



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-029-01/2014  
P/14/035

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/035 Restrukturyzacja Poczty Polskiej S.A. a dostępność usług pocztowych w latach 2011-2014 (I półrocze).
Okres objęty kontrolą	Lata 2011-2014 (I półrocze).
Kontrolerzy	Jerzy Skowroński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89850 z dnia 29 września 2014 r. Magdalena Barzęc, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89882 z dnia 3 grudnia 2014 r. Grzegorz Niemczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89864 z dnia 3 listopada 2014 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-6)</p>
Jednostka kontrolowana	Poczta Polska S.A., Region Sieci we Wrocławiu
Kierownik jednostki kontrolowanej	Renata Karolewska – Dyrektor Regionu Sieci Poczty Polskiej S.A. we Wrocławiu <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 7)</p>

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> realizację przez Region Sieci Poczty Polskiej S.A. we Wrocławiu zadań w obszarze dostępności usług pocztowych w latach 2011-2014 (I półrocze), w związku z restrukturyzacją Poczty Polskiej S.A.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła w szczególności: [1] podejmowanie działań ukierunkowanych na udostępnienie usług pocztowych osobom niepełnosprawnym, [2] sukcesywną poprawę jakości świadczonych usług pocztowych i obsługi klienta, potwierdzoną wynikami oględzin wybranych urzędów pocztowych oraz wynikami anonimowych ankiet, przeprowadzonych wśród klientów Poczty Polskiej S.A., [3] prowadzenie w okresie objętym kontrolą bieżącego monitoringu i analiz wpływających reklamacji i skarg, [4] systematyczny spadek liczby reklamacji i skarg składanych na usługi pocztowe.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### Słownik pojęć

„PPSA” – Poczta Polska S.A., „COF” – Centrum Operacji Finansowych, „BŁKZ” – Biuro Ładu Korporacyjnego i Zgodności, „UP” – Urząd Pocztowy, „FUP” – Filia Urzędu Pocztowego, „PPE” – Pocztowy Przekaz Elektroniczny, „SSH” – Samoobsługowa Strefa Handlu, „KEP” – Przesyłki Kurierskie, Ekspresowe i Paczkowe, „PRP” – Punkt Rozdzielczo-Przeładunkowy, „WER” – Węzeł Ekspedycyjno-Rozdzielczy, „ZST” – Zintegrowany System Teleinformatyczny, „PNA” – Pocztowy Numer Adresowy, „RSPP” – Poczta Polska S.A., Region Sieci we Wrocławiu.

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

## 1. Działalność RSPP w zakresie świadczenie usług pocztowych, w tym usług o charakterze powszechnym

RSPP powstał w wyniku przeprowadzonych w 2011 r. zmian organizacyjnych PPSA i rozpoczął swoją działalność z dniem 1 stycznia 2012 r. W kontrolowanym okresie, ilość podległych RSPP placówek pocztowych wyniosła: w 2012 r. – 632, w 2013 r. – 611 i w 2014 r. (I półrocze) – 600<sup>2</sup>. Liczba tzw. okienek obsługi klienta ogółem w podległych placówkach wyniosła: w 2012 r. – 1 311, w 2013 r. – 1 282 i w 2014 r. (I półrocze) – 1 248. Natomiast liczba nadawczych skrzynek pocztowych osiągnęła poziom: w 2012 r. – 3 185, w 2013 r. – 3 094 i w 2014 r. (I półrocze) – 2 648.

Zatrudnienie w RSPP w analizowanym okresie ukształtowało się na poziomie: w 2012 r. – 4 653, w 2013 r. – 4 272 i w 2014 r. (I półrocze) – 4 042<sup>3</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 278-303, 304)

Głównymi przyczynami zmniejszenia placówek pocztowych na obszarze działalności RSPP, wg wyjaśnień Zastępcy Dyrektora RSPP Danuty Bogusławskiej, były:

- spadek zainteresowania klientów usługami pocztowymi w niektórych lokalizacjach terytorialnych,
- likwidacja placówek pocztowych z powodu ich ujemnej rentowności,
- zmiana wymogów prawnych w zakresie wskaźników dostępności placówek pocztowych w kraju, co umożliwiło rezygnację z utrzymywania jednostek nierentownych,
- brak zainteresowania agentów pocztowych kontynuacją współpracy z PPSA, spowodowany czynnikami ekonomicznymi<sup>4</sup>.

Zmniejszenie liczby nadawczych skrzynek pocztowych Zastępca Dyrektora RSPP wyjaśniła koniecznością optymalizacji sieci tych urządzeń pocztowych<sup>5</sup>, spowodowaną przede wszystkim spadkiem liczby wysyłanych przesyłek listowych oraz ograniczeniem kosztów funkcjonowania RSPP w zakresie utrzymania i obsługi tych urządzeń. Natomiast spadek poziomu zatrudnienia pracowników zatrudnionych w placówkach pocztowych na terenie właściwości RSPP wynikał, wg wyjaśnień Zastępcy Dyrektora RSPP, ze zmiany struktury rynku pocztowego w Polsce oraz łączącego się z tym spadku poziomu przychodów.

