NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR – 4101-027-01/2014
P/14/035

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie
ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków
T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44
lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/14/035 – Restrukturyzacja Poczty Polskiej SA (*Poczta)* a dostępność usług pocztowych[1]

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Kontrolerzy

1. Andrzej Krawczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92147 z 23 września 2014 r.
2. Jerzy Baranek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92150 z 30 września 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana

Region Sieci Poczty Polskiej S.A. w Krakowie, ul. Grochowska 2, 30-940 Kraków (*RS*)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Jan Guzik, Dyrektor

(dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości[2] działalność RS w zakresie jakości świadczenia usług pocztowych oraz załatwiania reklamacji i skarg.

Uzasadnienie oceny ogólnej

RS zapewniła właściwą jakość świadczonych usług pocztowych w zakresie ich dostępności, powszechności, terminowości i sprawności obsługi. Osobom niepełnosprawnym zapewniono generalnie obsługę za pomocą stosownego systemu przywoływania pracowników. W miejscowościach o wzmożonym ruchu turystycznym, celem rozszerzenia możliwości korzystania z usług pocztowych, wydłużono godziny pracy urzędów pocztowych. Podejmowane działania w zakresie poprawy jakości świadczonych usług były skuteczne. Nastąpił spadek liczby reklamacji powszechnych usług pocztowych. Poddane kontroli skargi były rozpatrywane i załatwiane z należytą starannością i w obowiązujących terminach. Z przeprowadzonych przez NIK badań wynika, że 95,1% ankietowanych jest zadowolonych z poziomu świadczonych przez Pocztę usług, a 84,1 % uznało, że poziom ten w ostatnich trzech latach się poprawił.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niesprawności systemu przywoływania pracowników (2 przypadki na 25 skontrolowanych placówek),
- nie w pełni skutecznego kontrolowania przez RS zgodności parametrów zawieszonych skrzynek nadawczych z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa - na nieodpowiedniej wysokości było usytuowanych 39 skrzynek, a siedem z nich było niedostępnych dla osób niepełnosprawnych.

[1] Okres objęty kontrolą: lata 2011-2014 (I półrocze)

[2] Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena jakości świadczenia usług pocztowych, w tym usług o charakterze powszechnym w RS

Opis stanu faktycznego

1.1. Zapewnienie jakości usług pocztowych.

Na terenie działania RS nastąpiło zmniejszenie liczby placówek pocztowych ogółem z 614 w 2012 r. do 562 w I półroczu 2014 r. (tj. o 8,5%), w tym agencji pocztowych w gminach wiejskich ze 128 do 82. Liczba deficytowych placówek pocztowych zmniejszyła się o 38,7%, w tym w gminach wiejskich o 43,0%, przy czym średnia odległość między placówkami pocztowymi na obszarze wiejskim (ok. 9 km) nie zmieniła się. W rejonie działania placówki pocztowej zwiększyła się o 9,3% przeciętna liczba mieszkańców.
W ww. okresie zatrudnienie ogółem w RS zmniejszyło się o 8,2%, w tym w urzędach pocztowych o 9,6%, a listonoszy ogółem o 5,6%.
W latach 2012-2013 nastąpił wzrost przychodów ogółem ze sprzedaży usług pocztowych o 0,5% (z 287,8 mln zł do 289,3 mln zł). Zmniejszyły się natomiast w ww. okresie o 0,8% uzyskane przychody ogółem ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów (z 342,4 mln zł do 339,6 mln zł).

(dowód: akta kontroli str. 173-177)

Dyrektor RS wyjaśnił, że najbardziej istotny spadek przychodów ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów w 2013 r. w porównaniu do 2012 r. odnotowano w zakresie wpłat na rachunki bankowe (spadek o 5,1%). Tendencja spadkowa wynikała przede wszystkim ze zmiany preferencji klientów indywidualnych w zakresie dokonywania płatności. Główne przyczyny spadku to stale postępująca elektronizacja wpłat i wzrost bezgotówkowych form regulowania płatności. Następuje zastępowanie tradycyjnych form uiszczania opłat płatnościami dokonywanymi poprzez konta internetowe. Dokonywanie wpłat w formie bezgotówkowej, która jest preferowana jak i polecana przez właścicieli rachunków (spółdzielnie mieszkaniowe, urzędy miast, przedsiębiorstwa wodno-kanalizacyjne, itp.) powoduje, że płatności dokonywane są poza kanałami dystrybucji. Natomiast tendencja spadkowa przychodów z usługi „przekaz pocztowy" (spadek o 6,5%) wynika ze wzrostu korzystania przez społeczeństwo z alternatywnych usług takich jak np. przelew bankowy oraz dokonywanie płatności za pośrednictwem internetu. Przyczyną odchyleń w zakresie usług KEP, paczkowych (dynamika na poziomie 98,1%) było opodatkowanie usług podatkiem VAT, skutkujące podwyższeniem opłat za przesyłki POCZTEX/EMS. Ponadto do spadku przychodów przyczynił się znaczny rozwój firm konkurencyjnych. Podjęto działania w obszarze usług dla zahamowania niekorzystnej tendencji m.in. poprzez:

- prowadzenie aktywnej sprzedaży i doradzanie klientom w wyborze najodpowiedniejszego rodzaju przesyłki np. paczek priorytetowych o szybszej kategorii i z dodatkowymi usługami,
- prowadzenia szkoleń produktowych oraz szkoleń pracowników bezpośredniej obsługi klienta, aby stawali się aktywnymi i profesjonalnymi doradcami,
- działania marketingowo – sprzedażowe takie jak organizacja stoisk okolicznościowych w miejscach o wysokim potencjale i przepływie klientów,
- prowadzenie bieżącego monitoringu i analizy przychodów uzyskiwanych w poszczególnych placówkach pocztowych,
- działania w obszarze usług działalności handlowej i filatelistycznej przez wdrażanie oraz monitoring funkcjonowania Samoobsługowych Stref Handlu,
- sprzedaż ukierunkowaną na ubezpieczenia oraz usługi bankowe.

(dowód: akta kontroli str. 189-192)

Oględziny 20 urzędów pocztowych (10 zlokalizowanych w mieście i 10 na wsi) oraz 5 filii urzędów pocztowych (jedna w mieście i 4 na wsi) wykazały, m. in. że:

- 7 urzędów oraz 2 filie posiadały ograniczenia architektoniczne (6 urzędów oraz jedna filia były zlokalizowane na I piętrze) uniemożliwiające osobom niepełnosprawnym (poruszającym się na wózku inwalidzkim) dostęp do sali obsługi, przy czym wszystkie posiadały system przywoływania pracowników,

- w 18 urzędach druki pocztowe były ogólnodostępne dla klienta, w 2 wydawane były na stanowiskach obsługi, w tym w jednym przypadku informacja, że druki dostępne są u pracowników obsługi była zamieszczona na tablicy ogłoszeń,
- 3 urzędy posiadały elektroniczny system obsługi kolejek Qumatik, pobieranie przez klienta automatycznie nadanego numeru w kolejce,
- jeden urząd wyposażony był w kiosk nadawczy (auto post) umożliwiający nadawanie przesyłek pocztowych w ciągu 24 godzin, w każdym dniu tygodnia,
- w każdym urzędzie, w miejscu widocznym dla klienta była zamieszczona informacja, że m.in.: regulamin usług powszechnych, komunikaty związane z usługami finansowymi świadczonymi za pośrednictwem placówki pocztowej, cennik usług pocztowych są dostępne na stanowisku obsługi klienta (u pracownika obsługi),
- w kolejce na obsługę oczekiwały maksymalnie 4 osoby, w tym m.in. po odbiór przesyłek awizowanych, a czas oczekiwania wyniósł od 7 minut (16 przypadków) do 12 minut (1 przypadek).

(dowód: akta kontroli str. 28-86)

Dyrektor RS wyjaśnił, że przyczynami awizowania przesyłek poleconych była nieobecność adresata w chwili podjęcia próby jej doręczenia, odmowa przyjęcia przesyłki przez osobę współzamieszkałą lub konieczność awizowania przesyłki nadanej na zasadach specjalnych, mimo posiadania wiedzy o zmianie miejsca zamieszkania adresata (nie ma możliwości zwrotu lub dosłania). Dla poprawy skuteczności doręczania przesyłek podejmuje takie działania jak wprowadzenie tzw. schodkowego czasu pracy listonoszy (przesunięcie godzin doręczania), uzależnienie premii zadaniowej listonoszy od wskaźnika skuteczności doręczania oraz zachęcanie klientów placówek odbierających awizowane przesyłki polecone do skorzystania i złożenia żądania doręczenia tych przesyłek do oddawczej skrzynki (konkurs z nagrodami dla pracowników, którzy pozyskają najwięcej klientów korzystających z tej formy doręczania).

(dowód: akta kontroli str. 210)

Z przeprowadzonych badań ankietowych wśród 410 klientów poczty wynikało, m.in. że:
- z poziomu świadczonych usług przez pocztę zadowolonych było 390 (95,1%) ankietowanych a 10 (2,5%) było niezadowolonych,
- 345 (84,1%) ankietowanych wskazało, że poziom świadczonych usług w ostatnich trzech latach poprawił się, a 63 (15,4%) że nie uległ poprawie,
- z terminowości doręczenia przesyłek zadowolonych było 383 (93,4%) ankietowanych, a 13 (3,2%) było niezadowolonych. Na poprawę terminowości doręczenia przesyłek w ostatnich trzech latach wskazało 334 (81,5%) ankietowanych a 73 (17,8%), że nie uległa poprawie,
- z dostępności usług pocztowych zadowolonych było 355 (86,6%) ankietowanych a niezadowolonych było 25 (6,1%). Według 294 (71,7%) ankietowanych dostępność usług pocztowych w ostatnich trzech latach uległa poprawie,
- z godzin pracy swojej placówki pocztowej zadowolonych było 367 (89,5%) ankietowanych a niezadowolonych było 27 (6,6%). Z szybkości obsługi w swojej placówce zadowolonych było 349 (85,1%) a 42 (10,2%) było niezadowolonych,
- 367 (89,5%) ankietowanych było zadowolonych ze sposobu doręczania przesyłek przez listonoszy w swoim rejonie a 22 (5,4%) było niezadowolonych. Według 290 (70,7%) ankietowanych sposób doręczania przesyłek w ostatnich trzech latach poprawił się, a według 116 (28,3%) nie uległ zmianie,
- 361 (88,0%) ankietowanych było zadowolonych z doręczania przesyłek poleconych, a 25 (6,1%) - niezadowolona. Poprawę doręczania przedmiotowych przesyłek w ostatnich trzech latach wskazało 281 (68,5%) ankietowanych a 123 (30%) uznało, że nie uległa poprawie,
- 270 (65,8%) ankietowanych uznało, że poziom cen za usługi pocztowe był odpowiedni a 79 (19,3%), że jest za wysoki (58 nie miało zdania),
- z bezpieczeństwa przesyłek pocztowych zadowolonych było 338 (82,4%) ankietowanych, 49 (12%) nie miało zdania a 20 (4,9%) było niezadowolonych. Zagubienie przesyłek wskazało 49 ankietowanych (w tym raz – 33 osoby, klika razy – 15 osób), doręczenie z opóźnieniem wskazało 130 ankietowanych (w tym raz – 69,

