



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Infrastruktury

KIN.410.003.01.2020

Pan  
Tomasz Zdzikot  
Prezes Zarządu Poczty Polskiej S.A.  
ul. Rodziny Hiszpańskich 8  
00-940 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/029 Jakość i dostępność powszechnych usług pocztowych świadczonych przez Poczta Polską S.A.

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Poczta Polska S.A. (dalej też: PP S.A.), ul. Rodziny Hiszpańskich 8, 00-940 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Zdzikot Prezes Zarządu Poczty Polskiej S.A. (dalej: Prezes Zarządu) od 16 czerwca 2020 r. <sup>1</sup> , od 4 kwietnia 2020 r. delegowany do czasowego wykonywania czynności członka Zarządu i pełnienia obowiązków Prezesa Zarządu <sup>2</sup> W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Przemysław Sypniewski Prezes Zarządu Poczty Polskiej S.A. od 21 czerwca 2016 r. do 3 kwietnia 2020 r. <sup>3</sup> , Marek Chibowski oddelegowany do czasowego wykonywania czynności Prezesa Zarządu od 26 stycznia 2016 r. do 20 czerwca 2016 r. <sup>4</sup> , Jerzy Józkowiak Prezes Zarządu od 21 maja 2013 r. do 26 stycznia 2016 r. <sup>5</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja powszechnych usług pocztowych (terminowość doręczania, bezpieczeństwo przesyłek, jakość obsługi). Zapewnienie powszechnego dostępu do usług pocztowych. Rozliczenie usług powszechnych, prowadzenie rachunkowości regulacyjnej. Realizacja obowiązków w zakresie rozpatrywania reklamacji i skarg dotyczących powszechnych usług pocztowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015 – 2020 do dnia zakończenia kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>6</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	1. Maciej Mierzejewski doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/33/2020 z dnia 10 czerwca 2020 r. 2. Michał Klawinowski starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/34/2020 z 10 dnia czerwca 2020 r. 3. Szymon Tyburski specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/52/2020 z dnia 20 sierpnia 2020 r. 4. Jarosław Florkiewicz główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/53/2020 z dnia 20 sierpnia 2020 r.  (akta kontroli str.1-2, 3-4, 5-6, 7-8)

<sup>1</sup> Uchwała Nr 40/2020 Rady Nadzorczej Poczty Polskiej S.A. IV kadencji z dnia 15 czerwca 2020 r. w sprawie powołania Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A. IV wspólnej kadencji.

<sup>2</sup> Uchwała Nr 16/2020 Rady Nadzorczej Poczty Polskiej S.A. IV kadencji z dnia 3 kwietnia 2020 r. w sprawie delegowania członka Rady Nadzorczej Poczty Polskiej S.A. do czasowego wykonywania czynności członka Zarządu Poczty Polskiej S.A. i powierzenia pełnienia obowiązków Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A.

<sup>3</sup> Uchwała Nr 44/2016 Rady Nadzorczej III kadencji z dnia 15 czerwca 2016 r. w sprawie powołania Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A. III kadencji.

<sup>4</sup> Uchwała Nr 6/2016 Rady Nadzorczej Poczty Polskiej S.A. III kadencji z dnia 26 stycznia 2016 r. w sprawie delegowania Wiceprzewodniczącego Rady Nadzorczej Poczty Polskiej S.A. do czasowego wykonywania czynności Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A. oraz Uchwała Nr 36/2016 Rady Nadzorczej Poczty Polskiej S.A. III kadencji z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie delegowania członka Rady Nadzorczej do czasowego wykonywania czynności Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A.

<sup>5</sup> Uchwała Nr 33/2013 Rady Nadzorczej Poczty Polskiej S.A. II kadencji z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie powołania Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A. oraz Uchwała Nr 3/2016 Rady Nadzorczej Poczty Polskiej S.A. III kadencji z dnia 26 stycznia 2016 r. w sprawie odwołania Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Poczta Polska S.A. w okresie objętym kontrolą nie zapewniła właściwej jakości powszechnych usług pocztowych.

PP S.A. nieterminowo dostarczała przesyłki w ramach usługi powszechnej, nie spełniając – w przypadku większości rodzajów przesyłek – standardów terminowości określonych przepisami rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego<sup>8</sup>. Działania podejmowane w PP S.A. w zakresie poprawy terminowości dostarczania przesyłek nie były skuteczne.

PP S.A. nie podejmowała także skutecznych działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa usług i obrotu pocztowego. Wskaźnik bezpieczeństwa usług pocztowych<sup>9</sup> w latach 2015-2019 utrzymywał się na podobnym poziomie, mimo wzrostu kosztów ponoszonych przez PP S.A. z tytułu zapewnienia bezpieczeństwa obrotu pocztowego. W PP S.A. nie ustalono docelowego poziomu wskaźnika bezpieczeństwa, jako miernika skuteczności podejmowanych działań w zakresie poprawy bezpieczeństwa obrotu pocztowego, a także sposobu wykorzystywania sporządzonych analiz bezpieczeństwa obrotu pocztowego.

PP S.A. od 2018 r. nie badała rzeczywistego zapotrzebowania na świadczenie usług pocztowych, koncentrując wysiłki na spełnianiu wskaźnika dostępności do placówek w skali całego kraju. Jednak porównanie liczby czynnych placówek pocztowych i liczby ludności w wybranych lokalizacjach wykazało, że pomimo spełniania, w skali całego kraju, wymagań w zakresie dostępności określonych przepisami rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług, jednak lokalnie wskaźniki dostępności do placówek pocztowych były znacznie przekraczane – w skrajnych przypadkach na placówkę pocztową przypadało nawet 15 tys. mieszkańców.

Działaniem nierzetelnym było nieterminowe rozpatrywanie reklamacji klientów. Do 2017 r. PP S.A. nie podjęła skutecznych działań na rzecz poprawy terminowości rozpatrywania reklamacji.

Natomiast pozytywnie NIK ocenia sposób rozliczania usług powszechnych i prowadzenia rachunkowości regulacyjnej.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>10</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Realizacja powszechnych usług pocztowych w zakresie jakości, terminowości i bezpieczeństwa przesyłek

#### Opis stanu faktycznego

1.1. Poczta Polska S.A. to jednoosobowa spółka ze 100% udziałem Skarbu Państwa, świadcząca usługi pocztowe, bankowo-ubezpieczeniowe i logistyczne. Największy operator pocztowy w Polsce, zatrudniający ok. 80 tys. pracowników, z siecią ponad 6 tys. czynnych placówek pocztowych. Wybrana decyzją<sup>11</sup> Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej: Prezes UKE) jako operator wyznaczony do świadczenia usług publicznych na lata 2016-2025.

<sup>7</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1026, dalej: rozporządzenie w sprawie warunków wykonywania usług.

<sup>9</sup> Wyliczony jako ilość negatywnych zdarzeń w przeliczeniu na 10 tys. usług rejestrowanych.

<sup>10</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>11</sup> Decyzja Prezesa UKE nr DRP.WKP.710.2.2015.26,27 z dnia 30 czerwca 2016 r. Wcześniej do 31 grudnia 2015 r. PP S.A. pełniła obowiązki operatora wyznaczonego na podstawie art. 178 ust. 1 Prawa pocztowego.

Ustrój PP S.A., w tym zakres jej działalności, określał statut, natomiast Regulamin organizacyjny PP S.A. określał strukturę organizacyjną, w której m.in. znajdowała się Centrala. W ramach Centrali PP S.A. działały komórki organizacyjne odpowiadające m.in. za realizację zadań w obszarach: organizowania systemu kontroli i zarządzania bezpieczeństwem, marketingu, jakości i terminowości, normowania oraz zarządzania procesowego, reklamacji usług pocztowych, rozpatrywania skarg i wniosków.

(akta kontroli str.150, 352)

„[...]”<sup>12</sup> Strategia Grupy Poczty Polskiej 2017–2021<sup>13</sup> wskazywała powszechne usługi pocztowe jako fundament strategiczny działania, podkreślając wagę jakości i dostępności usług powszechnych. W Strategii Grupy Poczty Polskiej 2018–2022 kontynuowano ww. założenia i rozszerzono zagadnienie poprawy efektywności działania. Natomiast w Strategii Grupy Poczty Polskiej 2019–2023, jako jedno z głównych wyzwań wskazano konieczność poprawy terminowości przesyłek. W ostatniej przyjętej w okresie kontroli Strategii Grupy Poczty Polskiej S.A. 2020–2024 kwestie jakości wskazano jako jeden z celów strategicznych w perspektywie klienta ze wskazaniem mierników dotyczących terminowości usług i poziomu reklamacji oraz w perspektywie operacyjnej (cele dotyczące efektywnej logistyki). W Kierunkach rozwoju strategicznego Poczty Polskiej do 2020 r.<sup>14</sup> określono czynniki rozwoju PP S.A., tj. dostępność i jakość świadczonych usług pocztowych. W dokumencie tym zapisano też, że *„Poczta Polska pozostanie operatorem wyznaczonym do świadczenia usług powszechnej, spełniając wszystkie wymagania regulacyjne dotyczące dostępności sieci placówek oraz jakości i terminowości doręczenia przesyłek”*.

(akta kontroli str. 23-40, 250-254)

1.2. Przepis art. 46 ust. 2 pkt. 3 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe<sup>15</sup> (dalej: Prawo pocztowe) zobowiązywał operatora wyznaczonego do świadczenia usług powszechnych z zachowaniem czasu przebiegu przesyłek pocztowych zdefiniowanych w przepisach wykonawczych. Rozporządzenie w sprawie warunków wykonywania usług w § 3 określiło wymagania w zakresie czasu przebiegu przesyłek pocztowych realizowanych w obrocie krajowym. Natomiast w 2015 r. stosownie do obowiązku określonego w art. 178 ust. 2 pkt 2 Prawa pocztowego wskaźniki terminowości doręczenia przesyłek nie mogły być niższe niż te uzyskane przez Poczta Polska S.A. w 2012 r. „[...]”<sup>16</sup>

(akta kontroli str. 23-40)

W okresie objętym kontrolą w badaniu terminowości przebiegu przesyłek listowych nierejestrowanych wykorzystywano metody badań statystycznych<sup>17</sup> oraz

<sup>12</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r., poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>13</sup> Strategia o 5 letnim horyzoncie, w wyniku jej corocznej aktualizacji był wydłużany o kolejny rok horyzont czasowy jej założeń.

<sup>14</sup> Dokument przyjęty w 2014 r.