(dowód: akta kontroli str. 312-323)

Liczba deficytowych placówek pocztowych na terenie działalności RSPP w badanym okresie wyniosła: w 2012 r. – 128, w 2013 r. – 125 i w 2014 r. (I półrocze) – 94.

(dowód: akta kontroli str. 306)

Występowanie deficytowych placówek pocztowych było spowodowane przede wszystkim koniecznością utrzymywania tych jednostek w związku z realizacją przez PPSA obowiązków operatora wyznaczonego oraz spadkiem zainteresowania klientów usługami pocztowymi na danym obszarze. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora RSPP Danuta Bogusławska, w celu zmniejszenia liczby deficytowych placówek pocztowych RSPP podejmował działania mające na celu optymalizację kosztów działalności takich jednostek, m.in. takie jak:

<sup>2</sup> W tym urzędów pocztowych: w 2012 r. – 224, w 2013 r. – 163 i w 2014 r. (I półrocze) – 161.

<sup>3</sup> W tym w urzędach pocztowych: w 2012 r. – 4542, w 2013 r. – 4206 i w 2014 r. (I półrocze) – 3979.

<sup>4</sup> Niska rentowność lub brak rentowności.

<sup>5</sup> Realizowaną na podstawie „Instrukcji o nadawczych skrzynkach pocztowych w zakresie ich rozmieszczania, ewidencji, opróżniania i kontroli” wprowadzonej Zarządzeniem Nr 24/2014 Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 24 kwietnia 2012 r.

- cykliczna weryfikacja doręczanych przesyłek i tras listonoszy, umożliwiającą efektywne oszczędności w zakresie kosztów związanych z obsługą rejonów doręczeń,
- optymalizacja kosztów materiałów i artykułów niezbędnych do realizacji usług w związku ze zmianą technologii ich świadczenia (elektronizacja zadań),
- negocjacje zasad współpracy z agentami pocztowymi mające na celu eliminowanie nierentownych agencji pocztowych,
- optymalizacja form organizacyjnych placówek pocztowych, tj. przekształcenia urzędów pocztowych w filie urzędów pocztowych, co pozwala znacząco ograniczyć koszty funkcjonowania tych placówek pocztowych.

(dowód: akta kontroli str. 334-336)

Przychody ogółem ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów RSPP w analizowanym okresie wyniosły: w 2012 r. – 307,8 tys. zł, w 2013 r. – 296,7 tys. zł i w 2014 r. (I półrocze) – 141,7 tys. zł, co oznaczało realizację planów na poziomie, odpowiednio: 95,2 %, 94,0 % i 94,1%. Natomiast przychody ogółem z tytułu sprzedaży usług pocztowych w badanym okresie wyniosły: w 2012 r. – 269,2 tys. zł, w 2013 r. – 259,5 tys. zł i w 2014 r. (I półrocze) – 122,3 tys. zł, co oznaczało realizację planów na poziomie, odpowiednio: 95,5 %, 94,1 % i 94,4%.

(dowód: akta kontroli str. 306)

Przyczyną niepełnej realizacji planowanych przychodów było, jak podała Dyrektor RSPP Renata Karolewska, m.in.:

- szybki i wielostronny rozwój usług elektronicznych w zakresie przesyłania informacji;
- uwolnienie rynku usług pocztowych dla innych operatorów;
- zmiana preferencji klientów, spowodowana czynnikami ułatwiającymi przeprowadzanie transakcji oraz obniżającymi ich koszty m.in. z powodu większego wykorzystania przez klientów usług bankowych oraz upowszechnienia dostępu do Internetu;
- dążenie do optymalizacji kosztów przez klientów nadających duże ilości przesyłek (rezygnacja z części usług dodatkowych, przesyłki niżej opłacane);
- zmiany organizacyjne PPSA.

W celu realizacji zaplanowanych zadań w RSPP podejmowano działania, które miały przeciwdziałać spadkowi przychodów, zmniejszeniu udziału w rynku usług pocztowych oraz wzmacniać efektywność i zaangażowane pracowników. Były to działania dwojakiego rodzaju:

[1] inicjowane na szczeblu Centrali PPSA i realizowane w RSPP, m.in. takie jak:

- wprowadzenie projektu „Akademia Poczta” dla systemowego rozwoju kompetencji pracowników PPSA;
- wprowadzenie nowych i modyfikowanie istniejących usług, w celu dotarcia do jak największej liczby klientów (Przesyłka Gabarytowa, PPE, Ekspres Pieniężny, Multi Paczka);
- udostępnienie na stronie intranetowej PPSA zbioru informacji dla pracowników w celu wspierania rozwoju kompetencji, promowania i podnoszenia poziomu wiedzy pocztowej – Platforma Wiedzy;
- uruchomienie w urzędach pocztowych Stref Finansowych;
- uruchomienie SSH - Samoobsługowych Stref Handlu;
- wprowadzenie modelu wspierania sprzedaży przez liderów wytypowanych spośród naczelników urzędów pocztowych;

[2] inicjowane i wykonywane z poziomu RSPP, m.in. takie jak:

- wprowadzenie „Standardu Sprzedaży Przesyłek Listowych oraz KEP w placówce pocztowej”;
- prowadzenie akcji sprzedażowych skierowanych do klientów, mających na celu aktywne promowanie usług w danym okresie;
- uruchamianie okolicznościowych stoisk pocztowych, np. „Krajowa Wystawa Kolekcjonerska”, „Noc Muzeów”, „Święto Miodu i Wina”, „Dni i Noce Krzywej Wieży”, „Dni Ceramiki”, „Dni Św. Floriana”;
- wprowadzanie programów motywacyjnych dla pracowników placówek pocztowych aktywizujących sprzedaż (znaczków, kartek, usług);
- wprowadzenie indywidualnych planów rozwoju dla naczelników urzędów pocztowych;
- opracowanie i przekazanie do urzędów pocztowych „Wytucznych dotyczących ujednolicenia ekspozycji towarów handlowych w placówkach pocztowych”;
- wprowadzenie „Programu Wsparcia Naczelnika” w urzędach pocztowych wymagających poprawy wyników sprzedażowych;
- badanie w placówkach pocztowych metodą „tajemniczego klienta” w zakresie poziomu i jakości aktywnej sprzedaży pracowników;
- realizowanie projektu „Obserwuję-Reaguję” przez naczelników urzędów pocztowych w celu analizy działań w zakresie sprzedaży pracowników placówek pocztowych;
- przekazanie do placówek pocztowych wytycznych dotyczących sposobu ekspozycji walorów filatelistycznych oraz znaczków obiegowych;
- przeprowadzanie dla pracowników RSPP warsztatów dotyczących sprzedaży usług pocztowych.

(dowód: akta kontroli str. 324-326)

W celu zbadania jakości usług pocztowych<sup>6</sup> świadczonych przez placówki pocztowe zlokalizowane na terenie właściwości RSPP, w dniach od 14 października do 28 listopada 2014 r. przeprowadzono oględziny 20 spośród 161 (12,4%) urzędów pocztowych<sup>7</sup>. Oględziny przeprowadzono dwukrotnie: raz w godzinach 8.00 – 10.00 oraz drugi raz w godzinach 15.00 – 20.00. Zwrócono uwagę m.in. na: godziny pracy urzędu, liczbę personelu obsługującego klientów, liczbę stanowisk obsługi klienta (w tym czynnych w chwili przeprowadzania oględzin), liczbę osób oczekujących na obsługę, czas oczekiwania na obsługę, dostępność druków pocztowych i cenników oraz regulaminów świadczenia usług pocztowych, dostępność pocztowej skrzynki nadawczej, dostosowanie urzędu pocztowego do obsługi osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 433-434)

W trakcie wzmiankowanych oględzin, wśród klientów PPSA przeprowadzono anonimową ankietę dotyczącą jakości oraz dostępności usług pocztowych<sup>8</sup>. Większość ocen ankietowanych była pozytywna (odpowiedzi: „zdecydowanie tak”, „raczej tak”), m.in. w sprawie:

- 1) zadowolenia z poziomu świadczenia usług pocztowych – 89,9%,
- 2) poprawy poziomu świadczenia usług pocztowych – 79,6%,
- 3) terminowości doręczania przesyłek pocztowych – 87,3%,
- 4) poprawy terminowości doręczania przesyłek w ostatnich trzech latach – 76,8%,

<sup>6</sup> Jakość usług pocztowych rozumiana jako dostępność, powszechność, terminowość, bezpieczeństwo i sprawność obsługi klienta.

<sup>7</sup> W tym 10 zlokalizowanych na terenie gmin wiejskich oraz 10 na terenie miast.

<sup>8</sup> Ankietę wypełniło od 10 do 25 klientów, w zależności od urzędu pocztowego.

- 5) ogólnego zadowolenia z dostępności usług pocztowych – 81,9%,
- 6) poprawy dostępności usług pocztowych w ostatnich trzech latach – 70,5%,
- 7) zadowolenia z godzin pracy swojej placówki pocztowej – 87,0%,
- 8) zadowolenia z szybkości obsługi swojej placówki pocztowej – 87,3%,
- 9) zadowolenia ze sposobu doręczania przesyłek przez listonosza w swoim rejonie – 88,1%,
- 10) poprawy sposobu doręczania przesyłek przez listonosza w ostatnich trzech latach – 68,3%,
- 11) sposobu dostarczania przesyłek poleconych – 85,0%,
- 12) poprawy sposobu dostarczania przesyłek poleconych w ostatnich trzech latach – 70,5%,
- 13) oceny poziomu cen za usługi pocztowe – 65,7%,
- 14) zapewnienia bezpieczeństwa przesyłek pocztowych – 77,1%.

Ponadto ankietowani wskazywali na sytuacje, dotyczące usług pocztowych, które spotkały ich w ciągu ostatnich trzech lat. Większość ankietowanych ani razu nie doświadczyła zdarzenia, polegającego na:

- 1) zagubieniu lub niedostarczeniu przesyłki pocztowej – 85,8%,
- 2) dostarczeniu przesyłki pocztowej z opóźnieniem – 58,1%,
- 3) otrzymaniu przesyłki pocztowej z uszkodzoną zawartością – 86,4%,
- 4) pozostawieniu awiza pomimo obecności domowników w domu – 64,9%,
- 5) niemożności uzyskania wyczerpującej informacji w placówce – 87,5%.