kilka razy – 54, często – 5), uszkodzenie zawartości przesyłki 47 ankietowanych (w tym raz – 28, kilka razy -17, często – 1),
- na zbyt długie kolejki w placówce wskazało 236 ankietowanych, w tym raz – 48, kilka razy – 111, często -46 i bardzo często - 31,
- doręczenie przesyłek poleconych pod nieobecność w domu wskazało 156 ankietowanych, w tym raz – 36, kilka razy – 77, często - 26 a pozostawienie awiza pomimo obecności domowników wskazało 121, z tego raz – 41, kilka razy – 55, często – 14, bardzo często – 11,
- niemożność uzyskania wyczerpującej informacji w placówce wskazało 37 ankietowanych, w tym raz – 18, kilka razy – 14, często – 2.

Na obszarze funkcjonowania RS (wg stanu na koniec listopada 2014 r.) zlokalizowanych było 2 666 skrzynek nadawczych, w tym 2 341 skrzynek było dostępnych dla osób niepełnosprawnych. W 2014 r. dokonano zmian w ilości skrzynek nadawczych poprzez likwidację 95 zlokalizowanych na terenie miasta Krakowa oraz 53 na obszarach wiejskich. Podstawą tych działań było badanie ilości listów wrzucanych do tych skrzynek. Ponadto zlikwidowano 37 skrzynek z różnych innych przyczyn, m.in. z powodu odnowy elewacji przez właścicieli budynków, ciągłej dewastacji oraz nieużytkowania ich w danej lokalizacji (poprzedzone analizą ilości listów wrzucanych do skrzynek). Z drugiej strony - zamontowano 30 skrzynek w nowych lokalizacjach, m.in. z takich powodów jak: zmiana miejsca funkcjonowania placówki, remont budynku oraz prośby mieszkańców danej miejscowości.

Według regulaminu organizacyjnego Poczty oraz wydanej instrukcji o nadawczych skrzynkach pocztowych za gospodarkę tymi skrzynkami, w tym m. in. montażu/demontażu, umiejscowienia i utrzymania skrzynek odpowiedzialnym jest Pion Infrastruktury PP S.A.

Kontrola 131 skrzynek nadawczych (w tym: 30 na terenie Krakowa, Nowego Sącza – 10, Tarnowa – 10, Brzeska – 13) wykazała, że wszystkie spełniały wymagania określone odpowiednio w §§ 2, 3, 4 ust. 1 i § 5 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 14 marca 2014 r. w sprawie nadawczych skrzynek pocztowych[3], tj. w zakresie wielkości skrzynki pocztowej, zabezpieczenia przed kradzieżą i poufności, usytuowania otworu wrzutowego na odpowiedniej wysokości oraz identyfikacji danych dotyczących operatora i godzin opróżniania skrzynki. Spośród ww. 131 skrzynek 92 spełniały wymagania określone w § 4 ust. 3 tego rozporządzenia, gdyż były zamontowane na odpowiedniej wysokości, natomiast 39 ich nie spełniało.

(dowód: akta kontroli str. 88-122, 181-182)

1.2. Ukierunkowanie urzędów pocztowych na potrzeby klienta niepełnosprawnego, z małymi dziećmi i w podeszłym wieku.

Urzędy objęte oględzinami (20) posiadały obniżone okienko, umożliwiające obsługę osób niepełnosprawnych. Ponadto urzędy te oraz ich filie (5) posiadające ograniczenia architektoniczne uniemożliwiające osobom niepełnosprawnym dostęp do sali obsługi były wyposażone w system przyzywowy pracownika urzędu (dzwonek na stanowisku obsługi lub zapleczu sali obsługi uruchamiany przyciskiem zainstalowanym na zewnątrz budynku, w miejscu widocznym i dostępnym dla osoby niepełnosprawnej, zasilany bateriami). Jako dobrą praktykę należy uznać posiadanie przez trzy urzędy wykazu osób niepełnosprawnych zamieszkałych na terenie przez nich obsługiwanym. Listonosze byli zobowiązani do kontaktowania się z tymi osobami celem realizacji zleconych przez nich usług pocztowych. Żaden z kontrolowanych urzędów nie był wyposażony w kącik zabaw dla dzieci.