<sup>15</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1041

<sup>16</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie terminowości i wolumenów przesyłek, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>17</sup> Prowadzone były zgodnie z metodyką realizowanych pomiarów czasu przebiegu przesyłek pocztowych, w oparciu o normy PN-EN 13850 (Usługi pocztowe - Jakość usług - Pomiar czasu przebiegu od końca do końca pojedynczych przesyłek priorytetowych i przesyłek pierwszej klasy) oraz PN-EN 14508 (Usługi pocztowe - Jakość usług - Pomiar czasu przebiegu od końca do końca pojedynczych przesyłek nie priorytetowych i przesyłek drugiej klasy). Czasy przebiegu przesyłek obliczane były zgodnie z regułą 5-dniowego tygodnia roboczego (od poniedziałku do piątku) z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy. Obliczanie czasu przebiegu przesyłki pocztowej mierzone było w dniach, zgodnie z formułą D+n, gdzie D oznacza datę nadania przesyłki przy zachowaniu godzin granicznych nadawania przesyłek, a n liczbę dni

Automatyczny System Pomiaru Jakości<sup>18</sup>. Wyniki prezentowane były w układzie miesięcznym, kwartalnym, rocznym, a comiesięczne raporty, opracowywane w Centrali PP S.A. były przedstawiane Zarządowi PP S.A. Terminowość przesyłek rejestrowanych była monitorowana za pomocą Zintegrowanego Systemu Teleinformatycznego (dalej: ZST). Monitoring przesyłek listowych był dokonywany w oparciu o podział na poszczególne fazy procesu pocztowego<sup>19</sup>. „[...]”<sup>20</sup>

(akta kontroli str. 238-241)

Wyniki terminowości dostarczania przesyłek listowych w latach 2015-2020 analizowano w PP S.A. na podstawie badania z transponderami. W 2015 r. wyniki były przedstawione w podziale na poszczególne miasta, w których badano wskaźnik terminowości. Od 2016 r. PP S.A. wyliczała tzw. skumulowany wskaźnik terminowości<sup>21</sup> przesyłek pocztowych. „[...]”<sup>22</sup>

W latach 2017-2019 PP S.A. analizowała terminowość fazy nadawczej (F1) również przy pomocy tzw. „czerwonych kartek”<sup>23</sup>. „[...]”<sup>24</sup>

(akta kontroli str. 388-395, 437)

Terminowość przebiegu paczek pocztowych, z uwzględnieniem faz procesu technologicznego<sup>25</sup>, była opracowywana od 2017 r. W okresie 2017–2019 w przypadku paczek pocztowych ekonomicznych największy wpływ na powstanie opóźnień miały fazy – „[...]”<sup>26</sup>

(akta kontroli str. 238-241)

W celu zmniejszenia wskaźnika opóźnień w ww. fazach PP S.A. m.in. pozyskała pracowników etatowych oraz nowe powierzchnie operacyjne. Od 2015 r. powierzchnia obiektów ekspedycyjno – rozdzielczych zwiększyła się „[...]”<sup>27</sup>

(akta kontroli str. 344-352, 428-429)

---

roboczych, jakie upłynęły pomiędzy tą datą, a datą doręczenia przesyłki do adresata. Przesyłki kontrolne były przygotowywane i wprowadzane do obrotu (wrzut do skrzynki nadawczej), jak przesyłki rzeczywiste.

<sup>18</sup> (AMQM – Automatic Mail Quality Measurement System) opierający się na technologii RFID. RFID (z ang. Radio Frequency Identification) - technologia, która pozwala bezprzewodowo identyfikować prawie każdy obiekt za pomocą danych przesyłanych za pośrednictwem fal radiowych.

<sup>19</sup> Przesyłki listowe posiadały 6 faz procesu pocztowego: nadawcza F1, koncentracji F2, transportu międzywęzłowego F3, opracowania w jednostce tranzytowej F4, dekoncentracji F5, doręczenia F6.

<sup>20</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie terminowości i wolumenów przesyłek, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>21</sup> Średni wynik wskaźnika terminowości za okres styczeń-grudzień.

<sup>22</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie terminowości i wolumenów przesyłek, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>23</sup> Wprowadzono doraźne, uzupełniające, badanie terminowości opróżniania skrzynek nadawczych, które realizowane było na podstawie wrzutów kart kontrolnych i analizy terminowej ich rejestracji w jednostkach dokonujących opróżnienia.

<sup>24</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie terminowości i wolumenów przesyłek, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>25</sup> Terminowość paczek pocztowych badana była z podziałem na 7 faz procesu pocztowego: nadania, zbiórkowa, koncentracji, przewozu, dekoncentracji, rozwózki i doręczenia.

<sup>26</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie terminowości i wolumenów przesyłek, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>27</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie zatrudnienia, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

W jednostkach z niezadowalającą terminowością, wdrożono elektroniczną bazę skrzynek nadawczych w celu zbadania czasu przebiegu przesyłek z wykorzystaniem transponderów oraz celem ustalania miejsc powstawania opóźnień, wprowadzono także dedykowany transport międzywęzłowy przesyłek priorytetowych. W 2017 r. rozpoczęto tworzenie Planu Poprawy Jakości obejmującego najistotniejsze kwestie związane z jakością i terminowością, celem którego był m.in. monitoring i rozliczenie poszczególnych jednostek organizacyjnych PP S.A. z terminowości świadczonych usług. Od czerwca 2019 r. wprowadzono monitorowanie efektywności pracy paczkowych maszyn rozdzielczych w oparciu o przyjęte wskaźniki<sup>28</sup>.

(akta kontroli str. 23-41, 399-412)

Opis stanu  
faktycznego

1.3. W okresie objętym kontrolą, podstawowym dokumentem PP S.A., regulującym kwestie zapewnienia tajemnicy pocztowej i zapewnienia warunków technicznych i organizacyjnych do zachowania bezpieczeństwa obrotu pocztowego była Polityka Ochrony Osób i Mienia w Poczcie Polskiej S.A.<sup>29</sup> Dyrektor Biura Kontroli i Zarządzania Bezpieczeństwem (dalej: BKZB) koordynował działania w zakresie ww. Polityki i był odpowiedzialny m.in. za: monitoring i analizę zagrożeń, incydentów bezpieczeństwa w zakresie bezpieczeństwa ochrony osób i mienia oraz prowadził działania inspekcyjne, kontrole i audytowe oraz postępowania wyjaśniające w przypadku naruszeń bezpieczeństwa. W kontrolowanym okresie przeprowadzono odpowiednio: w 2015 r. 5 009, w 2016 r. 4 238, w 2017 r. 3 131, w 2018 r. 2 707, w 2019 r. 2 697, a w 2020 r. (do 31 sierpnia) 1 337 kontroli wewnętrznych (zakończonych zatwierdzonym raportem).

Za realizację ochrony fizycznej oraz zabezpieczenie techniczne zasobów chronionych<sup>30</sup> odpowiadał Dyrektor Pionu Poczta Polska Ochrona. Za opracowanie programu szkolenia z zakresu ochrony osób oraz organizowanie szkoleń z zakresu ochrony osób i mienia<sup>31</sup> odpowiadał Dyrektor Centrum Szkoleniowego.

Obowiązujące w badanym okresie w PP S.A.: podręcznik rozdziału, ekspediowania i przewozu przesyłek II.P.8<sup>32</sup> i instrukcja technologiczna dla służby doręczeń II.P.17<sup>33</sup> regulowały kwestie zapewnienia warunków technicznych i organizacyjnych świadczeń usług pocztowych oraz zachowania bezpieczeństwa i tajemnicy pocztowej przez osoby wykonujące czynności w ramach służby doręczeń<sup>34</sup>. Instruktaże stanowiskowe<sup>35</sup> obejmowały tematykę tajemnicy pocztowej i bezpieczeństwa obrotu, a nowo zatrudnieni pracownicy otrzymywali zakresy obowiązków wraz z zapisami dotyczącymi ochrony danych przetwarzanych na zajmowanym stanowisku pracy.

(akta kontroli str. 23-40, 250-254, 417, 562-563)

W latach 2015-2017 opracowano<sup>36</sup> w PP S.A. kierowane do poszczególnych grup zawodowych programy adaptacji zawodowej. Szkolenia te obejmowały praktyczne wdrożenie do wykonywania zadań związanych ze świadczeniem usług oraz

<sup>28</sup> Ze względu na ogłoszenie stanu epidemii w związku z Covid-19, dobowe wahania w wolumenach nadanych przesyłek paczkowych, występujących zwiększonych absencjach chorobowych, wskaźnik nie był monitorowany w okresie styczeń – marzec 2020 r.

<sup>29</sup> Uchwałą Nr 140/2017 Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 1 sierpnia 2017 r., dalej: Polityka Ochrony Osób i Mienia

<sup>30</sup> Zgodnie z wytycznymi określonych składowych systemu ochrony osób i mienia w Poczcie Polskiej S.A.

<sup>31</sup> Na pisemne wnioski Dyrektorów BKZB i Pionu Ochrony.

<sup>32</sup> Wprowadzony Decyzją nr 27/2016/POL Dyrektora Zarządzającego Pionem Operacji Logistycznych z dnia 30 sierpnia 2016 r.

<sup>33</sup> Wprowadzona Zarządzeniem nr 77/2011 Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 30 grudnia 2011 r.

<sup>34</sup> Listonoszy, kierowców realizujących transport przesyłek pocztowych, itp.

<sup>35</sup> Nowo zatrudnieni pracownicy zapoznają się ze specyfiką pracy na danym stanowisku oraz obowiązującymi przepisami i aktami zarządu wewnętrznego w ramach samokształcenia kierowanego lub praktyki czy wdrożenia pod nadzorem doświadczonych pracowników.

<sup>36</sup> W Pionie Kapitału Ludzkiego.

uwzględniały tematykę bezpieczeństwa obrotu pocztowego i tajemnicy pocztowej<sup>37</sup>. W 2020 r. uruchomiono kurs zawodowy dedykowany pracownikom obiektów ekspedycyjno – rozdzielczych, dotyczący m.in. bezpieczeństwa i terminowości świadczonych usług. Dyrektor BKZB wydał wytyczne<sup>38</sup> w zakresie przeprowadzania dedykowanych szkoleń grup szczególnie zagrożonych m.in. listonoszy, pracowników obsługi klienta, pracowników ochrony.

Obiekty Poczty Polskiej S.A., w których dokonywane było opracowanie i ekspediowanie przesyłek podlegały ochronie fizycznej i technicznej<sup>39</sup>.

(akta kontroli str. 250-254, 338-341, 437)

„[...]”<sup>40</sup> Wskaźnik<sup>41</sup> bezpieczeństwa usług w pocztowych usługach powszechnych w obrocie krajowym, przedstawiony w analizie bezpieczeństwa usług świadczonych przez PP S.A. w obrocie krajowym i zagranicznym kształtował się „[...]”<sup>42</sup>

(akta kontroli str. 155-156, 399-412)

Za niewykonanie lub nienależyte wykonanie powszechnych usług pocztowych<sup>43</sup> w obrocie krajowym w latach 2015-2020 PP S.A. wypłaciła odszkodowania „[...]”<sup>44</sup>.

(akta kontroli str. 355)

Analiza zdarzeń ryzyka operacyjnego<sup>45</sup> w Poczcie Polskiej S.A. wykazała, że w latach 2015–2017 liczba zarejestrowanych zdarzeń „[...]”<sup>46</sup>

(akta kontroli str. 438)

Opis stanu faktycznego

1.4. W okresie objętym kontrolą w PP S.A. obowiązywały wytyczne w zakresie wyglądu placówki pocztowej, stanowiska pracy i pracownika, obsługi klienta w placówce pocztowej oraz sytuacji szczególnych (reklamacja klienta, rozmowy telefoniczne, a także obsługa klientów uprzywilejowanych). Do 2017 r. „Standard obsługi klienta w placówce pocztowej” z 2010 r. oraz „Standardy sprzedaży i obsługi

<sup>37</sup> W 2018 r. program adaptacji został zmodyfikowany poprzez skrócenie czasu trwania adaptacji do 3 miesięcy.

<sup>38</sup> Wprowadzone Pismem okólnym Dyrektora BKZB nr 9/2017 BKZB z dnia 7 sierpnia 2017 r.