Natomiast zbyt długie kolejki w placówkach pocztowych ankietowani doświadczyli: ani razu - 28,3% ankietowanych, raz – 19,0%, kilka razy - 32,9%, często - 10,8%, bardzo często – 7,1%.

(dowód: akta kontroli str. 429-432)

W wyniku przeprowadzonych oględzin wybranych 20 urzędów pocztowych ustalono, iż placówki te były dostosowane i przygotowane do obsługi klientów niepełnosprawnych<sup>9</sup>, klientów z małymi dziećmi oraz w podeszłym wieku. Siedem spośród 20 urzędów pocztowych posiadało podjazd dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. Z pozostałych 13, trzy urzędy posiadały windę lub urządzenie typu „schodolaz”. Wszystkie 13 urzędów nieposiadających podjazdów dla osób poruszających się na wózka inwalidzkich umożliwiało obsługę klienta „na zewnątrz” budynku. Przywołanie pracownika poczty odbywało się za pomocą dzwonka elektrycznego umieszczonego przy wejściu do urzędu. Przycisk dzwonka był oznaczony specjalnym piktogramem. Czas reakcji pracownika poczty na sygnał dzwonka wynosił ok. 1-3 minut. Każdy z wizytowanych urzędów pocztowych posiadał wydzielone stanowisko przystosowane do obsługi osób niepełnosprawnych lub starszych z obniżoną lada, oznaczone specjalnym piktogramem. Wszystkie urzędy pocztowe posiadały przed wejściem do budynku nadawczą skrzynkę pocztową przystosowaną do potrzeb osób niepełnosprawnych lub starszych. Ponadto każdy z urzędów pocztowych dysponujący służbą doręczeń posiadał wykaz osób niepełnosprawnych, które były obsługiwane przez listonosza w miejscu ich zamieszkania. Wizytowane placówki pocztowe nie posiadały specjalnych udogodnień dla klientów z małymi dziećmi (np. kącik zabaw dla dzieci). Należy jednakże zauważyć, że dostosowanie placówek pocztowych do potrzeb osób

<sup>9</sup> Stosownie do „Wytycznych w zakresie przystosowania placówek pocztowych do obsługi osób niepełnosprawnych” wprowadzonych decyzją nr 3/2010 Dyrektora Centrum Infrastruktury Poczty Polskiej S.A. z dnia 12 marca 2010 r.

niepełnosprawnych i osób z małymi dziećmi znajdowało się w zakresie zadań realizowanych przez Pion Infrastruktury (funkcjonujący poza RSPP).

(dowód: akta kontroli str. 348-350, 355-421, 433-434)

W obszarze działania RSPP nie występowały miejscowości o charakterze typowo wypoczynkowym o okresowo wzmożonym ruchu turystycznym wymagającym uruchomienia nowych placówek pocztowych. W dolnośląskich miejscowościach uzdrowiskowo-sanatoryjnych (np. Duszniki Zdrój, Jedlina Zdrój, Kudowa Zdrój, Łądek Zdrój, Polanica Zdrój, Szczawno Zdrój, Świeradów Zdrój) liczba przebywających kuracjuszy/turystów rozkładała się na przestrzeni całego roku w sposób niewymagający specjalnego, dodatkowego reagowania w związku ze zwiększonym popytem na usługi pocztowe. Placówki pocztowe funkcjonujące w tych lokalizacjach miały zatrudnienie dostosowane do ilości klientów korzystających z usług pocztowych na terenie tych miejscowości i tym samym realizowały obsługę klientów zgodnie z ich oczekiwaniami. Zanotowane wzrosty przychodów występowały w wąskim zakresie świadczonych usług (głównie sprzedaż znaczków pocztowych). Realizacja tej usługi nie jest jednakże czynnością czasochłonną i nie powodowała nadmiernego spiętrzenia prac w placówkach pocztowych, zatem nie wymagało to dodatkowego zatrudnienia.

W miesiącach wzmożonego ruchu turystycznego zwiększano dostępność do usług pocztowych poprzez: sezonowy montaż nadawczych skrzynek pocztowych w związku z dużym zainteresowaniem klientów w okresie letnim (np. kemping na Stadionie Olimpijskim we Wrocławiu) oraz przedświątecznym (np. „Jarmark Bożonarodzeniowy” na wrocławskim Rynku).

(dowód: akta kontroli str. 312-323)

W kontrolowanym okresie RSPP podejmowało działania mające na celu poprawę jakości oraz usprawnienie świadczonych usług pocztowych, w zakresie:

[1] poprawy jakości świadczenia usług pocztowych oraz bezpieczeństwa obrotu pocztowego:

- we wrześniu 2013 r. wprowadzono jednolity sposób układania przesyłek awizowanych we wszystkich placówkach pocztowych podległych RSPP, ukierunkowany na optymalizację procesu obsługi klienta w celu skrócenia czasu obsługi klienta oraz podniesienia jakości tej obsługi<sup>10</sup>;
- w 2013 r. we wszystkich placówkach pocztowych wprowadzono obowiązek wykorzystywania specjalistycznej aplikacji do ewidencjonowania i sporządzania wymiany pomiędzy placówkami pocztowymi a dedykowanymi im punktami wymiany<sup>11</sup>;
- w lutym 2014 r. odstąpiono od konieczności sporządzania raportów o opóźnieniach przesyłek z grupy przesyłek KEP<sup>12</sup>;

