowadzenia ze związkami zawodowymi działającymi w Poczcie Polskiej negocjacji dotyczących wejścia w życie zmian w Zakładowym Układzie Zbiorowym Pracy i pozostałych regulaminach.

- Decyzja o powołaniu tego zespołu została unieważniona przez nowego Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej w dniu 17 stycznia 2006 r.

Przekształcenie Poczty Polskiej z przedsiębiorstwa wielozakładowego w jednego pracodawcę oraz przekształcenie struktury organizacyjnej Poczty ze struktury terytorialnej w strukturę „pionów biznesowych” (powodujące duże ruchy kadrowe związane ze zmianami w przyporządkowaniu pracowników do poszczególnych jednostek organizacyjnych), nastąpiło bez uprzedniej analizy kompatybilności informatycznych systemów kadrowo-płacowych użytkowanych w poszczególnych jednostkach. Brak pełnej kompatybilności tych systemów dezorganizował pracę komórek kadr poszczególnych jednostek, w pierwszym okresie po zakończeniu tworzenia centrów biznesowych, tj. po 1 września 2005 r.

Opracowywana od 2002 roku, a pozytywnie zaopiniowana przez Radę Poczty Polskiej, na posiedzeniu w dniach 26-27 maja 2004 r., „Strategia Informatyzacji” oraz „Harmonogram wdrażania strategii informatyzacji Poczty Polskiej w latach 2004-2006” nie zawierały żadnych zadań dotyczących informatycznych systemów kadrowo-płacowych w Poczcie Polskiej. Ta strategia informatyzacji została przygotowana wadliwie i w innych obszarach, co potwierdził w swych zeznaniach były Dyrektor Generalny, który stwierdził: „Nie dokonano zgodnie z wcześniej ustalonymi terminami centralizacji wielu procesów zarządczych i eksploatacyjnych. Po opisanu tych procesów okazało się, że warunkiem niezbędnym jest uzyskanie odpowiednich narzędzi informatycznych, których wcześniej nie określono w Strategii informatyzacji.”

3.2.4. Przekształcenia w zakresie infrastruktury Poczty Polskiej

Negatywnie pod względem rzetelności NIK ocenia podjęcie przez Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej decyzji z dnia 24 lutego 2005 r. o zatwierdzeniu koncepcji budowy i wyposażenia 14 centrów ekspedycyjno-rozdzielczych, gdyż nie została ona poprzedzona pełnymi analizami jej skutków i projekcją sytuacji finansowej przedsiębiorstwa, a stanowiła tylko akceptację już wcześniej podjętych decyzji inwestycyjnych.

W opracowanej w 2002 r. Strategii Rozwoju Poczty Polskiej przyjęto, iż sieć logistyki pocztowej będzie opierała się na 14 w pełni zautomatyzowanych węzłach spełniających funkcje ekspedycyjno-rozdzielcze dla wszystkich rodzajów przesyłek. Opcja ta została pod koniec 2003 poddana (na zlecenie Poczty Polskiej – umowy zawarte w dniu 15 grudnia 2003 r.), analizie eksploatacyjnej przez Wydział Zarządzania i Ekonomii Usług Uniwersytetu Szczecińskiego oraz analizie ekonomicznej przez Andersen Business Consulting. Uniwersytet Szczeciński uznał, że koncepcja układu logistycznego opartego na 14 zautomatyzowanych centrach rozdzielczych zapewnia spełnienie wymagań ujętych w dyrektywach Unii Europejskiej, dotyczących terminowości doręczeń. Wniósł również aby poza istniejącymi już 4 centrami ekspedycyjno-

rozdzielczymi, w pierwszym etapie zbudować jeszcze 4 centra co pozwoli objąć zasięgiem tych 8 centrów od 77,3% do 91,7% przesyłek, w zależności od ich rodzaju. Ten układ centrów rozdzielczych należy uzupełnić w okresie późniejszym o 6 kolejnych. Andersen Business Consulting po dokonaniu porównania istniejącej organizacji logistyki opartej na 52 pocztowych urzędach węzłowych z modelem opartym na 14 zautomatyzowanych centrach uznał, że budowa tych 14 centrów znajduje ekonomiczne uzasadnienie, a okres zwrotu z inwestycji w taki system logistyczny wyniesie 7 lat.