<sup>39</sup> CCTV (telewizja przemysłowa) i SKD (systemowi kontroli dostępu). W latach 2015-2020 celem przestrzegania tajemnicy pocztowej i bezpieczeństwa obrotu dodatkowo zakupiono 50 sztuk i zmodernizowano 32 sztuki systemu telewizji przemysłowej, zakupiono 157 sztuk i zmodernizowano 37 sztuk systemu włamania i napadu, zakupiono 11 sztuk i zmodernizowano 3 sztuki elektronicznego systemu kontroli dostępu, a modernizacji dokonano w Filialach Urzędów Poczтовых, Urzędach Poczтовых, Wydziałach Ekspedycyjno-Rozdzielczych i Działach Ekspedycyjno-Rozdzielczych.

<sup>40</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie bezpieczeństwa, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>41</sup> Wskaźnik bezpieczeństwa usług to miernik oceny bezpieczeństwa usług pocztowych i finansowych wyliczony na podstawie liczby zarejestrowanych przypadków niewykonania lub nienależytego wykonania usług przypadających na każde 100 tysięcy wykonanych usług.

<sup>42</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie bezpieczeństwa, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>43</sup> Do niewykonania lub nienależytego wykonania usługi należą: zaginięcia przesyłek niedoręczenia telegramów, brak zawartości, ubytek, uszkodzenia, zepsucie zawartości przesyłek, zniekształcenie treści telegramów, sprzeniewierzenia związane z realizacją usług finansowych.

<sup>44</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1764 ze zm.) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie rozpatrywania skarg, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>45</sup> „[Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie bezpieczeństwa, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.]”.

<sup>46</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie bezpieczeństwa, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Klienta w placówkach pocztowych<sup>47</sup>. W październiku 2018 r. wprowadzono w PP S.A. *Kartę Dobrych Praktyk*, która zawierała usystematyzowany katalog zachowań pracowników w stosunku do osób uprzywilejowanych. Nowo zatrudnieni pracownicy służb eksploatacyjnych funkcjonujących w placówkach pocztowych (służb okienkowych, zaplecza oraz służby doręczeń) w ramach tzw. instruktaży stanowiskowych odbywali przeszkolenie o charakterze produktowym i technologicznym. Podczas którego zapoznawali się ze specyfiką pracy na danym stanowisku oraz obowiązującymi przepisami i aktami wewnętrznymi. PP S.A. w latach objętych kontrolą przeprowadziła łącznie „[...]”<sup>48</sup>

(akta kontroli str. 238-241, 397)

Pracownicy zatrudnieni na stanowiskach listonoszy i pracowników sprzedaży w obszarze klienta detalicznego<sup>49</sup> obejmowani byli szkoleniami adaptacyjnymi<sup>50</sup>: „[...]”<sup>51</sup>

(akta kontroli str. 344-352, 415-416, 437)

W okresie objętym kontrolą PP S.A. prowadziła działania operacyjne, których celem było zmniejszenie poziomu absencji w służbie doręczeń oraz poprawa jakości świadczonych usług. Działania te m.in. polegały na wprowadzeniu rotacyjnej obsługi rejonów doręczeń przez listonoszy w przypadkach wzmożonych i niemożliwych do przewidzenia absencji pracowniczych, wsparcie placówek pracownikami z innych placówek oraz z innych grup zawodowych przy zabezpieczeniu bezpiecznych warunków pracy, wykorzystaniu modelu zawierania umów zleceń na doręczania przesyłek, uruchomienie doręczania w soboty oraz w ramach godzin nadliczbowych listonoszy.

(akta kontroli str. 23-40)

Od 2015 r. w Poczcie Polskiej S.A. funkcjonował projekt „*Mobilny Listonosz*”, którego celem było przygotowanie i wdrożenie rozwiązań umożliwiających elektroniczną proces doręczania i wydawania przesyłek<sup>52</sup>. Wykorzystywane wyposażenie<sup>53</sup> służyło potwierdzeniu odbioru przesyłek awizowanych w ponad 7000 placówek. Od sierpnia 2018 r. do czerwca 2020 r. w PP S.A. funkcjonował pilotażowy program „*Brygada listonoszy regionalnych*.” Celem tego programu było elastyczne zapewnienie obsady kadrowej i wsparcia stałych obsad kadrowych listonoszy w urzędach pocztowych w sytuacjach: zwiększonego wolumenu przesyłek, braku obsady osobowej na etatach stałych w urzędach (wakujące

<sup>47</sup> Wprowadzone decyzją Dyrektora Zarządzającego Pionem Sprzedaży stosowanie z 2017 r.

<sup>48</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie zatrudnienia, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>49</sup> W 2015 r. zatrudniono - 6 180 pracowników, w 2016 r. - 9 076, w 2017 r. - 10 151, w 2018 r. - 9 949, a w 2019 r. - 7 905.

<sup>50</sup> W okresie 2015-2020 adaptacja była obligatoryjna obejmowała wszystkich pracowników PP S.A. i rozpoczynała się w pierwszym dniu pracy nowo zatrudnionego pracownika. Brak odbycia szkolenia przez nowo zatrudnionego pracownika nie wiązał się z poniesieniem konsekwencji służbowych przez osoby odpowiedzialne za przeprowadzenie przedmiotowego szkolenia. Potwierdzenie przeprowadzenia szkolenia oraz przygotowania do realizacji zadań na danym stanowisku pracy było wymagane do ubiegania się przez pracownika o przedłużenie zatrudnienia w PP S.A. W latach 2015 – 2018 okres adaptacji nowo zatrudnionego pracownika wynosił od 2 do 6 miesięcy pracy, a od 2018 r. maksymalny czas adaptacji nowo zatrudnionego pracownika skrócono do 3 miesięcy.

<sup>51</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie zatrudnienia, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>52</sup> Stworzono w tym celu dedykowaną aplikację mobilną, centralny system integrujący dane i interfejs komunikacyjny pomiędzy urządzeniami mobilnymi a systemami dziedzicznymi PP S.A. Dowodem doręczenia przesyłki był elektroniczny formularz potwierdzenia odbioru, opatrzony odręcznym podpisem odbiorcy składanym na ekranie urządzenia mobilnego za pomocą rysika.

<sup>53</sup> ok. 24 000 tableatów, ponad 3 500 smartfonów oraz ponad 10 000 Signature Padów.



stanowiska) czy okresów wzmożonej absencji chorobowej. Program został zakończony 31 lipca 2020 r., głównie z powodu braku chętnych do pracy na stanowisku listonosza regionalnego.

(akta kontroli str. 23-40, 250-254)

W okresie 2015-2019 PP S.A. przeprowadziła badania dotyczące oczekiwań i potrzeb klientów w zakresie jakości obsługi i jakości usług. Dotyczyły one m.in. usług listowych, paczkowych, finansowych lub handlowych. Nie przeprowadzono w tym okresie badań dedykowanych wyłącznie usługom powszechnym.

PP S.A. trzykrotnie zleciła przeprowadzenie telefonicznego badania satysfakcji klientów (2015 r., 2017 r. i 2018 r.), celem którego był pomiar poziomu satysfakcji i lojalności klientów, monitorowanie zmian oraz analiza przyczyn otrzymanych wyników. W 2015 r. negatywne doświadczenie z PP S.A. zadeklarowało 8% klientów usług listowych i 11% klientów usług paczkowych. W 2017 r. niezadowolonych klientów usług listowych było 9% i 11% klientów usług paczkowych. W 2018 r. odsetek osób negatywnie oceniających współpracę z PP S.A. wzrósł do 16% ogółu klientów usług listowych i 17% ogółu klientów usług paczkowych. Negatywne doświadczenia klientów wynikały przede wszystkim z nieterminowego doręczania przesyłek lub ich zagubienia, zostawiania awizo przez listonoszy zamiast doręczenia osobistego, zbyt długiego czasu dostarczania przesyłek, a także negatywnej obsługi w placówce pocztowej. Największy wzrost niezadowolenia w latach 2015 i 2017 wynikał z zagubienia/niedostarczenia przesyłki (z 17% na 24%), a największy spadek niezadowolenia odnotowano przy ocenie obsługi w placówce pocztowej (z 11% na 6%). W 2018 r. największy odsetek stanowiły odpowiedzi respondentów negatywnie oceniające terminowość dostarczania przesyłek (25% w porównaniu do 19% z 2017 r.), przy czym odsetek respondentów negatywnie oceniających zagubienie/niedostarczenie przesyłki był taki sam (24%).

W latach 2015, 2017 i 2018 przeprowadzono badania poziomu satysfakcji klientów usług paczkowych<sup>54</sup> PP S.A. i firm konkurencyjnych. Wyniki badań z ww. lat wskazywały, że poziom satysfakcji klientów PP S.A. ze świadczonych usług, oferty produktowej oraz relacji cena/jakość był coraz mniejszy. Niekorzystnie wypadło też porównanie wyników satysfakcji klientów PP S.A. z wynikami badania satysfakcji klientów usług świadczonych przez konkurencyjne firmy<sup>55</sup>.

W badanym okresie PP S.A. od 3 do 4 razy w ciągu roku przeprowadzała badanie omnibusowe<sup>56</sup> dotyczące oceny prowadzonej działalności, w tym terminowości i bezpieczeństwa obiegu pocztowego świadczonych usług. W marcu 2019 r. przeprowadzone badanie omnibusowe dotyczyło m.in. kwestii listów poleconych oraz zaufania klientów do Poczty Polskiej S.A. W tym badaniu 75,9% respondentów wyraziło opinię pozytywną odnośnie zaufania do PP S.A., 56,5% odpowiedziało, że korzysta z usługi dotyczących listów poleconych ze względu na przyzwyczajenie, 40,7% ze względu na wygodę/bliskość placówki, a 10,3% dokonywało wyboru usługi ze względu na cenę.

<sup>54</sup> W tym usług paczkowych świadczonych w ramach usługi powszechnej.

<sup>55</sup> „[Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresietajemnicy przedsiębiorstwa, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.]”

<sup>56</sup> Wywiady z respondentami były realizowane metodą wywiadu bezpośredniego. Skala obejmowała oceny w przedziale od 1 do 7, gdzie 1 oznacza cechę pozytywną, a 7 cechę negatywną. Środkową, neutralną wartością skali jest 4. Na podstawie badań przeprowadzonych we wrześniu, w 2015 r. respondenci ocenili bezpieczeństwo w PP S.A. na 2,93, a w 2018 r. ocenili na 2,8. W 2015 r. terminowość w PP S.A. została oceniona na 3,02, a w 2018 r. na 3,0.

Z przeprowadzonego w 2017 r. badania pt. „Opinie Klientów indywidualnych (odbiorców) dotyczące usług dostarczania przesyłek e-commerce” wynikało, że głównym powodem niekorzystania z usług Poczty Polskiej S.A. był długi czas dostawy (28% respondentów) oraz wysoka cena (26% wskazań), a do wyboru PP S.A. badanych skłoniłaby przede wszystkim niższa cena (56%) oraz wskazywano krótszy czas dostawy (47%), dogodne godziny dostawy (43%) oraz terminowość dostaw (42%). Spośród wszystkich najpopularniejszych firm przewożących paczki, usługi PP S.A. były oceniane najslabiej (65% zadowolenie). Nisko była również oceniana cena (63% zadowolenia), poziom terminowości (58% zadowolenia) i czas dostawy (57%). 22% respondentów twierdziło, że PP S.A. to „firma zapewniająca bezpieczeństwo” i 18% twierdziło, że to „firma oferująca wysoką jakość usług”.