(dowód: akta kontroli str. 28-87)

[3] Dz. U. z 2014 r., poz. 381

1.3. Zapewnienie usług pocztowych, w tym o charakterze powszechnym, w miejscowościach o wzmożonym ruchu turystycznym.

Na obszarze działania RS, zarówno w miejscowościach turystycznych (w większości zlokalizowanych w obszarach górskich, np. Zakopane, Rabka, Szczawnica) jak i miastach stanowiących główne centra turystyki (Kraków, Wieliczka, Wadowice), okres turystyczny trwa cały rok. We wszystkich tych lokalizacjach funkcjonują placówki pocztowe i głównym działaniem mającym na celu zapewnienie turystom możliwości korzystania z ich usług pocztowych jest – jak wyjaśnił Dyrektor RS – dostosowanie ich organizacji pracy do potrzeb i specyfiki rynku. Pracownicy w tych placówkach pracują zwykle w systemach dwuzmianowych i w większości przypadków również w sobotę (jak w ww. miejscowościach). W małych miejscowościach turystycznych (np. Kościelisko, Poronin) placówki pocztowe otwarte są w wydłużonym czasie pracy (od godzin rannych do 17:30). W newralgicznych miejscach turystycznych Krakowa urzędy pocztowe są czynne w wymiarze całodobowym oraz w niedziele i święta.

Celem rozszerzenia możliwości korzystania z usług pocztowych turystom w miejscowościach turystycznych organizowane były m.in. w latach 2013-2014, na Rynku w Krakowie:

- cykliczne stoiska pocztowe, np.: Dyliżans w miesiącach kwiecień – październik, Targi Bożonarodzeniowe i Wielkanocne oraz Galicyjski Kiermasz Adwentowy,
- okazjonalne stoiska pocztowe, np.: z okazji kanonizacji Jana Pawła II (w Krakowie i Wadowicach) oraz V Europejskich Targów Produktów Regionalnych w Zakopanem.

(dowód: akta kontroli str. 182, 187-188)

1.4. Podejmowanie działań w zakresie usprawniania i poprawy jakości świadczonych usług pocztowych.

W okresie objętym kontrolą RS podejmował m.in. następujące działania w zakresie usprawniania oraz zapewnienia właściwej pracy służby nadawczej, ekspedycyjno-rozdzielczej i doręczeń:

- wystosowano do wszystkich placówek pocztowych zalecenia dotyczące zarówno postępowania w przypadku doręczania przesyłek sądowych w postępowaniu cywilnym, zwracanych po terminie jak i doręczania oraz opracowywania przesyłek nadawanych przez urzędy skarbowe na zasadach szczególnych (pisma z 6 września 2013 r. i z 17 lipca 2014 r.),
- rozesłano w dniu 17 marca 2014 r. interpretację przepisów dotyczących przesyłek nadanych na zasadach specjalnych,
- przeprowadzano kontrole we wszystkich urzędach pocztowych w zakresie terminowości doręczania przesyłek zwykłych i priorytetowych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. przekroczenia czasu dostarczenia adresatowi przesyłek. W konsekwencji obniżano premie odpowiedzialnym za nie pracownikom. Ponadto wzmożono nadzór nad jednostkami, w których stwierdzono nieprawidłowości.

Działania RS w zakresie rozmieszczania, ewidencji oraz nadzoru nad opróżnianiem nadawczych skrzynek pocztowych polegały m.in. na:

- analizowaniu i weryfikacji w szczególności ilości nadawczych skrzynek pocztowych rozmieszczonych na obszarze miasta Krakowa i obszarach wiejskich oraz ilości wrzucanych do nich listów; w ich wyniku w 2014 r. zlikwidowano 185 skrzynek nadawczych, a zamontowano w innych lokalizacjach – 30,
- częściowej decentralizacji opróżniania nadawczych skrzynek pocztowych zlokalizowanych przy urzędach pocztowych oraz filiach urzędów pocztowych, polegającej na wykonywaniu tej czynności przez pracowników tych urzędów,
- przeprowadzeniu kontroli pocztowych skrzynek nadawczych i wydawaniu zaleceń w wyniku stwierdzonych nieprawidłowości dot. zmian ich położenia i lokalizacji (kierowanych do Pionu Infrastruktury Poczty).