Dyrektor Generalny Poczty Polskiej w dniu 16 lutego 2004 r. wystąpił do Rady Poczty Polskiej z wnioskiem o akceptację budowy 4 centrów ekspedycyjno-rozdzielczych i uzyskał taką akceptację, uchwałą Rady z dnia 14 kwietnia 2004 r.

W dniu 14 stycznia 2005 r. Dyrektor Generalny wystąpił do Rady o akceptację budowy i wyposażenia kolejnych 6 centrów podając w uzasadnieniu, że „z przeprowadzonych symulacji logistyki pocztowej oraz wcześniej opracowanych przez Uniwersytet Szczeciński i firmę Andersen analiz wynika, że optymalnym rozwiązaniem dla PP jest model składający się z 14 zautomatyzowanych CER-ów uzupełnionych węzłami w Opolu, Zielonej Górze, Koszalinie i Płocku”. Tak sformułowane stwierdzenie stanowiło nadużycie ze strony Dyrektora Generalnego, gdyż analizy wykonane przez Uniwersytet Szczeciński i Andersen Business Consulting nie poszukiwały optymalnego modelu logistyki w Poczcie Polskiej lecz ograniczały się do porównania funkcjonującego w Poczcie rozwiązania (52 urzędy węzłowe) z modelem 14 centrów. Rada Poczty Polskiej zaakceptowała uchwałą z dnia 25 stycznia 2005 r. projekt budowy 6 centrów.

Dyrektor Generalny Poczty Polskiej koncepcję budowy 14 centrów ekspedycyjno-rozdzielczych zatwierdził dopiero 24 lutego 2005 r., a więc występował do Rady Poczty Polskiej o jej akceptację budowy poszczególnych centów nie posiadając jeszcze docelowej koncepcji ich funkcjonowania.

W ocenie NIK, w świetle wyników finansowych działalności Poczty²⁷, w Strategii Rozwoju Poczty Polskiej założono nierealne terminy budowy i wyposażenia 14 centrów do 2007 r. przy łącznych kosztach 1.822 mln zł. (Założenia Strategii Rozwoju Poczty Polskiej w tym zakresie znalazły odzwierciedlenie w planach inwestycyjnych Poczty na 2004 r. i 2005 r.)

Budowę centrów zrealizowano częściowo, wykorzystując w 2004 r. środki finansowe na poziomie 68% planowanych, a w 2005 r. tylko w 46 %. Na skutek stanowiska Ministra Infrastruktury, który odnosząc się w dniu 18 lipca 2005 r. do uchwały Rady PP akceptującej budowę kolejnych 6 centrów, zobowiązał Poczta Polską do realizacji centrów rozdzielczych stosownie do jej możliwości finansowych, terminy realizacji 6 centrów w Szczecinie, Olsztynie, Białymstoku, Rzeszowie, Kielcach i Lublinie wydłużono do 2008 r. Decyzją Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej z lutego 2006 r. ponownie wydłużono terminy zakończenia budowy centrów w Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach i Wrocławiu do 2008 r., zaś budowę 6 centrów w Szczecinie, Olsztynie, Białymstoku, Rzeszowie, Kielcach i Lublinie czasowo wstrzymano m.in. w celu ponownego rozpatrzenia wszystkich aspektów założeń merytorycznych oraz z powodu braku źródeł finansowania. NIK negatywnie ocenia postępowanie byłego Dyrektora Generalnego Tadeusza Bartkowiaka, które wymagało zwrócenia uwagi przez

²⁷ Patrz pkt 3.2.6. Informacji.

nadzorującego Pocztę ministra na możliwość wystąpienia negatywnych skutków decyzji inwestycyjnych Dyrektora Generalnego na wyniki finansowe Poczty.

Również negatywnie pod względem rzetelności NIK ocenia decyzje Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej dotyczące budowy centrów ekspedycyjno-rozdzielczych, które utworzono znacznie wyprzedzając powstanie koncepcji przekształceń organizacyjnych w obszarze infrastruktury, a które determinowały kierunki tych przekształceń. Bowiern liczba i lokalizacja tych centrów, stanowiących najistotniejszą część infrastruktury, a nie wyniki analizy funkcjonalności organizacyjnej Poczty, przesądają o rozmieszczeniu innych elementów infrastruktury i zagospodarowaniu zasobów ludzkich.