Wyniki badań ww. satysfakcji klienta były przekazywane do jednostek w Centrali PP S.A. oraz były przedmiotem narad kadry zarządzającej różnych szczebli.

(akta kontroli str. 23-40, 238-241, 437)

W latach 2015–2020 wiedza o satysfakcji klientów ze świadczonych usług była również pozyskiwana z wykorzystaniem metody *Tajemniczego Klienta*<sup>57</sup>. Wyniki tych badań wykazały, że średni czas oczekiwania klienta na obsłużenie w placówce pocztowej wynosił odpowiednio: w 2015 r. 2 minuty i 18 sekund, w 2016 r. 2 minuty i 42 sekundy, w 2017 r. 3 minuty i 14 sekund, w 2018 r. 3 minuty i 46 sekund, w 2019 r. 2 minuty i 53 sekundy, a w 2020 r. (do lipca) 2 minuty i 35 sekund.

(akta kontroli str. 437)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. PP S.A. jako operator wyznaczony przepisem art. 46 ust. 2 pkt. 3 Prawa pocztowego została zobowiązana do terminowego dostarczania przesyłek. Wymagania w zakresie czasu przebiegu przesyłek pocztowych realizowanych w obrocie krajowym, w ramach obowiązku świadczenia usług powszechnych określone zostały w § 3 rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług<sup>58</sup> oraz art. 178 ust. 2 pkt 2 Prawa pocztowego<sup>59</sup>. PP S.A. nie dotrzymała terminowości doręczenia przesyłek pocztowych:

- listowych najszybszej kategorii D+1 w latach 2016-2019,
- listowych najszybszej kategorii D+2 w latach 2016-2017,
- listowych niebędących przesyłkami listowymi najszybszej kategorii D+3 w latach 2015-2018,
- listowych niebędących przesyłkami listowymi najszybszej kategorii D+5 w latach 2016-2018,
- paczek pocztowych najszybszej kategorii D+1 w latach 2018 - 2019 r.

Dyrektor BKZB wyjaśnił m.in. że: „(...) w zakresie oceny czynników mających wpływ na osiągnięcia wskaźnika przebiegu przesyłek pocztowych należy zwrócić uwagę na fakt, że w systemie logistycznym Poczty Polskiej S.A. przesyłki różnych rodzajów opracowywane są w tych samych centrach sortowniczych i przewożone tymi samymi środkami transportu, w związku z czym na poziom realizacji konkretnej usługi wpływa szereg czynników, w tym związanych z innymi usługami a także sam charakter nadań (sezonowość nadań rozumiana jako nierównomierne rozłożenie nadań w poszczególnych przedziałach czasu rozumianych jako doba; tydzień czy

<sup>57</sup> Badanie było ukierunkowane przede wszystkim na czas oczekiwania, kompleksową obsługę i przekazanie Klientowi szczegółowych informacji na temat świadczonych usług.

<sup>58</sup> Przepis ten obowiązywał PP S.A. od 2016 r.

<sup>59</sup> W 2015 r. wskaźniki terminowości doręczenia przesyłek nie mogły być niższe niż te uzyskane przez PP S.A. w 2012 r.

miesiąc oraz kumulacji nadań np.: w jednym miejscu na obszar całego kraju). Ponadto, w związku z trudną sytuacją na rynku pracy na przestrzeni wskazanych lat występowały bieżące problemy z pozyskaniem nowych pracowników przy jednoczesnej dużej rotacji zatrudnionych. Stwierdzono brak wystarczającej obsady kadrowej, a także trudności z pozyskaniem pracowników etatowych, osób w ramach bezosobowego funduszu płac, outsourcing oraz osadzonych z aresztów śledczych. Nasiliły się problemy z obsadzeniem miejsc pracy w poszczególnych jednostkach. Kolejnym elementem mającym wpływ na wskaźniki terminowości było nasycenie się sieci logistycznej w szczególności ograniczenia dotyczące dostępnej powierzchni użytkowej i przestrzeni ładunkowej. Wraz z utrzymującym się na przestrzeni ostatnich kilku lat wzrostem wolumenu przesyłek paczkowych jak również zmianą struktury tych przesyłek, systematycznie wzrasta zapotrzebowanie na powierzchnię użytkową, niezbędną do procesowania przesyłek. Sukcesywnie prowadzone są działania w zakresie pozyskania dodatkowych powierzchni (...). Zwiększony wolumen przesyłek paczkowych wpływał również bezpośrednio na wydłużenie obiegu kursów pocztowych, a w szczególności na czas ich załadunku i rozładunku”.

Zdaniem NIK, działania w zakresie poprawy terminowości pocztowej usługi powszechnej podjęte przez Poczta Polska S.A. były niewystarczające i nieskuteczne. Mimo pozyskiwania nowych pracowników na stanowiskach związanych z obsługą przesyłek usługi powszechnej<sup>60</sup>, zatrudnienie w tym obszarze charakteryzowało się znaczącą rotacją pracowników. W opinii NIK, w PP S.A. technologia procesów była nieprzystosowana do obsługi zwiększających się wolumenów przesyłek paczkowych. W efekcie konieczne było zatrudnianie nowych pracowników, co dodatkowo wiązało się z angażowaniem doświadczonych pracowników do pełnienia roli opiekunów nowo zatrudnionych. NIK zwraca ponadto uwagę na niekorzystne postrzeganie oferty PP S.A. przez jej klientów, w porównaniu do oferty konkurentów.

2. W okresie objętym kontrolą w PP S.A. nie było wewnętrznych regulacji dotyczących opracowania i wykorzystania analiz bezpieczeństwa obrotu pocztowego. W latach 2015–2019 wskaźniki bezpieczeństwa obrotu pocztowego krajowego i zagranicznego wzrosły po 2015 i utrzymywały się na podobnym „[...]”<sup>61</sup> PP S.A. nie określiła wartości docelowych ww. wskaźników, które posłużyłyby za miernik i punkt odniesienia skuteczności podejmowanych działań. Pomimo, iż analizy bezpieczeństwa były przekazywane do dwóch pionów tj. Sprzedaży i Operacji Logistycznych do wykorzystania przy podejmowanych działaniach, to nie określono procedury wykorzystania analizy, podmiotu koordynującego ewentualnie podejmowane działania przez adresatów ww. analiz, a także nie określono sposobu przekazywania informacji zwrotnej o podjętych działaniach celem poprawy bezpieczeństwa obrotu pocztowego, co umożliwiłoby ocenę skuteczności tych działań i ich zmianę w przypadku braku ich skuteczności. Dyrektor BKZB m.in. wyjaśnił, że nie ma określonego wskaźnika „akceptowalnego”, a logicznym jest, że wskaźnik wskazujący na pewną nieprawidłowość (wyższy od zera) obliguje do podjęcia działań, żeby go obniżyć. Nie ma sformalizowanego obowiązku takiego działania, tj. brak jest aktu wewnętrznego, że jednostki organizacyjne są zobowiązane do osiągania, jak najniższego wskaźnika bezpieczeństwa obrotu i nie wie dlaczego do 2015 r. był w opracowywanej analizie określany wskaźnik „akceptowalny”, „oczekiwany” poziomu bezpieczeństwa obrotu pocztowego. Wyjaśnił ponadto, że żaden wskaźnik nie jest akceptowalny, powinien

<sup>60</sup> M.in. listonoszy, pracowników sprzedaży w obszarze klienta detalicznego, pracowników ekspedycji i rozdzielni.

<sup>61</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie bezpieczeństwa, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

*być jak najniższy, a opracowującym analizę bezpieczeństwa obrotu pocztowego bardziej zależy na uchwyceniu tendencji – czy ona rośnie, czy maleje. Określenie akceptowalnego poziomu tego wskaźnika ocenił za nieuzasadnione lub wręcz absurdalne działanie Biura, które poprzednio opracowywało przedmiotową analizę (za 2015 r.). (...) Analizy bezpieczeństwa są przekazywane adresatom do wykorzystania i brak jest wymogu przedstawiania przez adresatów informacji zwrotnych, a narady, rozmowy telefoniczne z kadrą zarządzającą w jednostkach adresatów przedmiotowych analiz są formami informacji zwrotnych z opracowywanych i przekazywanych analiz.*

NIK nie podziela argumentów przedstawionych w wyjaśnieniach. Zdaniem NIK brak określonych procedur dotyczących wykorzystania i sposobów wykorzystania analiz bezpieczeństwa oraz brak przekazywanych informacji zwrotnych o wykorzystaniu i efektach podejmowanych działań przez adresatów analiz wpływają także na to, że wskaźniki bezpieczeństwa obrotu pocztowego utrzymują się na podobnym poziomie. Nie wystarczy uchwycenie tendencji przez opracowujących przedmiotową analizę, celowe było podejmowanie skoordynowanych działań nakierowanych na zmniejszenie się wartości ww. wskaźników.

3. Nadzór Poczty Polskiej S.A. nad adaptacją nowo zatrudnionych pracowników był niewystarczający. W latach 2015-2019 tylko „[...]”<sup>62</sup> nowo zatrudnionych pracowników na stanowiskach listonoszy i pracowników sprzedaży, w obszarze klienta detalicznego, ukończyło szkolenie adaptacyjne.

Kierownik Działu Koordynacji Operacji Działu Organizacji Szkoleń wyjaśnił m.in., że *absencje chorobowe wśród pracowników placówek pocztowych, rozwiązanie umowy o pracę z osobą wskazaną do przeszkolenia (fluktuacja kadr), duże obciążenie pracą w terminie zaplanowanego szkolenia (sezon świąteczny, sezon urlopowy) były najczęstszymi powodami braku udziału nowo zatrudnionego w szkoleniu adaptacyjnym.* Wyjaśnił również, że *to bezpośredni przełożony decydował o oddelegowaniu pracownika na szkolenie adaptacyjne.*

W ocenie NIK brak szkoleń adaptacyjnych większej części nowo zatrudnionych pracowników nie pomógł w podniesieniu jakości świadczonych usług. NIK wskazuje, że odpowiedzialność za wdrożenie do pracy nowego pracownika przypisana została przełożonemu dopiero w 2018 r.

(akta kontroli str. 238-241, 358-359)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia nieosiągnięcie w latach objętych kontrolą wymaganych wskaźników terminowości dostarczania przesyłek pocztowych w ramach usługi powszechnej. W PP S.A. nie podjęto skutecznych działań w celu poprawy terminowości doręczania przesyłek.

Negatywnie NIK ocenia również nieprzeprowadzenie szkoleń adaptacyjnych wszystkich nowo przyjętych pracowników PP S.A. w kontrolowanym okresie.

Nieuregulowanie sposobu wykorzystywania analiz bezpieczeństwa obrotu, niewskazanie jednostki odpowiedzialnej za koordynację działań oraz nieokreślenie wartości docelowych wskaźników bezpieczeństwa, przyczyniały się do nieskuteczności podejmowanych działań naprawczych w zakresie poprawy bezpieczeństwa obrotu pocztowego w badanym okresie. Wskaźnik bezpieczeństwa usług pocztowych w usługach powszechnych wzrósł po 2015 r. i do 2019 r. utrzymywał się na podobnym poziomie, mimo wzrostu kosztów ponoszonych przez PP S.A. na bezpieczeństwo obrotu powszechnego.