Dążenie do poprawy jakości świadczenia usług pocztowych oraz bezpieczeństwa obrotu pocztowego realizowano m.in. w następujący sposób:

- w wyniku analizy raportów dotyczących jakości realizowanych usług, RS wystosował zalecenia do wszystkich placówek pocztowych (pismo z 28 sierpnia 2014 r.) dotyczące postępowania w zakresie prawidłowego wypełniania druków potwierdzenia odbioru, przesyłek nadanych w postępowaniu administracyjnym oraz na podstawie zawartych indywidualnych umów oraz elektronicznego potwierdzania odbioru przesyłek,
- w dniu 16 października 2013 r. przeprowadzono kontrolę w 8 urzędach oddawczych z terenu miasta Krakowa, która wykazała w 3 urzędach opóźnienia w przebiegu listów priorytetowych (stwierdzono, że świadczyło to o braku nadzoru nad ich terminowym dostarczaniem). W wyniku tej kontroli RS wystosował zalecenia o zwiększenie nadzoru w zakresie terminowości dostarczania przesyłek, w tym priorytetowych, za który odpowiedzialnym jest naczelnik danego urzędu,
- w II kwartale 2014 r. przeprowadzono test bezpieczeństwa obrotu pocztowego i ochrony dochodów Poczty dotyczącego właściwego taryfikowania i egzekwowania dopłat za przesyłki listowe oraz weryfikacji opłat. W wyniku testu stwierdzono, że spośród 195 przesyłek w 96 przypadkach zostały one doręczone z nadrukiem fikcyjnej umowy, w 62 przypadkach doręczono je adresatom z niedopłatą (bez próby pobrania opłaty lub odmowy jej uiszczenia), w 79 przypadkach skierowano je do doręczenia mimo braku opłaty oraz w 61 przypadkach przesyłki zostały doręczone adresatom mimo braku opłaty (bez próby pobrania opłaty lub odmowy jej uiszczenia).

(dowód: akta kontroli str. 128-171)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Urzędzie Pocztowym Spytkowice oraz w Filii Urzędu Pocztowego Tarnów 2 w Koszycach Wielkich – posiadających barierę architektoniczną dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózku inwalidzkim – tzw. instalacja przyzywowa pracownika Urzędu Pocztowego była niesprawna, natomiast w Urzędzie Pocztowym Kłaj na przyjście pracownika Urzędu oczekiwano 10 minut.

Naczelnik Urzędu Pocztowego Spytkowice w oświadczeniu podała, że nie jest w stanie stwierdzić, co było przyczyną awarii systemu przywoływania pracownika przez osobę niepełnosprawną w dniu 3 listopada 2014 r. System sprawdzany jest codziennie, a baterie zostały wymienione 31 października 2014 r.

Naczelnik Urzędu Pocztowego Kłaj wyjaśniła natomiast, że zbyt późna reakcja na użycie dzwonka dla osób niepełnosprawnych miała miejsce w trakcie największego nasilenia ruchu klientów i pracownica obsługująca w okienku nie od razu usłyszała wezwanie. Zadeklarowano, że zostaną podjęte działania, aby dzwonek był również słyszalny na zapleczu i to pracownicy zaplecza będą zobowiązani do natychmiastowej reakcji.

(dowód: akta kontroli str. (46- 50, 58-59, 82-85)

2. W wyniku kontroli prawidłowości dostępu do pocztowych skrzynek nadawczych stwierdzono, że 39 (tj. 28% poddanych kontroli) nie spełniało wymagań określonych w § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie nadawczych skrzynek pocztowych, gdyż były zamontowane na nieodpowiedniej wysokości. Ponadto w 7 przypadkach z ww. 39 skrzynki były niedostępne dla osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 88-122)

Dyrektor RS wyjaśnił, że za montaż i demontaż skrzynek nadawczych odpowiada Pion Infrastruktury Poczty. Skrzynki nadawcze, ich lokalizacja i estetyka są na bieżąco kontrolowane przez pracowników RS przy okazji wizyt w urzędach pocztowych. Dodatkowo oceny ww. obszaru dokonują przedstawiciele Biura Jakości Poczty i za każdym razem RS ustosunkowuje się do ewentualnych zarzutów dotyczących nieprawidłowości w zakresie zlokalizowania skrzynek nadawczych w miejscach niewidocznych i niedostępnych dla klientów. W 2014 r. w 41 przypadkach podjęto działania w celu dostosowania ich dla potrzeb osób niepełnosprawnych. W wyniku podjętych działań m.in. siedem skrzynek zamontowano na właściwej wysokości, w 25 przypadkach nie uzyskano zgody właścicieli lub administratora budynku na zmianę lokalizacji (nowa elewacja), pięć skrzynek zdemontowano, a w przypadku dwóch - bariery architektoniczne nie pozwalają na ich

zmianę. Naczelnicy urzędów pocztowych, na obszarze których występują tego typu nieprawidłowości są zobligowani do podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania tego typu nieprawidłowości, w tym podjęcia rozmów z właścicielami budynków w sprawie umieszczenia skrzynki nadawczej, zmiany jej lokalizacji oraz wysokości jej umiejscowienia. Podstawą zmiany lokalizacji skrzynki jest zgoda na nią właściciela budynku. Brak zgody uniemożliwia dostosowanie skrzynki do wymagań rozporządzenia. RS wraz z Regionem Dystrybucji Poczty podejmuje działania mające na celu weryfikację ilości nadawczych skrzynek pocztowych rozmieszczonych w obszarze miasta Krakowa. RS dąży do usuwania wszelkich nieprawidłowości w zakresie umiejscowienia skrzynek nadawczych i w tym celu wykorzystywane są wszelkiego rodzaju sytuacje związane z remontami budynków, na których skrzynki wiszą w sposób nieprawidłowy.