---

<sup>10</sup> Wypracowane w trakcie pilotażu i wprowadzone w całym RSPP jednolite zasady postępowania przez pracowników placówek pocztowych w szeroko rozumianym procesie obsługi przesyłek awizowanych (od sposobu wypełnienia zawiadomienia przez listonoszy, poprzez przyjęcia tych przesyłek od listonoszy, sposobu ich zaewidencjonowania w wykorzystywanym w placówkach pocztowych systemie teleinformatycznym, aż do ich ułożenia wg wypracowanych wytycznych) dały wymierne korzyści, m.in. w postaci: [1] skrócenia czasu obsługi klienta odbierającego przesyłki awizowane średnio o 67%, [2] skrócenie czasu wyszukiwania 1 przesyłki awizowanej średnio o 61%, [3] uzyskanie zbliżonego czasu wyszukiwania przesyłek we wszystkich placówkach objętych pilotażem, który wyniósł średnio 18 sek.

<sup>11</sup> PRP- Punktem Rozdzielczo-Przeładunkowym i WER – Węzłem Ekspedycyjno-Rozdzielczym.

<sup>12</sup> W celu ustalenia etapu, na którym powstało opóźnienie wykorzystywany jest Zintegrowany System Teleinformatyczny.

- zwiększono ilość placówek pocztowych wyznaczonych do świadczenia usługi „odbiór w punkcie”<sup>13</sup> dla usług paczkowych<sup>14</sup>;
- [2] usprawnienia oraz zapewnienia właściwej organizacji pracy służby nadawczej, ekspedycyjno-rozdzielczej i doręczeń:
- zapewnienie optymalnej sieci placówek, godzin ich otwarcia, liczby czynnych okienek oraz dostosowanie zatrudnienia służb obsługi klienta do natężenia ruchu klientów;
  - dla zapewnienia maksymalnego poziomu wiedzy, znajomości usług i procesów przez pracowników dolnośląskich placówek pocztowych, w RSPP opracowano model dodatkowego, elektronicznego przekazywania informacji wszystkim pracownikom, poprzez zamieszczanie na stronie intranetowej PPSA, aktualnych informacji o produktach, usługach, standardach obsługi klientów oraz wszelkich aktach zarządu wewnętrznego;
  - we wrześniu 2012 r. uruchomiono w UP Oleśnica Śląska 1 system rozdziału przesyłek listowych na rejony doręczeń dla UP Oleśnica Śląska 1, UP Syców oraz UP Twardogóra;
  - w lutym 2013 r. zmieniono proces rozdziału przesyłek na rejony doręczeń w mieście Wrocławiu oraz miejscowościach ościennych z zakresu kodowego PNA 50-54 poprzez przekazanie czynności rozdzielczych z 19 urzędów pocztowych ze służbą doręczeń do Pionu Operacji Logistycznych Regionu Dystrybucji we Wrocławiu – WER Wrocław;
  - w czerwcu 2014 r. rozszerzono proces rozdziału przesyłek na rejony doręczeń o kolejne placówki pocztowe, tym razem z zakresu kodowego PNA 55-56;
  - dokonanie reorganizacji rejonów doręczeń w celu optymalnego wykorzystania posiadanych zasobów i dostosowania służby doręczeń do aktualnych potrzeb;
- [3] rozmieszczenia, ewidencji oraz nadzoru nad opróżnianiem nadawczych skrzynek pocztowych:
- bieżącą analizę lokalizacji oraz dostępności do zainstalowanych na obszarze działania RSPP nadawczych skrzynek pocztowych oraz ich obciążenia;
  - dokonywanie oceny terminowości i prawidłowości opróżniania nadawczych skrzynek pocztowych oraz przemieszczania przesyłek, poprzez wrzucanie listów kontrolnych na terenie wybranych miejscowości na obszarze działania RSPP;
  - prowadzenie w każdym urzędzie pocztowym, realizującym zadania związane z opróżnianiem nadawczych skrzynek pocztowych, kontroli terminowości i jakości tego procesu.

(dowód: akta kontroli str. 312-323)

Ustalone  
nieprawidłowości

W przedstawionym powyżej zakresie w działalności RSPP nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

W trakcie prowadzonych oględzin UP Wrocław 29 Najwyższa Izba Kontroli zwróciła uwagę na brak oznakowania tej placówki pocztowej z zewnątrz w widoczny sposób stosowną tablicą informacyjną lub znakiem firmowym PPSA. Zdaniem NIK sytuacja taka mogła utrudniać prawidłową lokalizację tej placówki przez potencjalnych klientów. W złożonych wyjaśnieniach Zastępca Dyrektora RSPP Danuta Bogusławska poinformowała, iż po przeprowadzeniu oględzin tego UP został on oznakowany w dniu 9 grudnia 2014 r.

<sup>13</sup> Forma odbioru przesyłek polegająca na tym, że paczka jest dostarczana do wskazanej placówki pocztowej, a jej adresat jest powiadamiany SMS-em albo e-mailem o możliwości jej odbioru.