Decyzja Dyrektora Generalnego zatwierdzająca koncepcje budowy 14 centrów została podjęta w lutym 2005 r., a dopiero w dniach 10 maja i 1 czerwca zostały zawarte umowy z Akademią Zarządzania w Sopocie na opracowanie docelowego modelu pionu infrastruktury Poczty Polskiej. Projekt koncepcji pionu infrastruktury został opracowany do dnia 30 czerwca 2005 r., a w dniu 6 lipca Dyrektor Generalny wydał zarządzenie o utworzeniu z dniem 1 września 2005 r. Centrum Infrastruktury.

3.2.5. Działania organów Poczty Polskiej po zmianach kadrowych

Nie negując potrzeby i zasadności dokonania, przez nowego Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej²⁸, analizy wpływu skutków dokonanych w 2005 r. zmian organizacyjnych na efekty działalności Poczty oraz zasadności podejmowania działań wynikających z tej analizy, Izba zwraca uwagę na zaistniałe w tym procesie nieprawidłowości.

Dyrektor Generalny powołując w dniu 23 grudnia 2005 r. Zespół do ustalenia sposobu wprowadzania, skutków i zakresu zmian organizacyjnych w Poczcie Polskiej dokonywanych w 2005 r. i określając zadania Zespołu, nie zobowiązał Zespołu do zbadania czy dokonane przekształcenia służyły realizacji Strategii Rozwoju Poczty Polskiej, jak również zbadania czy był realizowany i w jakim stopniu harmonogram wdrażania Strategii.

W trakcie posiedzenia Rady Poczty Polskiej w dniu 25 stycznia 2006 r., na którym omawiano wstępne wyniki prac Zespołu, część członków Rady skrytykowała przyjętą przez Zespół metodologię pracy. Zwrócili oni uwagę na brak ustaleń, czy stwierdzone w trakcie przekształceń błędy były skutkiem niedopracowanych lub złych koncepcji, czy też nieprawidłowego ich wdrażania.

²⁸ Od dnia 1 grudnia 2005 r. funkcję tę pełni Zbigniew Niezgoda.

Mimo takich uwag, zadania Zespołu nie zostały przez Dyrektora Generalnego skorygowane i sporządzony 15 lutego 2005 r. „Raport Zespołu ...” nie odnosił się do sposobu realizacji Strategii Rozwoju Poczty Polskiej. W szczególności zabrakło w nim odniesienia, do sporządzonego przez poprzedniego Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej, w dniu 7 listopada 2005 r., Raportu z realizacji „Strategii rozwoju Poczty Polskiej” za okres od 01.01.2005 do 31.10.2005 roku.

Wyniki prac Zespołu, a w szczególności zawarte w jego Raporcie rekomendacje stały się podstawą opracowania, zleconego przez Radę Poczty Polskiej, Programu naprawczego Poczty Polskiej – zatwierdzonego przez Dyrektora Generalnego Zbigniewa Niezgodę w dniu 24 lutego 2006 r. Większość działań przewidzianych w Programie naprawczym stanowią zadania uprzednio już ujęte w Harmonogramie realizacji Strategii. Są to zadania, które miały być planowo realizowane w 2006 r., lub które nie zostały, w wyniku wskazanych w Raporcie z realizacji Strategii przyczyn, zrealizowane w 2005 r.

Zastrzeżenia NIK budzi zasadność powołania przez obecnego Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej już w dniu 24 stycznia 2006 r. „Zespołu do opracowania projektu niezbędnych korekt w zakresie struktury organizacyjnej Poczty Polskiej”, tj. ponad pół miesiąca przed określonym na 15 lutego 2006 r. terminem zakończenia prac przez „Zespół do ustalenia sposobu wprowadzania, skutków i zakresu zmian organizacyjnych w Poczcie Polskiej dokonywanych w 2005 r.”. Zespół do ustalenia sposobu ... przedstawił finalny raportu ze swej działalności w dniu 15 lutego 2006 r.