(dowód; akta kontroli str. 182-186)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zdaniem NIK umieszczenie w miejscu widocznym dla klienta wybranych opłat z cennika za najpopularniejsze przesyłki oraz najważniejszych uregulowań z regulaminu usług powszechnych poprawiłoby sprawność obsługi klientów. Dotychczas przyjęte jest w RS rozwiązanie, że Regulamin usług powszechnych i cenniki usług pocztowych znajdują się na stanowiskach obsługi i są udostępniane na życzenie klienta.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność RS w zakresie jakości świadczenia usług pocztowych, w tym o charakterze powszechnym. W dwóch przypadkach zawiódł system przyzywania dla osób niepełnosprawnych. Kontrolowanie przez RS zgodności parametrów zawieszonych skrzynek nadawczych z obowiązującymi w tym zakresie przepisami prawa nie było w pełni skuteczne - na nieodpowiedniej wysokości było usytuowanych 39 skrzynek, a siedem z nich było niedostępnych dla osób niepełnosprawnych.

2. Działalność RS w zakresie załatwiania reklamacji, skarg i wniosków

2.1. Reklamacje i odszkodowania związane ze świadczeniem usług pocztowych.

Opis stanu faktycznego

W latach 2011 – 2014 (I półrocze) złożono ogółem 39 402 reklamacji w związku ze świadczeniem usług pocztowych przez RS, w tym:

- 35 213 (89,4%) – w związku ze świadczeniem usług powszechnych. Uwzględniono 9 125 z nich (25,9 %), a 26 088 odrzucono. Reklamacje dotyczyły w szczególności: utraty przesyłki poleconej (71,7% reklamacji w tej grupie), utraty paczki pocztowej (3,7%), utraty przesyłki z zadeklarowaną wartością (0,7%), ubytku zawartości przesyłki poleconej (0,6%), ubytku zawartości paczki pocztowej (0,2%), ubytku zawartości przesyłki z zadeklarowana wartością (0,1%), uszkodzenia przesyłki poleconej (0,6%), uszkodzenia paczki pocztowej (0,5%), oraz z innych przyczyn (21,9%);
- 1 688 (4,3% ogółu) w związku ze świadczeniem usług kurierskich. Uwzględniono 818 (48,4%) z nich, a 870 odrzucono. Reklamacje dotyczyły w szczególności utraty przesyłki (10,9% reklamacji w tej grupie), ubytku zawartości przesyłki (0,8%), uszkodzenia przesyłki (6,0%), opóźnienia w doręczeniu przesyłki (46,8%) oraz innych przyczyn (35,5%);
- 2 501 (6,3% ogółu) w związku ze świadczeniem innych usług pocztowych (druków bezadresowych, przesyłek pocztowych pobraniowych, przesyłek na warunkach szczególnych, paczek pocztowych Plus, E-przesyłek, przesyłek gabarytowych, multipaczek, przesyłek firmowych, telegramów pocztowych i paczek). Uwzględniono 916 (36,6%) z nich, a 1 585 odrzucono. Reklamacje dotyczyły w szczególności: utraty przesyłki (545), ubytku zawartości przesyłki (42) uszkodzenia przesyłki (327), opóźnienia w doręczeniu przesyłki w stosunku do gwarantowanego terminu (211) oraz innych przyczyn (1 376).

(dowód: akta kontroli str. 18-21)

Analiza 9 wybranych reklamacji usług świadczonych przez RS w okresie 2012 - I półrocze 2014 (po trzy tytuły w każdej grupie reklamacji, z powodu których wypłacono największe kwoty odszkodowań) wykazała, że:

- przyczynami reklamacji przesyłek pocztowych były: zaginięcia (4 przypadki, w tym 3 poza granicami kraju), uszkodzenie ich zawartości (4) oraz opóźnienie w jej dostarczeniu (1),
- wszystkie reklamacje zostały objęte postępowaniem wyjaśniającym,
- wszystkie reklamacje zostały uznane za zasadne i wypłacono stosowne odszkodowania oraz zwrócono opłaty za nadanie przesyłki,
- do każdego reklamodawcy wystosowano pismo z odpowiedzią i uzasadnieniem uznania reklamacji.

Wartość poddanych analizie reklamacji wyniosła kwotę 12,2 tys. zł, tj. 1,9% wypłaconych odszkodowań ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 178-179)

W latach 2012 – 2014 (I półrocze) RS wypłacił odszkodowania z tytułu złożonych reklamacji w łącznej kwocie 634,5 tys. zł (tj. 0,05% ogółu przychodów w tym okresie), w tym z tytułu usług powszechnych - 568,6 tys. zł, usług kurierskich - 35,4 tys. zł oraz innych usług - 30,5 tys. zł.

W szczególności w 2012 r.[4] RS wypłacił odszkodowania z tytułu złożonych reklamacji ogółem 217,9 tys. zł, w tym z tytułu usług powszechnych - 207,5 tys. zł, usług kurierskich - 5,7 tys. zł oraz innych usług - 4,8 tys. zł.

W 2013 r. wypłacono z powyższego tytułu 267,9 tys. zł, w tym z tytułu usług powszechnych - 248,3 tys. zł, usług kurierskich - 13,5 tys. zł oraz innych usług - 6,1 tys. zł. Powodem wzrostu kwoty odszkodowań ogółem w 2013 r. w porównaniu do 2012 r. (22,9%) była wypłata odszkodowań za przesyłki zagraniczne.