<sup>14</sup> Wg stanu na dzień rozpoczęcia kontroli usługa była dostępna w 98,35% wszystkich placówek pocztowych typu UP i FUP.

(dowód: akta kontroli str. 433-434, 1074-1077, 327-333)

Ponadto oględziny trzech spośród pięciu nadawczych skrzynek pocztowych UP w Kobierzycach<sup>15</sup> wykazały umieszczenie ich w miejscu nie w pełni umożliwiającym korzystanie z nich przez osoby niepełnosprawne, poruszających się na wózkach inwalidzkich<sup>16</sup>. Dostęp do nich utrudniały bowiem przeszkody (krawężniki lub progi kamienne). Zdaniem NIK nie spełniało to wymogów art. 62 pkt 3 *Prawa pocztowego*, który zobowiązuje operatora wyznaczonego do zapewnienia osobom niepełnosprawnym dostępu do usług powszechnych m.in. poprzez umieszczanie nadawczych skrzynek pocztowych w sposób i miejscu umożliwiającym korzystanie z nich osobie niepełnosprawnej, poruszającej się za pomocą wózka inwalidzkiego. Zastępca Dyrektora RSPP Danuta Bogusławska w złożonych wyjaśnieniach poinformowała o podjęciu przez RSPP działań w celu zmiany lokalizacji przedmiotowych trzech skrzynek pocztowych.

(dowód: akta kontroli str. 433-434, 1120-1122, 327-333)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RSPP w zbadanym zakresie.

## 2. Działalność RSPP związana z załatwianiem reklamacji, skarg i wniosków

### 2.1. Rozpatrywanie reklamacji na usługi świadczone przez RSPP

Opis stanu faktycznego

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 grudnia 2012 r., zgodnie z obowiązującym *Regulaminem Organizacyjnym RSPP z dnia 2 stycznia 2012 r.* (§. 3 pkt 6), w ramach Działu Koordynacji Sieci funkcjonowała Sekcja Koordynacji Reklamacji, do obowiązków której należało przyjmowanie, rejestrowanie i rozpatrywanie w I instancji reklamacji w zakresie niewykonania lub nienależytego wykonania powszechnych i umownych usług pocztowych w obrocie krajowym i zagranicznym<sup>17</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 10-12, 33)

Natomiast zgodnie z *uchwałą nr 355/2012 Zarządu PPSA z dnia 27 listopada 2012 r. w sprawie zmian organizacyjnych w PPSA, zmiany Regulaminu Organizacyjnego Centrali PPSA*, z dniem 1 stycznia 2013 r. zadania w zakresie rozpatrywania i załatwiania reklamacji w I instancji dotyczących usług pocztowych przejęło COF. Jednocześnie dyrektorów regionów zobowiązano do przekazania protokołem zdawczo/odbiorczym akt spraw prowadzonych do 31 grudnia 2012 r. W związku z powyższym Dyrektor RSPP, nie posiadał dokumentacji źródłowej dotyczącej prowadzonych postępowań reklamacyjnych w 2012 r., dokumenty zostały przekazane do COF.

(dowód: akta kontroli str. 33, 86-90, 243-252, 264-269)

Ogółem w latach 2012-2014 (I półrocze) w związku ze świadczeniem usług pocztowych przez RSPP złożono 37 344 reklamacji, z czego 10 067 rozpatrzono pozytywnie (26,96%). Liczba reklamacji w 2013 r. zmniejszyła się w stosunku do 2011 r. o 37,95%, jednocześnie wzrósł odsetek reklamacji rozpatrzonych pozytywnie. W 2011 r. złożono 13 107 reklamacji, z czego pozytywnie rozpatrzono

<sup>15</sup> Zlokalizowanych w terenie wiejskim we wsiach: Jaszowice, Pustków Żurawski, Wierzbie.

<sup>16</sup> Problematyczny podjazd do skrzynki pocztowej.

<sup>17</sup> Zakres działania obejmował decyzyjność Dyrektora RSPP w odniesieniu do reklamacji usług, których przyjęcie nastąpiło w placówce pocztowej w obszarze działania RSPP, tj. rozpatrywanie reklamacji i wydanie decyzji w I instancji; udział w wyjaśnianiu reklamacji usług wniesionych przez adresatów/nadawców przesyłek w oddawczych placówkach pocztowych z terenu RS Wrocław, a także reklamacji nadchodzących z innych jednostek organizacyjnych PP SA.

2 851 (21,75%), w 2012 r. - 11 221 reklamacji, z czego pozytywnie rozpatrzono 2 283 (20,35%), w 2013 r. - 8 133 reklamacji, z czego pozytywnie rozpatrzono 2 573 (31,64%), w 2014 r. (I półrocze) - 4 883 reklamacje, z czego pozytywnie rozpatrzono 2360 (48,33%).

Na spadek liczby składanych reklamacji w ww. okresie miała wpływ zmniejszająca się ich liczba w segmencie usług powszechnych świadczonych przez RSPP. Zwiększała się natomiast liczba reklamacji w sektorze usług kurierskich i usług pozostałych.