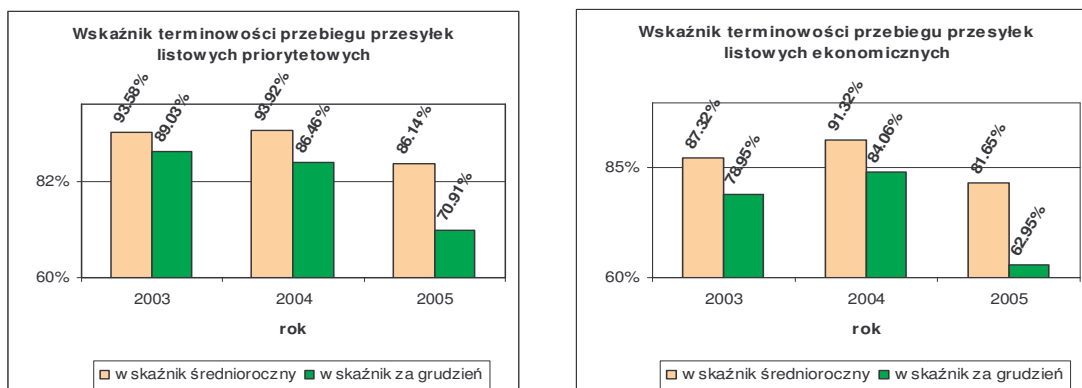
3.2.6. Wyniki działalności Poczty Polskiej w 2005 r.

W ocenie NIK, głębokie zmiany organizacyjne, w tym także na stanowiskach kierowniczych²⁹, polegające na odwołaniu 451 osób i zatrudnieniu na nowych stanowiskach kierowniczych 790 osób, nie sprzyjały sprawowaniu właściwego nadzoru w zakresie sprzedaży usług. W 2005 r., szczególnie w IV kwartale, nastąpiło pogorszenie jakości usług świadczonych przez Poczta Polską, co wyrażało się, między innymi, w obniżeniu się wskaźnika terminowości przebiegu przesyłek poniżej minimum, określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych³⁰.

²⁹ Poczynając od Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej do naczelnika urzędu pocztowego lub równorzędnej komórki organizacyjnej.

³⁰ Dz. U. Nr 5, poz. 34 ze zm.

Pogorszenie, w stosunku do lat poprzednich, jakości usług świadczonych przez Poczcie znalazło szczególne odzwierciedlenie w niekorzystnych zmianach wskaźnika terminowości przebiegu przesyłek,³¹ co obrazują poniższe wykresy:



Minimum jakościowe wynosi 82% dla przesyłek listowych priorytetowych D+1 oraz 85% dla przesyłek listowych ekonomicznych D+3.

W mniejszym, niż przesyłki listowe, stopniu pogorszyły się roczne wskaźniki terminowości przebiegu paczek pocztowych, przy czym utrzymały się powyżej wymaganych wskaźników minimalnych.

Pogorszenie terminowości przebiegu przesyłek listowych wprowadzić miało miejsce już w dwóch pierwszych kwartałach w 2005 r., tj. przed praktycznym wdrożeniem zmian organizacyjnych (Centrum Usług Poczтовых rozpoczęło działalność 1 maja 2005 r., a Centrum Sieci Pocztovej 1 września 2005 r.), lecz zdecydowane pogorszenie terminowości przebiegu przesyłek odnotowano w IV kwartale 2005 r. W kwartale tym terminowość przebiegu przesyłek listowych ekonomicznych obniżyła się do 62,95%, a priorytetowych do 70,91%. W grudniu 2005 r. terminowość przebiegu paczek ekonomicznych obniżyła się do 59,75%, a paczek priorytetowych do 73,14%.

Miał miejsce także wzrost ilości reklamacji, „ujemnych przejawów”³² i skarg w roku 2005 w porównaniu do lat poprzednich. W 2005 r. zarejestrowano o 19,8% więcej niż w roku poprzednim reklamacji dotyczących usług pocztowych (187,7 tys.), w tym reklamacji uzasadnionych w obrocie krajowym było więcej o 49,2%. Liczba reklamacji dotycząca listów poleconych wzrosła o 37,4%, dotycząca paczek zwykłych o 48,9%, a przekazów pocztowych o 256,3%. W obrocie zagranicznym ilość reklamacji w 2005 r. wzrosła o 53,5% w porównaniu do roku poprzedniego, w tym w zakresie listów poleconych o 64%.

W zakresie „ujemnych przejawów” miał miejsce w 2005 r. w porównaniu do 2004 r. m.in. wzrost liczby zaginionych przesyłek listowych poleconych o 49,1% (19,6 tys. szt.), paczek zwykłych o 55,2% (9,1 tys. szt.). Liczba wniesionych przez klientów skarg wzrosła o 16,2%, w tym najwięcej na służbę doręczeń – o 76,5% i na służbę oddawczą – o 25,5%. Nieprawidłowości w funkcjonowaniu

³¹ Określonym na podstawie badań przeprowadzanych przez wyspecjalizowane komórki organizacyjne PP, na podstawie norm EN 13850 i EN 14508, w oparciu (w 2005 r.) o 46,4 tys. przesyłek kontrolnych.