<sup>62</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie zatrudnienia, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

## 2. Realizacja powszechnych usług pocztowych w zakresie dostępności.

Opis stanu faktycznego

2.1. Poczta Polska S.A. w okresie 2015–2020 (I połowa) dysponowała siecią placówek pocztowych, które funkcjonowały, jako placówki własne<sup>63</sup> oraz jako placówki prowadzone w formie agencji pocztowych (dalej: AP). W badanym okresie malała liczba posiadanych czynnych<sup>64</sup> placówek pocztowych, tj. placówek, w których prowadzono obsługę klienta. W 2015 r. było czynnych 7 283 placówek (w mieście<sup>65</sup> 4 691, na wsi<sup>66</sup> 2 592 placówki), a wg stanu na 30 czerwca 2020 r. było czynnych 6 881 placówek (w mieście 4 591 placówek, a na wsi 2 290 placówek) (tj. o 5,5% mniej niż w 2015 r.). Udział AP w liczbie placówek ogółem zmniejszył się z 36% w 2015 r. do 31,5% w 2020 r. Nie stwierdzono w latach 2015-2020 zastępowania urzędów pocztowych agencjami lub punktami pocztowymi, ponad 90% przypadków zawieszenia działalności placówek pocztowych dotyczyło AP (likwidacja działalności gospodarczej prowadzonej przez agenta, wypowiedzenie umowy agencyjnej przez agenta).

(akta kontroli str.310-316, 362-365, 396)

W okresie 2015–2020 uruchomiono 607 nowych placówek, w tym 503 AP (82,9% uruchomionych placówek), zaś zlikwidowano 531 placówek, w tym 498 AP (93,8% zlikwidowanych placówek).

(akta kontroli str.556-558)

Nowe placówki uruchamiano ze względu na konieczność spełniania przez PP S.A. wymogów regulacyjno-kontraktowych<sup>67</sup>, przewidywany potencjał biznesowy lokalizacji oraz zapotrzebowanie społeczne. Zmiany form funkcjonowania placówek dokonywano w związku z ograniczaniem kosztów ich funkcjonowania, zgłaszanymi potrzebami przedstawicieli lokalnych społeczności, potrzebami zapewnienia ciągłości i stabilności sieci placówek, a także poprawą organizacji pracy, w tym służby doręczeń. Likwidacja dotyczyła placówek agencyjnych wyłączonych z czynnej obsługi klienta. Do pozostałych przyczyn likwidacji zaliczono m.in. przekazanie zadań realizowanych przez placówki do innych jednostek w ramach PP S.A. (dotyczyło Punktów Pocztowych).

(akta kontroli str.23-40)

Obowiązujący od 2012 r. regulamin w sprawie tworzenia, przekształcania, likwidacji i ustalania nazw placówek pocztowych stanowił, że to jednostki regionalne PP S.A. – Regiony Sieci (dalej: RS)<sup>68</sup>, posiadające wiedzę o lokalnym zapotrzebowaniu na placówkę pocztową, inicjowały procedury wnioskowania o uruchomienie nowych placówek. Celem zaś uatrakcyjnienia i rozwoju współpracy agencyjnej wprowadzono w poszczególnych latach objętych kontrolą, nowe zasady odpłatności za czynności związane z prowadzeniem AP, a tym samym służące powiększaniu sieci placówek pocztowych<sup>69</sup>.

<sup>63</sup> Urzędy pocztowe, dalej: UP, Filie urzędów pocztowych, dalej: FUP, punkty pocztowe.

<sup>64</sup> Natomiast nieczynne placówki to placówki funkcjonujące, jako zawieszona, z rekomendacją podejmowania działań przez RS w celu ich reaktywacji.

<sup>65</sup> Do tej kategorii zaliczono placówki znajdujące się w gminach miejskich i miejsko – wiejskich.

<sup>66</sup> Gminy wiejskie.

<sup>67</sup> Poczta Polska S.A. świadczy zarówno powszechne usługi pocztowe, jak i usługi pocztowe klientom, z którymi zawiera umowy na obsługę przesyłek pocztowych, przykład stanowi umowa zawarta z Ministerstwem Sprawiedliwości na obsługę tzw. przesyłek sądowych. Umowy te nakładają na Poczta Polska S.A. konieczność spełnienia wymogów (kontraktowych) i mogą to być wymogi inne od wymogów regulacyjnych, tj. wymogów koniecznych do spełnienia w związku z pełnieniem funkcji operatora wyznaczonego do świadczenia powszechnych usług pocztowych.

<sup>68</sup> Region Sieci to komórka organizacyjna Pionu Sprzedaży PP S.A. o regionalnym zasięgu działania, którą kieruje Dyrektor.

<sup>69</sup> W 2015 r. dodano m.in. nową usługę do oferty sprzedażowej w AP tj. odbiór w punkcie. W 2016 r. wprowadzono „ekstra premię” (dodatkową gratyfikację finansową od wypracowanego wynagrodzenia prowizyjnego – premia wzrasta wraz ze zwiększeniem przychodów ze sprzedaży usług. W 2017 r. wprowadzono dodatek finansowy agentom prowadzącym AP

(akta kontroli str. 23-40, 147-154)

W badanym okresie<sup>70</sup> RS złożyły 839 wniosków dotyczących uruchomień placówek pocztowych, 678 wniosków dotyczących likwidacji placówek oraz 687 wniosków dotyczących przekształcenia form placówek. Wnioski RS dotyczące np. uruchomienia placówek były weryfikowane w Centrali PP S.A. m.in. pod kątem rentowności, prawdopodobieństwa założeń przedstawionych przez wnioskujący RS, etatyżacji na danym obszarze i kosztów logistycznych. Centrala Poczty Polskiej S.A. wyraziła zgody odpowiednio na 739 uruchomień nowych placówek, 537 likwidacji oraz 601 przekształceń form placówek.

(akta kontroli str.333-334, 441-457,)

Największa liczba mieszkańców na jedną stałą placówkę pocztową w latach 2015–2020 była w gminach: Limanowa oraz Grybów (ponad 24 tys. mieszkańców na 1 placówkę pocztową) oraz w gminach Gorzyce i Tłuszcz (od 20 tys. do 21 tys. mieszkańców na 1 placówkę pocztową).

Spośród 4570 czynnych placówek pocztowych zlokalizowanych w gminach miejskich i miejsko – wiejskich<sup>71</sup> na 2 338 placówek przypadało ponad 6 000 mieszkańców (51,2% placówek), na 118 placówek przypadało ponad 10 000 mieszkańców (2,6% placówek), a na 16 placówek przypadało ponad 15 000 mieszkańców (0,4% placówek).

Spośród 2291 czynnych placówek pocztowych zlokalizowanych w gminach wiejskich<sup>72</sup> na 516 placówek przypadało ponad 6000 mieszkańców (22,5% placówek), na 133 placówki przypadało ponad 10 000 mieszkańców (5,8% placówek), a na 18 placówek przypadało ponad 15 000 mieszkańców (0,8% placówek).

W latach 2015-2019 PP S.A. spełniła wymóg<sup>73</sup> dotyczący sposobu rozmieszczenia placówek pocztowych przez operatora wyznaczonego.

Wśród gmin wiejskich, które co roku znajdowały się w grupie 15 gmin o najwyższym współczynniku powierzchni przypadającej na jedną placówkę były: Lutowiska (powierzchnia 475,6 km<sup>2</sup>, liczba mieszkańców ok. 2,1 tys.); Trzciannie (powierzchnia 331,9 km<sup>2</sup>, liczba mieszkańców ok. 4,4 tys.); Biała Podlaska (powierzchnia 325,4 km<sup>2</sup>, liczba mieszkańców ok 14 tys.); Łuków (powierzchnia ok. 308 km<sup>2</sup>, liczba mieszkańców ok. 18 tys.), Mrągowo (powierzchnia 295,1 km<sup>2</sup>, liczba mieszkańców ok. 7,9 tys.) i Bolesławiec (powierzchnia 288,5 km<sup>2</sup>, liczba mieszkańców ok 14 tys.).

W przypadku gmin wiejskich<sup>74</sup> ponad 6 000 mieszkańców przypadało na jedną czynną placówkę pocztową w 516 gminach wiejskich, tj. w 22,5% gmin wiejskich, ponad 10 000 mieszkańców przypadało na jedną placówkę w 133 gminach, tj. w 5,8% gmin wiejskich, zaś ponad 15 000 mieszkańców przypadało na jedną placówkę przypadało w 18 gminach, tj. w 0,8% gmin wiejskich.

(akta kontroli str.23-40)

---

będące jedną placówką w gminie. W 2019 r. m.in. wprowadzono dodatek za zapewnienie Internetu przeznaczanego wyłącznie do czynności agencyjnych oraz dedykowanego AP adresu e-mail, wprowadzono dodatek za zapewnienie wyposażenia w sprzęt do obsługi AP (komputer, drukarka, czytnik kodów kreskowych).

<sup>70</sup> Lata 2015 – 2020 (I połowa)

<sup>71</sup> Wg stanu na 31 lipca 2020 r.

<sup>72</sup> Jw.

<sup>73</sup> Określony przepisem §24 ust. 1 Rozporządzenia, tj. jedna stała placówka pocztowa operatora wyznaczonego, licząc średnio w skali kraju, przypadała na mniej niż 6000 mieszkańców na terenie gmin miejskich i gmin miejsko-wiejskich.

<sup>74</sup> Wskaźnik dostępności do sieci placówek w gminach wiejskich był liczony nie dla średniej liczby mieszkańców w skali kraju przypadających na jedną stałą placówkę pocztową, tylko średniej powierzchni przypadającej na jedną stałą placówkę.

System Ewidencji Jednostek Poczтовых (dalej: EJP) zawierał dane dotyczące powierzchni i ludności jednostek podziału terytorialnego kraju, wprowadzane z publikacji Głównego Urzędu Statystycznego<sup>75</sup>. W EJP dane o powierzchni gmin i liczbie ludności w poszczególnych były nadpisywane i nie było możliwości wygenerowania zestawienia historycznego danych dotyczących np. placówek pocztowych w powiązaniu z liczbą mieszkańców przypadających na dane placówki (EJP przypisuje do historycznej liczby placówek aktualną liczbę mieszkańców).

(akta kontroli str. 561)

W PP S.A. na potrzeby świadczenia powszechnych usług pocztowych nie była przypisywana rzeczywista liczba mieszkańców z rejonu danej placówki pocztowej. Liczbę mieszkańców przypadających na jedną czynną placówkę pocztową, wyliczano według tej samej metodologii<sup>76</sup>, którą wykorzystywano do wyliczenia wskaźnika dostępności na podstawie przepisów rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług.

(akta kontroli str.306-307, 362-365)

2.2. W badanym okresie liczba pocztowych skrzynek nadawczych wg stanu na 30 czerwca 2020 r. zmniejszyła się o 29,6% w porównaniu do stanu na koniec 2015 r.<sup>77</sup>

W okresie od 1 stycznia 2015 do 31 sierpnia 2020 zdemontowano łącznie 13 446 nadawczych skrzynek pocztowych, w tym w 2015 r. zlikwidowano 7 076 szt., w 2016 r. - 4 350 szt., w 2017 r. - 995 szt., w 2018 r. - 824 szt., w 2019 - 120 szt., w 2020 - 81 szt.

W 2018 r. Dyrektor Zarządzający Pionem Operacji Logistycznych wydał<sup>78</sup> zarządzenie zakazujące demontażu nadawczych skrzynek pocztowych.