(dowód: akta kontroli str. 22)

W 2013 r. operator pocztowy Wielkiej Brytanii upoważnił Pocztę do wypłaty przez RS odszkodowań za 391 przesyłek na łączną kwotę 44,9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 194)

Dyrektor RS wyjaśnił, że w 2013 r. odnotowano większą liczbę reklamacji uznanych za zasadne przez operatora Wielkiej Brytanii, który upoważnił Pocztę do wypłaty odszkodowań za przesyłki zagraniczne. Ponadto zwiększyła się liczba opóźnień w udzielaniu odpowiedzi na reklamacje przez operatorów zagranicznych, co skutkowało koniecznością wypłaty odszkodowań (dotyczyło to sytuacji, gdy operator poczty zagranicznej nie udzielił odpowiedzi w terminie 3 miesięcy).

(dowód: akta kontroli str. 189, 193)

W I półroczu 2014 r. RS wypłacił odszkodowania z tytułu złożonych reklamacji ogółem w kwocie 148,7 tys. zł, w tym z tytułu usług powszechnych - 112,9 tys. zł, usług kurierskich - 16,2 tys. zł oraz innych usług - 19,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 22)

Dyrektor RS wyjaśnił, że w przypadku uzasadnionej reklamacji przeprowadzane jest postępowanie wyjaśniające, mające na celu ustalenie pracownika odpowiedzialnego za nieprawidłowości (zaginięcie, uszkodzenie, opóźnienie w dostarczeniu, nieuzasadniony zwrot). Winny pracownik pokrywa koszty reklamacji ewentualnie wyciągane są wobec niego konsekwencje służbowe. Występują sytuacje, dla których nie ma możliwości wskazania osoby odpowiedzialnej za nieprawidłowości - wtedy koszty reklamacji pokrywa RS właściwy dla nadania przesyłki. W przypadku nieprawidłowości po wyekspediowaniu przesyłek z Polski operator zagraniczny upoważnia Pocztę do wypłaty odszkodowań, nie wykazując osób winnych. Po wypłaceniu odszkodowania Poczta występuje do operatora zagranicznego o pokrycie kosztów reklamacji.

(dowód: akta kontroli, str. 211)

[4] W związku z reorganizacją Poczty brak jest danych za 2011 r.

RS nie uczestniczy w rozpatrywaniu reklamacji, jedynie wyjaśnia kwestie sporne. W 2013 r. obsługa reklamacji została przekazana do Centrum Obsługi Finansowej w Bytomiu podległej bezpośrednio Centrali Poczty.

(dowód: akta kontroli str. 27)

2.2. Podejmowanie działań dla zmniejszenia liczby reklamacji i ich kosztów oraz efekty tych działań.

RS podejmował różnorodne działania celem zmniejszenia liczby reklamacji i ograniczenia związanych z tym kosztów, w tym:

- prowadził szkolenia pracowników m.in. w zakresie sprzedaży produktów i usług, w zakresie profesjonalnej obsługi klienta, standaryzacji służb sprzedaży, zawodowe adaptacyjne, usług ubezpieczeniowych, BHP oraz w zakresie oceniania i motywowania pracowników; z powyższych form szkolenia w 2012 r. skorzystało ogółem 8 142 pracowników, a w 2013 r. odpowiednio 7 234 pracowników,
- dokonywał interpretacji unormowań prawnych w zakresie usług pocztowych oraz wyjaśniał występujące problemy,
- analizował treść reklamacji, a następnie informował urzędy pocztowe o najczęściej występujących, uzasadnionych, przyczynach ich złożenia celem uniknięcia nieprawidłowości w przyszłości,
- przekazywał do urzędów pocztowych informacje o nieprawidłowościach stwierdzonych w wyniku ocen zgodności przeprowadzanych przez Pocztę - Biuro Ładu Korporacyjnego i Zgodności lub postępowań reklamacyjnych,
- prowadził postępowania wyjaśniające w przypadkach spornych reklamacji,
- przeprowadzał kontrole:
  a) w placówkach oddawczych w zakresie terminowego opracowywania i doręczania przesyłek oraz prawidłowego opracowywania przesyłek nadanych na zasadach szczególnych,
  b) w placówkach pocztowych metodą Tajemniczy Klient dotyczące sprawdzania właściwego doboru usługi do przesyłanej zawartości oraz oczekiwań klienta, zgodności danych umieszczonych na kopercie przesyłki i dowodzie nadania, pobierania prawidłowych opłat (kontrola każdej placówki raz w kwartale),
- wykonywał badania własne w zakresie terminowości oraz bezpieczeństwa obrotu pocztowego (listy kontrolne niedostatecznie opłacone), które pozwalały ocenić terminowość opracowywania i ekspediowania przesyłek a także reakcję pracowników Poczty na przesyłki niedostatecznie opłacone, by w przyszłości zapobiec reklamacjom w tym zakresie,
- analizował wyniki badań dotyczące terminowości dostarczania przesyłek (przeprowadzonych przez Biuro Jakości oraz Pion Operacji Logistycznych Rejonu Dystrybucji Poczty) celem bieżącego reagowania na nieprawidłowości w tym zakresie (badania te były prowadzone na podstawie zapisów umieszczonych w elektronicznym systemie ewidencji przesyłek oraz przesyłek z transponderami),
- bieżąco reagował na informacje otrzymywane z urzędów oddawczych dotyczących opóźnionego otrzymywania materiału lub braku możliwości terminowego doręczenia przesyłek (z powodu absencji uruchamiano tzw. grupy rozbiórkowe),
- zobowiązał naczelników, w każdym przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, do podjęcia działań zapobiegawczych, przeprowadzenia szkolenia wśród pracowników oraz wzmocnienia nadzoru w obszarze stwierdzonych usterek; poważne zaniedbania skutkowały konsekwencjami służbowymi (potrącenie premii, ustne/pisemne zwrócenie uwagi, kary porządkowe).