³² Ujemne przejawy – to wg wewnętrznych przepisów Poczty – zaginięcia, uszkodzenia, ubytki zawartości przesyłek pocztowych.

Poczty Polskiej sygnalizowali również jej kluczowi klienci np.: MGA Metro, Bertelsmann, Selgros.

Analiza porównawcza kształtowania się średniorocznych wskaźników terminowości przesyłek oraz wskaźników za miesiąc grudzień wskazuje, iż spadki wskaźników terminowości przesyłek listowych w grudniu 2005 r. w 4-8% były, podobnie jak w latach poprzednich, wynikiem wzmożonego ruchu świątecznego, a w 8-10% były skutkiem przeprowadzonej reorganizacji Poczty i przyjętych w jej trakcie wadliwych rozwiązań organizacyjnych.

Wg terenowych jednostek organizacyjnych Poczty Polskiej zakłócenia w prawidłowym świadczeniu usług, wynikały z:

- jednoczesnego podlegania służby doręczeń dwóm strukturom: Centrum Usług Poczтовых i Rejonowym Urzędem Poczty (do końca sierpnia 2005 r.) oraz Centrum Usług Poczтовых i Centrum Sieci Pocztovej (od 1 września 2005 r.),
- niewłaściwej współpracy i przepływu informacji między jednostkami eksploatacyjnymi,
- wykonywania czynności ekspedycyjnych przez pracowników Centrum Sieci Pocztovej w urzędach pocztowych przy brakach kadrowych (w tym okienkowych) i sprzętowych – wywołujące zwiększone kolejki i niezadowolenie klientów,
- niewywiązywania się Centrum Pocztex z podstawiania samochodów do przewozu przesyłek, co powodowało opóźnienia w ich dostarczaniu,
- niewłaściwej współpracy Centrum Usług Poczтовых z Centrum Sieci Pocztovej wpływającej na pogorszenie obsługi klientów m.in. poprzez wzajemne odbieranie znaczących klientów,
- konfliktem między Centrum Usług Pocztowych zainteresowanym jak najwcześniejszym otwieraniem placówek pocztowych oraz jak najpóźniejszym zamykaniem, a Centrum Sieci Pocztovej, które z uwagi na ograniczony stan kadrowy jest zainteresowane funkcjonowaniem placówek w okresie aktywności ich klientów; brak koordynacji pracy listonoszy z pracą urzędów powodował zakłócenia w szybkim ich wysyłaniu do rejonów,
- centralizacji służby doręczeń, która spowodowała oddalenie listonoszy od rejonów doręczeń i krótszy czas obsługi rejonów o 2-3 godziny, przez co pogorszyła się obsługa rejonów, osłabiony został nadzór nad pracą listonoszy, wydłużył się czas dostarczania przesyłek, w tym do firm, a także wzrosła ilość zaginięć przesyłek i zdarzeń powodujących skargi i reklamacje.

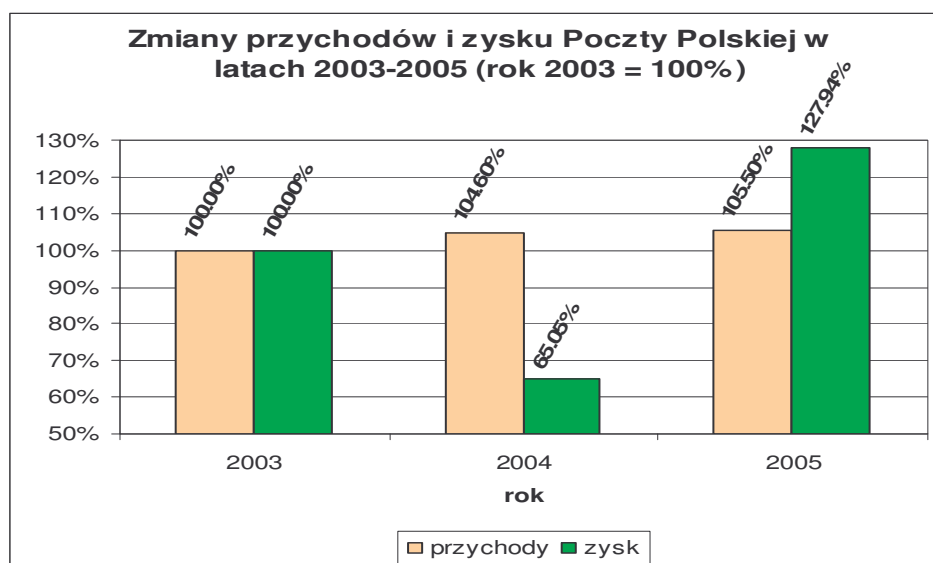
Wprowadzone w 2005 r. zmiany organizacyjne w Poczcie Polskiej nie miały negatywnego wpływu na kształtowanie się popytu na usługi pocztowe oraz jej wyniki ekonomiczne.