(akta kontroli str.23-40, 344-352)

W IV kwartale 2015 r. PP S.A. przeprowadziła badanie optymalizacji procesu opróżniania pocztowych skrzynek nadawczych, które dostarczyło informacji o liczbie przesyłek nadawanych za pośrednictwem pocztowych skrzynek nadawczych miejskich oraz zasadności utrzymania skrzynek nadawczych na określonym terenie. W 2015 r. badaniem objęto 100% skrzynek nadawczych miejskich<sup>79</sup> (łącznie ok. 5 tys. skrzynek) zidentyfikowano ok. 80% skrzynek obsługiwanych przez UP oraz ponad 85% skrzynek obsługiwanych przez Wydziały Ekspedycyjno – Rozdzielcze (w odniesieniu do zbadanej populacji), w których znajdowało się mniej, lub równo 10 szt. przesyłek. Badanie powtórzono w IV kwartale 2016 r. obejmując nim 100% skrzynek nadawczych miejskich (łącznie ok. 3,9 tys. skrzynek) zidentyfikowano odpowiednio ok. 85% skrzynek obsługiwanych przez UP oraz ok. 77% skrzynek obsługiwanych z Wydziały Ekspedycyjno – Rozdzielcze (w odniesieniu do zbadanej populacji), w których znajdowało się mniej, lub równo 10 szt. przesyłek.

(akta kontroli str.344-352, 360-361)

Opis stanu  
faktycznego

2.3. PP S.A. analizowała zatrudnienie i organizację służb sprzedażowych, zaplecзовych i ekspedycyjno – rozdzielczych funkcjonujących w placówkach pocztowych, wykorzystując jako narzędzie analityczne arkusz analizy placówki pocztowej (dalej: AAPP)<sup>80</sup>. Badanie zostało przeprowadzone dwukrotnie: w październiku 2016 r. i w październiku 2017 r. W ich rezultacie wyliczono wskaźniki

<sup>75</sup> Publikacji GUS pt. Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym na dany rok.

<sup>76</sup> Na podstawie matematycznego wyliczenia polegającego na podzieleniu liczby mieszkańców danej gminy przez liczbę czynnych placówek pocztowych w danej gminie.

<sup>77</sup> 22 838 w 2015 r. (9 604 w miastach i 13 234 na wsi), 18 488 w 2016 r. (8 744 w miastach i 9 744 na wsi), 17 102 w 2017 r. (8 363 w miastach i 8 739 na wsi), 16 287 w 2018 r. (8 094 w miastach i 8 193 na wsi), 16 158 w 2019 r. (8 021 w miastach i 8 137 na wsi), 16 086 w 2020 r. (stan na 30 czerwca) - (7 944 w miastach i 8 142 na wsi)

<sup>78</sup> Pismem z 12 marca 2018 r. znak: POL.ZTK.522.1.2018.

<sup>79</sup> Opróżnianych przez pracowników Pionu Operacji Logistycznych

<sup>80</sup> Wprowadzony w PP S.A zarządzeniem nr 16/2016/ZPZ Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A. z 20 września 2016 r.

obciążenia pracą poszczególnych placówek pocztowych oraz średnie wszystkich placówek. Badanie przeprowadzone w 2016 r. wykazało, że występuje niedobór w etatach pomiędzy liczbą etatów wg planu zatrudnienia, a liczbą etatów niezbędnych do zapewnienia modelowego obciążenia, wynoszący „[...]”<sup>81</sup>

Wyniki badań zostały przekazane do poszczególnych RS, które zostały zobowiązane do optymalizacji zatrudnienia w poszczególnych placówkach pocztowych przy uwzględnieniu wymagań dotyczących: zachowania ciągłości obsługi klientów, dochowania wymogów regulacyjnych w zakresie czynnych placówek oraz wymogów wynikających z realizacji zawartych umów na świadczenie usług pocztowych.

Pion Sprzedaży PP S.A. jeszcze dwukrotnie przeprowadził w 2018 i w 2019 r. badanie obciążenia pracą w placówkach pocztowych, ale nie były to badania prowadzone w oparciu o metodologię AAPP. Analizowano ilość pracy poszczególnych placówek własnych poprzez sprawdzanie występującej w danym okresie normy obsady na bazie danych pozyskiwanych z systemów PP S.A. Wyniki tych analiz nie były przekazywane do jednostek regionalnych i rejonowych.

(akta kontroli str.250-254, 255-291, 360-361, 368-371)

2.4. W okresie objętym kontrolą PP S.A., zgodnie z przepisami art. 62 Prawa pocztowego, zapewniała osobom niepełnosprawnym dostęp do usług powszechnych poprzez stosowanie udogodnień<sup>82</sup>. Liczba placówek, w przypadku których PP S.A. deklarowała spełnienie ww. wymogów, w poszczególnych latach kształtowała się następująco: w 2015 r. – 7 236 placówek, w 2016 r. – 7 195 placówek, w 2017 r. – 7 154 placówek, w 2018 r. – 7 059 placówek, w 2019 r. – 6 947 placówek, w 2020 r. – 6 861 placówek. W badanym okresie w PP S.A. nie przeprowadzono badań dotyczących potrzeb osób z niepełnosprawnościami w korzystaniu z powszechnych usług pocztowych.

(akta kontroli str. 396, 399-412, 556-558, 559)

Opis stanu  
faktycznego

2.5. W okresie od stycznia 2015 r. do marca 2016 r. obowiązywał cennik usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym przyjęty uchwałą nr 58/2014 r. Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 18 marca 2014 r.<sup>83</sup> Pierwsza zmiana<sup>84</sup> cennika w okresie objętym kontrolą nastąpiła 1 marca 2016 r. i dotyczyła zmiany opłat za przesyłki listowe w obrocie krajowym, przesyłki listowe w obrocie zagranicznym i paczki pocztowe w obrocie krajowym. Zmianę cennika uzasadniano koniecznością utrzymania rentowności usług powszechnych oraz zminimalizowaniem ewentualnych strat na tych usługach. Druga zmiana została wprowadzona 1 lutego 2017 r.<sup>85</sup> w zakresie zmian ceny usług przesyłek: - listowych w obrocie krajowym – listowych nierejestrowanej, - poleconej z zadeklarowaną wartością oraz potwierdzenia odbioru w obrocie krajowym. Główną przyczyną wprowadzenia zmiany była konieczność poprawy rentowności usługi powszechnej.

<sup>81</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie zatrudnienia, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>82</sup> Wejście do placówki równe z chodnikiem, tj. bez progów, krawędzi, itp.; podjazd dla niepełnosprawnych, podnośnik automatyczny; schodolaz; dzwonek elektryczny; łatwe otwarcie drzwi do placówki; obniżona wysokość stanowisk/okienników dedykowanych do obsługi osób niepełnosprawnych; oznakowanie odpowiednim znakiem graficznym stanowisk dedykowanych do obsługi osób niepełnosprawnych; udostępnianie w placówkach informacji o usługach oraz poprzez dedykowaną stronę internetową PP S.A. instalacje nadawczych skrzynek pocztowych na wysokości umożliwiającej skorzystanie z nich przez osoby niepełnosprawne.

<sup>83</sup> Uchwała weszła w życie 7 kwietnia 2014 r.

<sup>84</sup> Wprowadzona Uchwałą nr 23/2016 Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 9 lutego 2016 r. w sprawie wprowadzenia Cennika usług w obrocie krajowym i zagranicznym.

<sup>85</sup> Uchwała Nr 3/2017 Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 10 stycznia 2017 r. w sprawie wprowadzenia Cennika usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym.



Kolejne<sup>86</sup> zmiany cennika zmodyfikowały cennik usług listowych w obrocie krajowym po kątem uzależnienia opłaty od formatu i kategorii przesyłki<sup>87</sup> i weszły w życie 1 kwietnia 2019 r.<sup>88</sup> Głównymi determinantami zmian cennika była m.in. reakcja na znaczną zmianę preferencji klientów w dobie rozwoju handlu internetowego (zmniejszanie się korespondencji tradycyjnej w gabarycie B) oraz uproszczenie cennika jako reakcja na zmiany zachodzące na rynku w zakresie preferencji wysyłkowych.

(akta kontroli str. 23-40)

W badanym okresie cena przesyłki listowej (o najniższym gabarycie)<sup>89</sup> krajowej, ekonomicznej wynosiła 1,75 zł w 2015 r. i 3,30 zł od kwietnia 2019 r. (co stanowiło wzrost o 88,6%), a priorytetowej wynosiła 2,35 zł w 2015 r. i 4,10 zł od kwietnia 2019 r. (co stanowiło wzrost o 74,5%). Cena przesyłki listowej krajowej, poleconej, ekonomicznej, wynosiła 4,20 zł w 2015 r. i 5,90 zł od kwietnia 2019 r. (co stanowiło wzrost o 40,5%), a poleconej priorytetowej wynosiła 5,50 zł w 2015 r. i 8,40 zł od kwietnia 2019 r. (co stanowiło wzrost o 52,7%). Cena przesyłki listowej (o tym samym najniższym gabarycie, ale o wadze do 1 kg)<sup>90</sup> krajowej, ekonomicznej wynosiła 3,70 zł w 2015 r. i 4,00 zł od kwietnia 2019 r. (co stanowiło wzrost o 8,1%), a priorytetowej wynosiła 4,50 zł w 2015 r. i 4,70 zł od kwietnia 2019 r. (co stanowiło wzrost o 4,4%). Cena przesyłki listowej (w najniższym gabarycie, do 1 kg), krajowej, poleconej ekonomicznej, wynosiła 5,90 zł w 2015 r. i 6,30 zł od kwietnia 2019 r. (co stanowiło wzrost o 6,8%), a poleconej priorytetowej wynosiła 7,20 zł w 2015 r. i 8,70 zł od kwietnia 2019 r. (co stanowiło wzrost o 20,8%). Cena paczki pocztowej<sup>91</sup>, krajowej, ekonomicznej wynosiła 9,50 zł w 2015 r. i 13 zł od marca 2016 r. (co stanowiło wzrost o 36,8%), a priorytetowej wynosiła 11 zł w 2015 r. i 14 zł od marca 2016 r. (co stanowiło wzrost o 27,3%).

(akta kontroli str. 23-40)

Porównanie wolumenu przesyłek listowych<sup>92</sup> w okresach półrocznych przed i po wprowadzeniu zmian w cennikach tych usług wykazało, że spadał wolumen przesyłek listowych po wprowadzeniu dwóch pierwszych zmian cennika. „[...]”<sup>93</sup>

Porównanie wolumenu paczek pocztowych<sup>94</sup> w okresach półrocznych przed i po wprowadzeniu zmian w cennikach tych usług wykazało, że spadał wolumen paczek pocztowych po wprowadzeniu dwóch pierwszych zmian cennika. „[...]”<sup>95</sup>

<sup>86</sup> 1 kwietnia 2018 r. wprowadzono, Uchwałą Nr 49/2018 Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 20 marca 2018 r. w sprawie wprowadzenia Cennika usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym, modyfikację cennika usług powszechnych, która wynikała ze zmiany przepisów międzynarodowych, zmian wprowadzonych w artykułach VI i VII Protokołu końcowego do Światowej Konwencji Pocztovej z 2016 r. i nie dotyczyła wysokości opłat za usługi, lecz przedmiotu zastrzeżeń wniesionych przez niektóre kraje członkowskie do tych artykułów. W efekcie wprowadzonych modyfikacji cennika od 1 kwietnia 2018 r. Poczta Polska zaprzestała świadczenia usługi potwierdzenia odbioru zagranicznych paczek wysyłanych do następujących krajów: Brazylii, Danii, Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Kanady i Szwecji.