(dowód: akta kontroli str. 26-27, 146-147, 194, 197-209)

W 2011 złożonych zostało łącznie 13 733 reklamacji, w 2013 r. – 10 397 (spadek o 24,3%), a w I półroczu 2014 odpowiednio 4 914.

(dowód: akta kontroli str. 18-22)

2.3. Skargi w sprawie funkcjonowania sieci placówek pocztowych, jakości świadczonych usług oraz obsługi klientów.

W 2012 r.[5] do RS wpłynęły ogółem 3 023 skargi, z których rozpatrzono 2 765, z tego 1 355 skarg uznano za uzasadnione, 730 jako nieuzasadnione, a pozostałe 680 rozpatrzono w inny sposób. W 2013 r. do RS wpłynęło ogółem 1 138 skarg, z których rozpatrzono 1 105, z tego 281 skarg uznano za uzasadnione, 659 jako nieuzasadnione a pozostałe 165 rozpatrzono w inny sposób. Jak wynika z powyższego w 2013 r. w porównaniu do 2012 r. zdecydowanie zmniejszyła się zarówno ilość złożonych skarg (spadek o 62,4**%)** jak i skarg uznanych za uzasadnione (spadek o 79,3%).
W I półroczu 2014 r. do RS wpłynęło ogółem 581 skarg, z których rozpatrzono 536, z tego 124 skargi uznano za uzasadnione (23,1%), 265 jako nieuzasadnione a pozostałe 147 rozpatrzono w inny sposób.

W latach 2012 – 2014 (I półrocze) zakres przedmiotowy rozpatrzonych skarg obejmował (odpowiednio ilościowo) m.in.:

- kompetencje personelu pocztowego, w tym dotyczące stosowania procedur pocztowych, odmowy wydania przesyłek z/bez pełnomocnictwa, odmowy przyjęcia przesyłki, niewłaściwe informacje i porady, niewłaściwe lub nieudzielone informacje o procedurach reklamacyjnych i skargowych (2 015, 470 i 192 skargi),
- awizowanie, pozostawianie zawiadomień bez próby doręczenia, nieprawidłowo sporządzone zawiadomienie, terminy sporządzenia lub doręczenia I i II zawiadomień (283, 224, 107),
- zaginięcia przesyłek pocztowych (139, 160, 79).

(dowód: akta kontroli str. 6-14)

Analiza wybranych losowo z badanego okresu 52 z 4 406 rozpatrzonych skarg wykazała, że:

- wszystkie zostały wniesione pisemnie lub za pomocą poczty elektronicznej,
- wymagające zbadania zostały mu poddane, na podstawie przekazanych materiałów i złożonych wyjaśnień, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków[6],
- rozpatrzono je terminowo, w czasie nieprzekraczającym jednego miesiąca, tj. zgodnie z art. 237 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego[7].
- odpowiedzi na każdą skargę udzielono zgłaszającemu pisemnie, podając sposób jej załatwienia i uzasadnienie.

(dowód: akta kontroli str. 15-17)

W kontrolowanym okresie nie były kierowane do RS żadne wnioski, w tym w sprawach dotyczących funkcjonowania sieci placówek pocztowych, jakości świadczonych usług i obsługi klientów.

(dowód: akta kontroli str. 6-14)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie skuteczność działania RS w celu zmniejszenia liczby reklamacji. Poddane kontroli skargi zostały rozpatrzone rzetelnie i załatwione z należytą starannością, w obowiązujących terminach.

[5] brak danych za 2011 r.

[6] Dz. U. Nr 5, poz. 46, dalej *rozporządzenie w sprawie skarg*

[77] Dz. U. z 2013 r., po. 267 ze zm.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagę wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[8], wnosi o dokonanie przeglądu pocztowych skrzynek nadawczych pod kątem ich zgodności z wymogami rozporządzenia w sprawie nadawczych skrzynek pocztowych, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości, dostosowanie ich, w miarę możliwości, do wymagań tego rozporządzenia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kraków, dnia 19 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Kontrolerzy:

z up.
Jan Kosiniak
Wicedyrektor

Andrzej Krawczyk
główny specjalista kontroli państwowej

Jerzy Baranek
główny specjalista kontroli państwowej

[8] Dz. U. z 2012 r., poz.82