W latach 2003 – 2005 nastąpił znaczący wzrost ilościowy tych usług i tak: liczba przesyłek listowych poleconych wzrosła o 7,8%, druków bezadresowych o 102,8%, paczek o 47,2%. W grudniu 2005 r. w porównaniu do grudnia 2004 r. liczba przesyłek listowych poleconych wzrosła o 4,1%, a paczek o 28,8%.

Natomiast w okresie styczeń – kwiecień 2006 r. w porównaniu do takiego okresu w 2005 r. liczba przesyłek listowych poleconych wzrosła o 10,8%, przesyłek reklamowych o 15,9%, zaś zmalała liczba paczek o 23,6% i druków bezadresowych o 15,8%. W latach 2003 - 2005 tylko zmalała o 6,3% liczba zrealizowanych usług finansowych obejmujących przekazy, wpłaty na rachunki bankowe oraz składek ZUS.

W okresie 2005 r. - kwiecień 2006 r. Poczta Polska uzyskiwała, podobnie jak w latach poprzednich, korzystne wyniki ekonomiczne. Wynikało to ze wzrostu uzyskiwanych przychodów (w ok. 98% pochodzących ze sprzedaży), które były w 2004 r. o 4,6% wyższe niż w 2003 r., w 2005 r. wyższe o 0,9% niż w 2004 r., a w okresie styczeń – kwiecień 2006 r. wyższe o 3,6 % niż w analogicznym okresie roku 2005. Koszty ogółem (w 80% będące kosztami wytworzenia sprzedanych produktów, towarów i materiałów) w 2004 r. były o 6,2 % wyższe niż w 2003 r., w 2005 r. o 4,5 % niższe w porównaniu do 2004 r., zaś w okresie styczeń kwiecień 2006 r. były o 1,2 % niższe (w warunkach porównywalnych) niż w analogicznym okresie 2005 r.

Zysk brutto w latach 2003 – 2005 wyniósł odpowiednio 232,6 mln zł, 151,3 mln zł i 297,6 mln zł, a rentowność, liczona jako kwota uzyskanych przychodów do poniesionych wydatków ogółem, wyniosła 4,1% w 2003 r., 2,5% w 2004 r. i 5,0% w 2005 r. Tak wysoki zysk w 2005 r. nie wynikał jednak ze znaczącej poprawy efektywności działalności, lecz z niskiego wykonania planu kosztów, w tym m.in. inwestycyjnych, które zrealizowano jedynie w 34% planowanych (269 mln zł)³³. Rok 2005 był kolejnym, w którym nie zostały wykorzystane środki zaplanowane na inwestycje – w 2004 r. nakłady na inwestycje zostały zrealizowane na poziomie 45,8% planu.



W ocenie NIK, na wynik bilansowy Poczty znaczący wpływ miał też wysoki poziom rezerw, wynoszących na koniec 2005 r. kwotę 713,5 mln zł, w tym 671,9 mln zł rezerwy na świadczenia emerytalne i nagrody jubileuszowe pracowników. Rezerwa na te świadczenia wzrosła na koniec 2004 r. o 149 mln zł, a na koniec 2005 r. o 112

³³ Były Dyrektor Generalny Poczty Polskiej zeznał kontrolującemu, iż przyczyną niskiej realizacji planu budowy i wyposażenia Centrów Ekspedycyjno-Rozdzielczych był „brak działek pod te inwestycje, ale również brak dostatecznej wiedzy o celowości tych inwestycji. Skutkowało to odmową pozytywnego zaopiniowania przez Radę PP...”.

mln zł i osiągnęła równowartość 23,8% kwoty wynagrodzeń osobowych zrealizowanych w Poczcie w 2005 r.