<sup>87</sup> We wcześniejszych cennikach wartości usług były uzależnione od 3 parametrów (masy, kategorii i gabarytu).

<sup>88</sup> Uchwała Nr 37/2019 Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 28 lutego 2019 r. w sprawie wprowadzenia Cennika usług powszechnych w obrocie krajowym i zagranicznym.

<sup>89</sup> W najmniejszym gabarycie „A” i o dopuszczalnej wadze do 350g (format S od 2019 r.)

<sup>90</sup> Format M od 2019 r.

<sup>91</sup> O najmniejszym gabarycie i o wadze do 1 kg.

<sup>92</sup> Usługi powszechnej w obrocie krajowym i zagranicznym.

<sup>93</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wolumenów przesyłek, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>94</sup> Usługi powszechnej w obrocie krajowym i zagranicznym.

<sup>95</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie wolumenów przesyłek, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

W 2018 r. Poczta Polska S.A. na potrzeby planowanego wdrożenia formatów przesyłek listowych w obrocie krajowym zleciła przeprowadzenie badania w zakresie rekomendacji przemodelowania oferty produktowej, którego jednym z elementów było typowanie przez klientów ceny do nowego cennika uwzględniającego nowe formaty przesyłek usługi powszechnej.

Koszty świadczenia usługi powszechnej były analizowane w PP S.A. na bieżąco. Rentowność świadczenia tej usługi była analizowana w cyklach miesięcznych, zaś decyzje o ewentualnej zmianie cennika były podejmowane po dłuższym okresie analizy, z której wynikało utrzymywanie się tendencji nierentowności usługi. Przesłanką do wprowadzenia zmian w cenniku była poprawa rentowności świadczenia usług powszechnych. W projektach zmian cenników zawarte były uzasadnienia dotyczące kosztów jednostkowych świadczenia usługi. Przed każdą zmianą cennika, w przypadku usług powszechnych przedstawiano Prezesowi UKE analizy rentowności usług i okoliczności mających wpływ na koszty świadczenia usług, np. wzrost minimalnego wynagrodzenia za pracę, koszty energii, paliwa, opłat końcowych płaconych innym operatorom w obrocie zagranicznym.

(akta kontroli str.366-367, 458-546)

PP S.A. przekazywała Prezesowi UKE przed wprowadzeniem projekty cenników usług wraz z określeniem poszczególnych składników kosztów świadczenia każdej usługi<sup>96</sup>. Prezes UKE nie wniósł sprzeciwu do przedkładanych projektów cennika usług powszechnych. Prezes UKE dwukrotnie (w latach 2016-2017) poinformował Prezesa Poczty Polskiej S.A. o braku przesłanek do wniesienia sprzeciwu do przedłożonych projektów cenników. W latach 2018-2019 Prezes UKE nie wniósł sprzeciwu do przedłożonych projektów i nie poinformował na piśmie o braku przesłanek do wniesienia sprzeciwu.

(akta kontroli str. 310-316)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Stosownie do przepisu art. 46 ust. 2 pkt 5 Prawa pocztowego i przepisu § 5 ust. 2 pkt 1) rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług na skrzynkach nadawczych operator pocztowy powinien umieszczać napisy informujące o częstotliwości opróżniania skrzynki.

Natomiast na nadawczych skrzynkach pocztowych PP S.A. typu WR, zgodnie z zapisami § 8 pkt 1 ppkt 2 lit. a) i b) Instrukcji o nadawczych skrzynkach pocztowych<sup>97</sup>, umieszczono informacje o dniu tygodnia opróżniania danej skrzynki, nie zaś o częstotliwości jej opróżniania.

W sprawie oznaczenia pocztowych skrzynek nadawczych Dyrektor Biura Kontroli i Zarządzania Bezpieczeństwem wyjaśnił, że zgodnie z zapisem §8 ust. 3 ww. Instrukcji na skrzynkach typu WR nie ma informacji o godzinie opróżnienia, natomiast wymóg częstotliwości określa dzień tygodnia.

W ocenie NIK operator wyznaczony powinien oznaczyć skrzynkę nadawczą, służącą do świadczenia powszechnej usługi pocztowej i zamieścić na niej informacje dotyczące częstotliwości jej opróżniania. NIK zauważyła, że ww. Instrukcja zawiera zapisy dotyczące oznaczenia pozostałych typów skrzynek operatora wyznaczonego (innych niż typu WR) zgodnie z wymaganiami określonymi w powszechnie obowiązujących przepisach w tym zakresie.

<sup>96</sup> Na podstawie art. 57 Prawa pocztowego, operator wyznaczony przedkłada Prezesowi UKE projekt cennika usług powszechnych albo projekt zmian do obowiązującego cennika wraz z określeniem poszczególnych składników kosztów świadczenia każdej usługi.

<sup>97</sup> Wprowadzonej Zarządzeniem nr 27/2016/ZP2 Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A.

2. PP S.A., jako operator wyznaczony, nie zapewniła osobom niepełnosprawnym dostępu do usług powszechnych w placówkach czynnych, naruszając tym przepisy art. 62 pkt 1-5 Prawa pocztowego stanowiące o konieczności zapewnienia dostępu osób niepełnosprawnych do świadczonych przez operatora wyznaczonego powszechnych usług pocztowych w określony sposób. W latach 2015 – 2020 liczba placówek niedostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych zmniejszyła się z 43 do 15<sup>98</sup> i stanowiła mniej niż 1% wszystkich czynnych placówek PP S.A.

W sprawie niezapewnienia osobom niepełnosprawnym dostępu do usług powszechnych w placówkach czynnych Dyrektor Biura Kontroli i Zarządzania Bezpieczeństwem wyjaśnił, że: „Sieć placówek pocztowych podlega ciągłym zmianom (np. uruchomienia, likwidacje, zawieszenia, reaktywacje), co powoduje, że stan sieci może być odmienny każdego dnia.” Wyjaśnił ponadto, że: „Spółka, jako operator wyznaczony na bieżąco z własnej inicjatywy wypełnia zobowiązania w zakresie zapewnienia osobom niepełnosprawnym dostępu do usług powszechnych, zgodnie z regulacjami określonymi w art. 62 prawa pocztowego i w związku z tym nie występuje uzasadnienie dla odgórnych badań w tym aspekcie z uwagi na realizację wymagań powszechnych w przedmiotowym zakresie zgodnie z wnioskami klientów.”

Zgodnie z ww. przepisami wszystkie czynne placówki pocztowe, powinny być dostosowane do spełniania wymogów świadczenia pocztowych usług powszechnych osobom z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str.399-412)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia niedostosowanie wszystkich czynnych placówek do wymogów obsługi osób z niepełnosprawnościami, mając jednak na uwadze fakt, że odsetek placówek niespełniających wymogów określonych przepisem art. 62 Prawa pocztowego, stanowił w badanym okresie mniej niż 1% ogółu czynnych placówek pocztowych, a działania podjęte przez Poczta Polską S.A. przyczyniły się do zmniejszenia liczby placówek niedostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych.

NIK pozytywnie ocenia podjęcie decyzji o zakazie demontażu skrzynek nadawczych, celem umożliwienia korzystania klientom z usług powszechnych.

#### OBSZAR

### 3. Rozliczenia usług powszechnych, rachunkowość regulacyjna.

Opis stanu faktycznego

W latach 2015-2020 PP S.A. corocznie opracowywała i przedkładała do zatwierdzenia Prezesowi UKE projekt instrukcji rachunkowości regulacyjnej i opis kalkulacji kosztów, każdorazowo uzyskując ich zatwierdzenie. Sporządzone przez PP S.A. sprawozdania z rachunkowości regulacyjnej za lata 2015-2019 uzyskały pozytywną opinię powołanego przez Prezesa UKE biegłego rewidenta. W okresie objętym kontrolą PP S.A. nie zwracała się do Prezesa UKE o określenie kwoty zweryfikowanego kosztu netto i straty na usłudze powszechnej.

(akta kontroli str.147-150)

<sup>98</sup> PP S.A. na przełomie III i IV kwartału danego roku generuje zestawienia przekazywane do UKE celem wykazania spełnienia wymogów określonych w przepisie art. 62 Prawa pocztowego, ww. dane, w okresie objętym kontrolą były generowane wg stanu na następujące dni: 13 listopada 2015 r., 28 listopada 2016 r., 29 września 2017 r., 28 września 2018 r., 9 października 2019 r., a także wygenerowane na potrzeby przedmiotowej kontroli wg stanu na 30 czerwca 2020 r. Wg stanu na ostatni dzień każdego roku, a w 2020 r. wg stanu na 30 czerwca PP S.A. w latach 2015, 2016, 2017, 2019 i 2020, jako operator wyznaczony nie zapewniła osobom niepełnosprawnym dostępu do usług powszechnych w odpowiednio 47, 20, 34, 14, 15 placówkach czynnych. W ramach placówek Poczty Polskiej S.A. w badanym okresie funkcjonowały punkty pocztowe, (dalej: PP), których Spółka nie traktuje, jako placówek powszechnie dostępnych, ponieważ obsługują klientów umownych, a nie indywidualnych, ale obsługa klientów umownych może dotyczyć np. powszechnych usług pocztowych. W poszczególnych latach stan punktów pocztowych przedstawiał się następująco, w: 2015 r. było 12 PP, a w latach 2016 – 2020 było 7 PP.

W latach 2015-2020 PP S.A. informowała ministra właściwego ds. łączności (w terminie do 1 marca każdego roku) o prognozowanej wysokości kosztu netto. W prognozie na 2020 r. PP S.A. przewidywała stratę na usłudze powszechnej i przekazała 16 kwietnia 2019 r. Prezesowi UKE „plan działań naprawczych”. Działania naprawcze zostały zaplanowane w trzech obszarach działań: kompensacyjnych, w obszarze oferty usług powszechnych i zmian technologicznych, procesowych i poprawy efektywności biznesowej.

(akta kontroli str.147-150)

Na przykładzie jednego miesiąca analizie poddano koszty związane z pracą kierowcy dostarczającego przesyłki oraz koszt wybranej nieruchomości niezwiązanej z prowadzeniem działalności pocztowej, analiza materiałów nie wykazała nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania kosztów według zatwierzonego modelu kalkulacji kosztów.

Zastępca dyrektora Biura Kontrolingu grupy kapitałowej ds. kalkulacji kosztów wyjaśnił, m.in., że: *„(...) alokacji w modelu ABC podlegają wszystkie koszty podstawowej działalności operacyjnej księgowane w systemie FK jako koszty danego okresu na kontach zespołu 4 versus konto 500. Podstawową zasadą modelu ABC jest, że koszty podstawowej działalności operacyjnej na wejściu są równe kosztom zaalokowanym na usługi. Warunkiem koniecznym aby koszty nieruchomości niewykorzystywanych do działalności podstawowej nie trafiły do modelu jest klasyfikacja kosztów do ujęcia w księgach rachunkowych na kontach zespołu 7. Klasyfikacji powyższych dokonuje Pion Infrastruktury. (...)”*

(akta kontroli str.372-375, 435-436.)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

PP S.A. z naruszeniem terminu określonego w art. 111 Prawa pocztowego przekazała Prezesowi UKE plan działań naprawczych w celu uniknięcia wystąpienia prognozowanej straty na świadczeniu usług powszechnych.