W 2013 r. w porównaniu do 2011 r. liczba złożonych reklamacji w obszarze usług powszechnych spadła o 42,58%, przy jednoczesnym wzroście odsetka reklamacji uwzględnionych. W 2011 r. złożono ogółem 12 289 takich reklamacji, czego uwzględniono 2 510 (20,42%), w 2012 r. - 10 338 reklamacji, z czego uwzględniono 2 023 (19,57%), w 2013 r. - 7 056 reklamacji, z czego 2 166 uznano za zasadne (30,70%), w 2014 r. (I półrocze) - 3 378 reklamacji, z czego uwzględniono 1 395 (41,30%).

Największa liczba reklamacji w grupie usług powszechnych dotyczyła utraty przesyłki poleconej, tj. w 2011 r. - 10 600 (86,26%), w 2012 r. - 8 520 (89,66%), w 2013 r. - 4 960 (70,29%), w 2014 r. (I półrocze) - 2 109 (62,43%).

(dowód: akta kontroli str. 91-94)

Przyczynami spadku liczby składanych reklamacji na realizację usług powszechnych w okresie 2012-2014 (I półrocze), jak podał Bartłomiej Poręba Kierownik Działu Reklamacji Pocztyw COF, był spadek liczby nadeń w zakresie pocztowych usług powszechnych (m.in. list polecony, paczka pocztowa) oraz wprowadzenie usług kurierskich z gwarantowanym terminem doręczenia.

Wzrost odsetka reklamacji uzasadnionych w sektorze usług powszechnych spowodowany był przede wszystkim nieprawidłowym uzupełnianiem druków potwierdzenia odbioru dla przesyłek listowych nadanych na warunkach szczególnych. Nieprawidłowe wypełnienie druków potwierdzenia odbioru dla tych przesyłek uniemożliwiało stwierdzenie prawidłowości doręczenia przesyłki lub powodowało zwrócenie ich niezgodnie z terminem (art. 89 *Prawa pocztowego*).

(dowód: akta kontroli str. 272-277)

W 2012 r. Kierownictwo RSPP<sup>18</sup> przeprowadzało kwartalne analizy reklamacji wniesionych i uzasadnionych, w celu wyeliminowania powstałych nieprawidłowości oraz poprawy jakości świadczonych usług. Każdorazowo po dokonaniu analiz kierowano pisma do naczelników urzędów pocztowych zobowiązujące ich m.in. do należytej staranności przy obsłudze nadawców, składających największą ilość reklamacji uzasadnionych (co było spowodowane m.in. nieprawidłowym przyjęciem przesyłek poleconych nadanych przez tych nadawców, brakiem zarejestrowania przesyłek poleconych w systemie informatycznym).

Ponadto w 2012 r. prowadzono również kwartalne analizy dotyczące nieprawidłowości, które wystąpiły przy przyjmowaniu oraz załatwianiu reklamacji przez placówki pocztowe podległe RSPP. Naczelnikom urzędów pocztowych przedstawiono wnioski wynikające z przeprowadzonych analiz. Występujące nieprawidłowości, jak wynikało z tych analiz, powstawały z powodu niezajomości przepisów w zakresie prowadzenia postępowań reklamacyjnych lub w wyniku lekceważenia obowiązków służbowych przez pracowników urzędów pocztowych. Naczelnicy zostali poinformowani, że w RSPP wszystkie reklamacje będą

---

<sup>18</sup> W przedmiotowym okresie jak wspomniano powyżej reklamacje były rozpatrywane na miejscu RSPP.

analizowane pod kątem prawidłowości ich załatwiania. W sytuacji ponownego wystąpienia błędów i nieprawidłowości wobec winnych będą wyciągane konsekwencje służbowe.

W miesiącu maju 2012 r. RSPP przeprowadzał kontrole funkcjonalne, podczas których sprawdzano prawidłowość przyjmowania przesyłek nadanych przez masowych nadawców (wrywkowe porównanie zapisów w pocztowej książce nadawczej z danymi umieszczonymi na opakowaniu przesyłki) oraz kontrole „tajemniczego klienta”, mające na celu sprawdzenie prawidłowości przyjmowania listów poleconych przez pracowników od klientów indywidualnych nadających listy polecone oraz stosujących druk potwierdzenia nadania.

(dowód: akta kontroli str. 208-263)

## **2.2. Skargi i wnioski w zakresie funkcjonowania sieci placówek pocztowych**

Procedura związana z rozpatrywaniem skarg i wniosków została zawarta w uchwale nr 401/2010 Zarządu PPSA z 14 grudnia 2010 r w sprawie instrukcji w sprawie organizacji przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg i wniosków w PPSA<sup>19</sup>, a następnie w uchwale Zarządu PPSA z dnia 20 grudnia 2011 r. nr 311/2011. Zgodnie z tymi regulacjami wewnętrznymi zadania związane z rozpatrywaniem skarg należały od dnia 1 stycznia 2012 r. do Biura Zarządzania Ryzykiem i Zgodnością, a następnie do BŁKZ. W związku z powyższym RSPP nie posiadał dokumentów źródłowych dotyczących rozpatrywanych skarg i wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 98a-131)

Ogółem w okresie 2012-2014 (I półrocze) wpłynęły 4 922 skargi, z czego uznano za zasadne 2 402 skargi (49,00%). Zauważyć jednakże należy, iż liczba skarg dotyczących RSPP obniżyła się z 3 102 w 2012 r. (z czego 1 850 uznano za zasadne - 62,46%) do 1 195 skarg w 2013 r. (z czego 382 uznano za zasadne - 35,11%), a w 2014 r. (I półrocze) - 625 skarg (z czego 180 uznano za zasadne - 28,13%).