Natomiast nieznaczny wpływ na wynik bilansowy Poczty Polskiej za 2005 r. miał wzrost liczby stanowisk kierowniczych w Poczcie – spowodowany jej reorganizacją.

Przeprowadzone w 2005 r. zmiany organizacyjne Poczty Polskiej spowodowały wzrost stanowisk kierowniczych z 12626 do 12965, tj. o 339. Na stanowiska kierownicze powołano 790 osób, które poprzednio takich stanowisk nie zajmowały, co wiązało się ze wzrostem ich wynagrodzeń. Jednocześnie odwołano ze stanowisk kierowniczych 451 osób, zachowując im wysokość dotychczasowego wynagrodzenia. Zmiany te spowodowały wzrost miesięcznego funduszu wynagrodzeń dla stanowisk kierowniczych o 1.504,8 tys. zł, tj. o równowartość ok. 0,6% przeciętnych miesięcznych wydatków Poczty na wynagrodzenia w 2005 r.

Wzrost liczby stanowisk kierowniczych może jednak w sposób bardziej znaczący wpłynąć na wyniki finansowe Poczty w roku 2006 i następnych, gdyż powoduje on, po uwzględnieniu nagród rocznych, wzrost rocznego funduszu wynagrodzeń o 19.563 tys. zł.

4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrola, obejmująca tylko jedną jednostkę organizacyjną, została przeprowadzona metodą bezpośrednich badań, przez kontrolerów Departamentu Komunikacji i Systemów Transportowych NIK.

Poprzednia kontrola Poczty Polskiej była przeprowadzona przez NIK w 2004 r. Skontrolowano działalności „grupy kapitałowej” Poczty Polskiej³⁴. W wyniku kontroli Izba skierowała do Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej wnioski dotyczące:

- wdrożenia skutecznego nadzoru właścicielskiego nad podmiotami powiązanymi kapitałowo i podjęcia działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości w funkcjonowaniu spółek z udziałem Poczty Polskiej,
- opracowania założeń ekonomiczno – prawnych określonych w Strategii funkcjonowania Poczty Polskiej w odniesieniu do podmiotów działających z udziałem Poczty Polskiej,
- wzmocnienia systemu kontroli i audytu wewnętrznego, realizacji wniosków z poprzednich kontroli NIK.

Realizując wnioski pokontrolne Dyrektor Generalny Poczty Polskiej:

- utworzył w Dyrekcji Generalnej, z dniem 1 marca 2005 r., Departament Nadzoru Właścicielskiego,
- utworzył w Dyrekcji Generalnej, w maju 2005 r., dwie samodzielne komórki organizacyjne do realizacji zadań kontroli wewnętrznej: Departament Kontroli i Departament Audytu Wewnętrznego,
- w lutym 2005 r. przedłożył Ministrowi Infrastruktury wyniki dokonanych analiz opcji prawnych oraz analizy opcji prywatyzacji, wskazujące na konieczność komercjalizacji Poczty Polskiej.

³⁴ Kontrola Nr P/04/070; Informacja o wynikach kontroli Nr ewid. 2005/P/04/070/KKT.

4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Badania kontrolne prowadzone w Dyrekcji Generalnej Poczty Polskiej uzupełniono informacjami otrzymanymi, na podstawie przepisów art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, z Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

W trakcie kontroli byli Dyrektor Generalny Poczty Polskiej oraz jego zastępcy skorzystali z możliwości określonych przepisami art. 41 ustawy o NIK składając na piśmie oświadczenia dotyczące przedmiotu kontroli.

Po podpisaniu protokołu kontroli, Dyrektor Generalny na podstawie przepisów art. 59 ust. 2 ustawy o NIK złożył, z własnej inicjatywy, dodatkowe wyjaśnienia dotyczące przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości przedstawionych w protokole kontroli.