Dyrektor BKZB wyjaśnił, że: *„Opóźnienie w przekazaniu planu związane było z prowadzonymi przez PP S.A. równoległe pracami związanymi z wprowadzeniem zmiany formatów przesyłek listowych i powiązanych z tym zmian operacyjnych, a w konsekwencji również zmian cennika usług powszechnych. Na późniejsze przekazanie planu Prezesowi UKE wpłynęło uwzględnienie kalkulacji dotyczących wpływu zmiany cennika na wynik finansowy. Wyjaśnił ponadto, że w okresie poprzedzającym termin złożenia planu Prezesowi UKE, pracownicy PP S.A. pozostawali w kontakcie z przedstawicielami UKE informując o okolicznościach opóźnionego przedłożenia dokumentu.”*

(akta kontroli str.378, 405)

Zdaniem NIK prowadzenie równoległe prac nie usprawiedliwia nieterminowego przekazywania dokumentów.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia sposób rozliczenia usług powszechnych i prowadzenia rachunkowości regulacyjnej. Stwierdzona nieprawidłowość miała charakter formalny i nie spowodowała negatywnych skutków w kontrolowanym obszarze.

## OBSZAR 4. Rozpatrywanie reklamacji i skarg.

Opis stanu faktycznego 4.1. W okresie od 2015 r. do maja 2020 r. do PP S.A. wpłynęło „[...]”<sup>99</sup>  
Liczba zgłaszanych reklamacji w poszczególnych latach przedstawiała się następująco „[...]”<sup>100</sup>  
W 2017 r. w PP S.A. utworzono Biuro Wsparcia Klienta (dalej BWK), które skupiło całokształt zadań dotyczących obsługi posprzedażowej. Dokonano przeglądu i optymalizacji realizowanych procesów, przeanalizowano i dostosowywano zasoby kadrowe, zmodyfikowano monitoring procesu skargowego.  
W celu zmniejszenia kwoty wypłacanych odszkodowań z tytułu uznanych reklamacji w 2017 r. powołano Zespół ds. opracowywania reklamacji wg dedykowanej procedury rozpatrywania reklamacji usług pocztowych w Poczcie Polskiej S.A., zadaniem którego było rozpatrzenie reklamacji wniesionych w 2016 r., których ustawowy termin na załatwienie upłynął, pozwoliło to jednostkom reklamacyjnym na bieżącą obsługę nowych zgłoszeń.  
W 2018 r. dokonano m.in. optymalizacji procesu reklamacyjnego w zakresie obsługi zgłoszeń dotyczących przesyłek w obrocie zagranicznym, wniesionych z powodu opóźnienia w doręczeniu, udostępniono interaktywny formularz reklamacyjny na stronie WWW. W 2019 r. dokonano m.in. optymalizacji części procesu reklamacyjnego w zakresie obsługi odwołań od decyzji reklamacyjnych, która pozwoliła na zwiększenie wydajności pracy.  
Wzrost kwoty wypłaconych odszkodowań w 2016 r. spowodowany był głównie rozpoczęciem obsługi kontraktu z Ministerstwem Sprawiedliwości, co znacząco wpłynęło na liczbę wnoszonych reklamacji, oraz wzrostem wolumenu usług i brakiem zmian organizacyjnych w obszarze obsługi reklamacji. „[...]”<sup>101</sup>

Opis stanu faktycznego 4.2. W okresie 2015-2019 do PP S.A. wpłynęło „[...]”<sup>102</sup>  
Za rozpatrywanie skarg w okresie od 2015 r. do kwietnia 2017 r. odpowiadało Biuro Kontroli i Zarządzania Bezpieczeństwem, natomiast od maja 2017 r. do zakończenia czynności kontrolnych – BWK.  
W okresie objętym kontrolą obowiązującą procedurą w zakresie realizacji skarg była „Instrukcja w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Poczcie Polskiej S.A z dnia 20 grudnia 2011 r.” zmieniona 7 maja 2020 r. Zgodnie z procedurą skargi i wnioski do 7 maja 2020 r. były klasyfikowane wg problematyki związanej z realizacją usług w podziale na 25 kategorii m.in.: zaginięcia przesyłek pocztowych, doręczenia korespondencji niezgodnie z adresem, przetwarzania danych osobowych wbrew przepisom, nieprawidłowo naliczonych opłat za nadanie lub zwrot. Ewidencja skarg prowadzona przez PP S.A. nie pozwalała na wyodrębnienie skarg dotyczących usług powszechnej.

<sup>99</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie skarg, wniosków i reklamacji, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>100</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie skarg, wniosków i reklamacji, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>101</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie skarg, wniosków i reklamacji, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>102</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie skarg, wniosków i reklamacji, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

Od 1 czerwca 2017 r., tj. po przejęciu przez BWK rozpatrywania skarg i wniosków, wprowadzony został w PP S.A. centralny rejestr skarg i wniosków, w którym ewidencjonowane były wszystkie zgłoszenia wpływające do PP S.A., rejestr nie wyróżniał zgłoszeń dotyczących realizacji usługi powszechnej.

(akta kontroli str. 21-40, 247-254)

Analiza danych dotyczących skarg na wszystkie usługi pocztowe wykazała: liczba skarg uznanych za uzasadnione w zakresie awizowania, pozostawiania zawiadomień bez próby doręczenia, nieprawidłowo sporządzonych zawiadomień, terminów sporządzenia lub doręczenia I i II zawiadomień<sup>103</sup>, w stosunku do 2016 r. „[...]”<sup>104</sup>

(akta kontroli str. 21-40, 238-254)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W latach 2015-2020 (do maja) PP S.A. rozpatrując „[...]”<sup>105</sup> nie dochowała terminu ich rozpatrzenia określonego w przypadku przesyłek krajowych w § 9 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 26 listopada 2013 r. w sprawie reklamacji usługi pocztowej<sup>106</sup>, a w przypadku przesyłek zagranicznych w artykułach RP 1901 i RP 1902 Regulaminu Porozumienia dotyczącego pocztowych usług płatniczych, Regulamin Poczty Listowej i Regulamin dotyczący paczek pocztowych sporządzone w – Bernie dnia 11 listopada 2008 r.<sup>107</sup>

Prezes Zarządu wyjaśnił m.in., że: *„Zwiększenie liczby składanych reklamacji ogółem, spowodowało kumulację na etapie ich rozpatrywania. Reklamacje rozpatrzone po terminie wskazanym w § 9 Rozporządzenia w sprawie reklamacji uznawane były za uzasadnione zgodnie z § 14 w/w rozporządzenia. Czynniki mające bezpośredni wpływ na opóźnienia w rozpatrywaniu reklamacji usług powszechnych, a tym samym uznawaniem reklamacji za uzasadnione nie były związane bezpośrednio z realizacją usług powszechnych. W 2016-2018 klientom umownym uruchomiono nowe kanały zgłoszeń reklamacyjnych (dedykowany system do obsługi przesyłek oraz w forma email), co przyczyniło się do masowych zgłoszeń reklamacji, które w większości składane były bezpodstawnie, ale wymagały nakładów pracy w procesie reklamacyjnym, zawarcie kontraktu z Ministerstwem Sprawiedliwości, realizacja usług na podstawie umów niestandardowych, wzrost wolumenu usług. Ponadto od 2017 r. nastąpił wzrost świadomości klientów Poczty Polskiej S.A. i wystąpiło masowe wnoszenie reklamacji przez klientów umownych, wynikające z uznawania reklamacji z powodu ich nieterminowego rozpatrzenia na podstawie § 14 rozporządzenia w sprawie reklamacji. W celu wyeliminowania zjawiska nieterminowego rozpatrywania reklamacji, wprowadzono szereg działań zaradczych m.in. w 2017 r. utworzono Biuro Wsparcia Klientów, które odpowiada za całokształt zadań dotyczących obsługi posprzedażowej, zmieniono sposób nadzoru nad skargami i reklamacjami, agregację przyczyn i budowę konstruktywnych wniosków oraz najważniejszy obszar*

<sup>103</sup> „[Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie skarg, wniosków i reklamacji, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.]”

<sup>104</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie skarg, wniosków i reklamacji, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

<sup>105</sup> Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie skarg, wniosków i reklamacji, wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy

<sup>106</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 474, dalej: rozporządzenie w sprawie reklamacji.

<sup>107</sup> M.P. z 2015 r. poz. 46

*tj. przekazywanie informacji zarządczych właścicielom procesów biznesowych o stwierdzanych nieprawidłowościach, mające na celu ich wyeliminowanie, w 2017 r. w celu standaryzacji procesu reklamacyjnego wprowadzono interaktywny formularz reklamacyjny dostępny na stronie www. Podczas składania reklamacji za pomocą formularza klienci są informowani w zakresie występujących ograniczeń w procesach reklamacyjnych: rozdzielono poszczególne tryby załatwiania spraw (reklamacja, skarga, wniosek), określono maksymalne terminy wnoszenia reklamacji, ograniczono odpowiedzialność do faktycznie ponoszonej przez operatora.”*

Działania prowadzone przez PP S.A. w zakresie terminowego rozpatrywania reklamacji klientów były nieskuteczne i opóźnione, dopiero działania rozpoczęte w 2017 r. (polegające m.in. na przeglądzie i optymalizacji realizowanych procesów reklamacyjnych PP S.A.) spowodowały, że w 2019 r. liczba reklamacji rozpatrywanych po terminie spadła do poziomu 0,1% reklamacji ogółem.

(akta kontroli str. 21-40, 157-161, 238-241, 376-382, 399-412)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia nieterminowe rozpatrywanie przez PP S.A. reklamacji klientów w latach 2015-2019. Reklamacje rozpatrzone po terminie z mocy prawa uznawane były za uzasadnione, a w konsekwencji PP S.A. wypłaciła klientom wyższe odszkodowania. Dopiero działania PP S.A., podejmowane od 2017 r. przyniosły efekty w postaci spadku liczby reklamacji rozpatrywanych po terminie. W 2019 r. liczba ta spadła do 0,1 % reklamacji ogółem.

Zdaniem NIK wzrost liczby uznanych za zasadne skarg dotyczących realizowanych usług, świadczy o spadku ich jakości w obszarze doręczeń i przyjmowania przesyłek.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

#### Wnioski

1. Podjęcie działań zapewniających osiągnięcie wskaźników terminowości doręczania przesyłek w ramach usługi powszechnej w obrocie krajowym.
2. Wdrożenie procedur wykorzystania analiz bezpieczeństwa obrotu pocztowego oraz sposobu uwzględnienia informacji zwrotnej o podjętych działaniach przez jednostki organizacyjne w celu poprawy jakości usług.
3. Przeprowadzanie szkoleń adaptacyjnych wszystkich nowo zatrudnionych pracowników.
4. Umieszczenie na nadawczych skrzynkach pocztowych typu WR informacji o częstotliwości ich opróżniania.
5. Dostosowanie wszystkich placówek pocztowych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.
6. Terminowe rozpatrywanie reklamacji dotyczących świadczenia powszechnych usług pocztowych.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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 Prezesa NIK. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Warszawa, 16 listopada 2020 r.

Kontrolerzy  
Jarosław Florkiewicz  
gł. specjalista kp.

/ - /

.....  
*podpis*

Michał Klawinowski  
starszy inspektor kp.

/ - /

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Infrastruktury  
p.o. Dyrektor  
Marek Maj

/ - /

.....  
*podpis*