(dowód: akta kontroli str. 95-98, 132-207)

Przyczyną zmniejszenia się liczby wpływających skarg było, jak wynikało z informacji podanych przez Kierownika Działu Operacyjnego BŁKZ, podjęcie systematycznych szkoleń pracowników urzędów pocztowych, zmiany procesów logistycznych, automatyzacji pracy WER. Do zmniejszenia liczby wpływających skarg przyczyniła się również zmiana w *Prawie pocztowym* (art. 89)<sup>20</sup>, w konsekwencji przekwalifikowanie interwencji organów państwowych dotyczących nienależytego doręczenia przesyłek pocztowych na zasadach szczególnych (czyli doręczanych w postępowaniach sądowych, administracyjnych i podatkowych) ze skarg na reklamacje.

(dowód: akta kontroli str. 270-271)

Największa ilość skarg dotyczyła kompetencji personelu pocztowego, w tym m.in. skargi dotyczące sposobu stosowania procedur pocztowych<sup>21</sup>, odmowy wydania

<sup>19</sup> Zmienionej uchwałą nr 167/2011 z dnia 12 lipca 2011 r. zmieniającej uchwałą 401/2010 Zarządu Poczty Polskiej SA, uchwałą 265/2011 z dnia 16 listopada 2011 r. zmieniającej uchwałą 401/2010 Zarządu Poczty Polskiej SA.

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2012 r., poz. 1529).

<sup>21</sup> Nieprawidłowego sporządzania zawiadomienia (awiza) tj. błędnego ustalania terminów I i II awiza, nieprawidłowego opracowanie potwierdzeń odbioru, nieterminowego i niesystematycznego doręczania korespondencji, nieprawidłowego wydania przesyłki – osobie nieupoważnionej (bez sprawdzenia uprawnień odbiorcy), doręczania korespondencji niezgodnie z adresem, zwrot przesyłki

przesyłek, odmowy przyjęcia przesyłki, odprawy celnej, faktury VAT, niewłaściwe informacje i porady, niewłaściwe lub nieudzielone informacje. W 2012 r. w takim zakresie wpłynęło 1780 skarg (57,38%), w 2013 r. - 309 skarg (25,86%), a w 2014 r. (I półrocze) - 169 skarg (27,04%).

(dowód: akta kontroli str. 95-98, 132-207)

RSPP otrzymywał do wiadomości kopie udzielonych odpowiedzi na złożone skargi, będące wynikiem prowadzonych postępowań przez wyszczególnione powyżej komórki organizacyjne PPSA. W oparciu o udzielone klientom odpowiedzi RSPP przygotowywał analizy na podstawie których Dyrektor RSPP określał zadania do realizacji przez naczelników RSPP. W RSPP sporządzano również kwartalne lub półroczne analizy dotyczące skarg i wniosków. Ogółem w okresie objętym kontrolą wykonano 10 analiz dotyczących powyższej problematyki. Analizy te wskazywały urzędy pocztowe o największej liczbie zgłoszonych skarg, oraz o największej liczbie skarg uznanych za zasadne. Wzmiankowane analizy przekazywano do podległych jednostek, zobowiązując naczelników do przeprowadzenia szkoleń wszystkich odpowiedzialnych pracowników w zakresie obsługi przesyłek w sposób zgodny z obowiązującym stanem prawnym.

(dowód: akta kontroli str. 132-207, 86-90)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności RSPP w zakresie załatwiania skarg, wniosków i reklamacji nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność RSPP w zbadanym zakresie.

NIK odstępuje natomiast od oceny prawidłowości prowadzenia postępowań reklamacyjnych i skargowych, ponieważ Dyrektor RSPP nie posiadał dokumentacji źródłowej postępowań reklamacyjnych prowadzonych w 2012 r. (zostały protokolarnie przekazane do COF PPSA), a od 1 stycznia 2013 r. prowadzenie takich postępowań nie należy do jego właściwości.

#### IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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<sup>22</sup> (dalej: „ustawa o NIK”), wnosi o: *sfinalizowanie podjętych podczas kontroli działań ukierunkowanych na zmianę lokalizacji nadawczych skrzynek pocztowych z terenu UP w Kobierzycach, umożliwiając korzystanie z nich osobom niepełnosprawnym, poruszającym się za pomocą wózków inwalidzkich, albo doprowadzenie do likwidacji barier ograniczających dostęp tym osobom do wymienionych skrzynek w aktualnej lokalizacji.*

#### 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

---

do nadawcy przed terminem, zaginięcia przesyłek pocztowych, ubytków zawartości przesyłek pocztowych, nieczytelnego odcisku datownika określającego datę nadania lub doręczenia/wydania przesyłki itp.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm..

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu, w terminie 30 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.

Wrocław, dnia 29 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler nadzorujący:  
Andrzej Skupiński  
Doradca ekonomiczny

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*