W skierowanym do Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej wystąpieniu pokontrolnym sformułowano wnioski dotyczące:

- prowadzenia dalszych działań w kierunku osiągnięcia celów określonych w Strategii rozwoju Poczty Polskiej,
- kontynuowania działań zmierzających do usunięcia wadliwych rozwiązań organizacyjnych w Poczcie Polskiej skutkujących pogorszeniem jakości świadczonych usług pocztowych,
- prowadzenia bieżącej analizy skutków zmian organizacyjnych przeprowadzanych w Poczcie Polskiej,
- dokonania analizy skutków eksploatacyjnych i finansowych dla przedsiębiorstwa przesunięcia terminu budowy 6 centrów eksploatacyjno-rozdzielczych na lata 2009-2010, tj. poza termin pełnej liberalizacji rynku pocztowego.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Dyrektor Generalny Poczty Polskiej poinformował o przyjęciu do realizacji wszystkich wniosków pokontrolnych NIK. Poinformował również o dotychczasowym przebiegu realizacji tych wniosków, polegającym, m.in. na:

- Otrzymaniu przez Poczta Polska, opracowanej przez Andersen Business Consulting Sp. z o.o., Strategii Rozwoju Poczty Polskiej na lata 2006 – 2009.

Wdrożenie strategii będzie mogło się rozpocząć po uzyskaniu pozytywnej opinii przez organy nadzorcze.

- Dotychczas zostały wydane zarządzenia Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej w sprawie:
 - przejmowania zadań oddawczych i ekspedycyjno - rozdzielczych przez Centrum Sieci Pocztovej z Centrum Usług Pocztowych oraz alokacji zasobów kadrowych, funduszu wynagrodzeń i składników majątkowych;
 - w sprawie przejęcia zadań związanych ze świadczeniem w obrocie krajowym usługi ekspresowej POCZTEX i usługi TELEGRAM POCZTOWY przez Centrum Usług Pocztowych z Centrum POCZTEX oraz alokacji zasobów kadrowych, funduszu wynagrodzeń i składników majątkowych.
- W wyniku przeprowadzonej analizy dotychczasowych zmian organizacyjnych przewidziana jest likwidacja Pocztowego Centrum Filatelistyki oraz likwidacja Telefonicznego Centrum Obsługi Klienta, a zadania realizowane przez nie przejmą inne jednostki organizacyjne Poczty. Usprawniając struktury organizacyjne i naprawiając wadliwe rozwiązania zmniejszono sieci punktów pocztowych funkcjonujących w strukturach Centrum Usług Pocztowych. Ze względu na fakt, iż zdecydowana większość tych punktów, tj. 940 spośród 956, funkcjonowało w lokalach urzędów pocztowych podległych Centrum Sieci Pocztovej, podjęto decyzję o ich likwidacji i włączeniu w struktury urzędów pocztowych.
- Prowadzona jest analiza istniejącego pocztowego systemu logistycznego, analiza zasobów wykorzystywanych pod kątem ich przydatności dla istniejącego systemu logistycznego oraz weryfikacja przyjętego modelu logistyki pod kątem oceny działań w zakresie optymalizacji logistyki pocztowej zawartych w Strategii Rozwoju Poczty Polskiej na lata 2006-2009. Na podstawie tych analiz zostanie przygotowana Koncepcja pocztowego systemu logistycznego na lata 2007-2015.

5. Załączniki

5.1. Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

1. Tadeusz Bartkowiak – Dyrektor Generalny Poczty Polskiej w okresie od 3 października 2003 r. do 30 listopada 2005 r.
2. Zbigniew Niezgoda – Dyrektor Generalny Poczty Polskiej od 1 grudnia 2005 r.

5.2. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 30 lipca 1997 r. o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej Poczta Polska (Dz. U. Nr 106, poz. 675 ze zm.)
2. Ustawa z dnia 12 czerwca 2003 r. Prawo pocztowe (Dz. U. Nr 130, poz. 1188 ze zm.)
3. Ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800 ze zm.)
4. Ustawa z dnia 29 grudnia 2005 r. o przekształceniach i zmianach w podziale zadań i kompetencji organów państwowych właściwych w sprawach łączności, radiofonii i telewizji (Dz. U. Nr 267, poz. 2258)
5. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (j.t. Dz. U. z 2003 r. Nr 159, poz. 1548 ze zm.)
6. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 października 2001 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Transportu i Budownictwa (Dz. U. Nr 122, poz. 1326 ze zm.)
7. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych (Dz. U. Nr 5, poz. 34 ze zm.)
8. Obwieszczenie Ministra Łączności z dnia 28 kwietnia 1998 r. w sprawie ogłoszenia statutu przedsiębiorstwa państwowego użyteczności publicznej „Poczta Polska” (t.j. M.P. z 2004 r. Nr 42, poz. 738 ze zm.)
9. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (j.t. Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.)

5.3. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Minister Transportu
6. Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej