



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.009.01.2020

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 Poczte Polską S.A.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Poczta Polska S.A. ul. Rodziny Hiszpańskich 8, 00-940 Warszawa w zakresie działalności Poczta Polska S.A. Region Sieci Bydgoszcz, ul. Jagiellońska 6, 85-001 Bydgoszcz Poczta Polska S.A. Region Dystrybucji, ul. Pocztowa 12, 85-900 Lisi Ogon
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Zdzikot, Prezes Zarządu Poczty Polskiej S.A., od 16 czerwca 2020 r., p.o. Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A., od 4 kwietnia 2020 r. do 15 czerwca 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Jerzy Józkowiak, Prezes Zarządu Poczty Polskiej S.A., od 1 marca 2011 r. do 26 stycznia 2016 r.; Marek Chibowski, p.o. Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A., od 26 stycznia 2016 r. do 15 czerwca 2016 r.; Przemysław Sypniewski, Prezes Zarządu Poczty Polskiej S.A., od 21 czerwca 2016 r. do 3 kwietnia 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja powszechnych usług pocztowych (terminowość doręczenia, bezpieczeństwo przesyłek, jakość obsługi). Zapewnienie powszechnego dostępu do usług pocztowych. Realizacja obowiązków w zakresie rozpatrywania reklamacji i skarg dotyczących powszechnych usług pocztowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015-2020 do zakończenia czynności kontrolnych ¹ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Karolina Lahutta, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/123/2020 z 16 czerwca 2020 r. oraz nr LBY/125/2020 z 17 czerwca 2020 r., 2. Karol Sobieszczyk, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/135/2020 oraz nr LBY/136/2020 z 19 sierpnia 2020 r., 3. Mateusz Grynicz, gł. specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/137/2020 oraz nr LBY/138/2020 z 21 sierpnia 2020 r., 4. Marcin Mościcki, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr LBY/122/2020 z 16 czerwca 2020 r. oraz nr LBY/126/2020 z 17 czerwca 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.1-16)</p>

¹ Do 5 listopada 2020 r.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Na terenie województwa kujawsko-pomorskiego sieć placówek Poczty Polskiej S.A.⁴ spełniała formalne wymogi w zakresie dostępności świadczonych usług, określone w ustawie z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe⁵ oraz rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego⁶, tj. zapewniała dostęp do usług mieszkańcom wszystkich gmin regionu, w tym również niepełnosprawnym, we wszystkie dni robocze. Niemniej jednak w wielu punktach na mapie województwa liczba ludności przypadającej na jedną czynną placówkę przekraczała 6 000 osób, a wskaźnik dostępności na obszarach wiejskich był wyższy niż 85 km² na placówkę. W około 40% placówek przygotowanie do obsługi osób niepełnosprawnych polegało wyłącznie na instalacji przycisków przyzywowych, tj. oznaczało obsługę klienta na zewnątrz budynku.

Pomimo podejmowania działań na rzecz poprawy jakości realizowanych usług na terenie województwa kujawsko-pomorskiego PP SA nie dotrzymywała dla części obszarów standardów doręczeń w zakresie terminowości przesyłek. W odniesieniu do działalności Regionu Sieci w Bydgoszczy⁷ w kontrolowanym okresie pogorszyła się również skuteczność doręczeń. Kontrola wykazała pojedyncze przypadki niezachowania wymaganych środków mających służyć bezpieczeństwu przesyłek i obiektów pocztowych. Mimo to jakość realizowanych usług powszechnych w opinii klientów się podniosła, czego może dowodzić malejąca liczba reklamacji, jak i utrzymująca się na zbliżonym poziomie liczba skarg dotyczących tych usług, zgłaszanych na działalność placówek podległych RS Bydgoszcz i Pionu Operacji Logistycznych Region Dystrybucji w Bydgoszczy⁸.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Do zadań RS Bydgoszcz [...] ¹⁰ Według stanu na 1 stycznia 2015 r. w strukturze RS Bydgoszcz działało [...] ¹¹.

POL RD Bydgoszcz, funkcjonujący w ramach Pionu Operacji Logistycznych PP SA¹², odpowiadał na szczeblu regionalnym¹³ za zarządzanie procesem

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: „PP SA”.

⁵ Dz. U. z 2020 r., poz. 1041. Dalej: „Prawo pocztowe”.

⁶ Dz. U. z 2020 r., poz. 1026. Dalej: „rozporządzenie w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego”.

⁷ Dalej: „RS Bydgoszcz”.

⁸ Dalej: „POL RD Bydgoszcz”.

⁹ 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.

¹⁰ Na podstawie art. 5 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r., poz. 2176), w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 września 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2020 r., poz. 1913) NIK - działając w interesie Poczty Polskiej S.A. (przedsiębiorstwa) wyłączyła jawność informacji z uwagi na tajemnicę przedsiębiorstwa.

¹¹ Vide przypis nr 10.

¹² Dalej: „POL”

logistycznym, w szczególności: odbiór przesyłek pocztowych z obszaru działania regionów sieci¹⁴, przygotowanie przesyłek do przewozu, ich ekspedycję w relacjach międzywęzłowych i wewnątrzwęzłowych oraz doręczanie na wyznaczonym obszarze. W kontrolowanym okresie w strukturze POL RD Bydgoszcz funkcjonowały bezpośrednio zaangażowane w realizację usług powszechnych trzy wydziały ekspedycyjno-rozdzielcze (WER) – w Lisim Ogonie¹⁵, Olsztynie i Białymstoku oraz Wydział Regionalnej Dystrybucji wraz podległymi mu trzema działami dystrybucji i dziewięcioma Wydziałami Terenowymi Transportu. Zadania związane z analizą wyników badań jakości świadczonych usług oraz proponowaniem działań zmierzających do poprawy osiąganych wskaźników jakościowych przypisano natomiast wyodrębnionemu w strukturze POL RD Bydgoszcz Działowi Analiz Operacyjnych.

(akta kontroli str. 652, 680-790, 801-949, 964, 1064)

W latach 2015-2019¹⁶ w RS Bydgoszcz zatrudnionych było odpowiednio: [...]¹⁷

POL RD Bydgoszcz zatrudniał w analogicznym czasie odpowiednio: [...]¹⁸

Przeciętna liczba punktów doręczeń w rejonie działania jednego listonosza RS Bydgoszcz według stanu na ostatni dzień roku kalendarzowego objętego kontrolą wynosiła odpowiednio: [...]¹⁹

(akta kontroli str. 651, 996, 1031, 1054-1055)

Osiągnięte przez RS Bydgoszcz przychody z tytułu świadczenia usług powszechnych w kontrolowanym okresie [...]²⁰

(akta kontroli str. 650)

Wolumeny przesyłek wydanych do doręczenia w ramach usług powszechnych w latach 2015-2019 wyniosły odpowiednio: [...]²¹

(akta kontroli str. 1576, 1585)

1.2. PP SA dotrzymywała w każdym z kontrolowanych lat standardu doręczeń na terenie województwa kujawsko-pomorskiego na poziomie określonym w roku 2015 - art. 178 ust. 2 Prawa pocztowego, a w pozostałych latach - rozporządzeniem w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego dla trzech z siedmiu obszarów, tj. [...]²²

Dyrektor RS Bydgoszcz wyjaśnił m.in., że wskaźniki czasu przebiegu przesyłek pocztowych dotyczą ogólnie całej PP SA bez podziału na RS. RS Bydgoszcz w latach 2015-2020 prowadził bieżące działania na rzecz poprawy terminowości m.in.: przeprowadzono kontrole i badania w zakresie terminowości²³, odbywano narady, telekonferencje z naczelnikami placówek pocztowych oraz przeprowadzono szkolenia dla pracowników.

¹³ Obejmował on swoim działaniem obszar województw: kujawsko-pomorskiego i podlaskiego, a także wybranych powiatów województwa wielkopolskiego, pomorskiego i warmińsko-mazurskiego oraz od 1 kwietnia 2015 r. – zachodniopomorskiego.

¹⁴ W tym również opróżnianie skrzynek pocztowych na obszarze zleconym przez regiony sieci.

¹⁵ Dalej: „WER Lisi Ogon”.

¹⁶ Według stanu na 31 grudnia każdego roku.

¹⁷ Vide przypis nr 10.

¹⁸ Vide przypis nr 10.

¹⁹ Vide przypis nr 10.

²⁰ Vide przypis nr 10.

²¹ Vide przypis nr 10.

²² Vide przypis nr 10.

²³ Między innymi wrzuty kart kontrolnych do nadawczych skrzynek pocztowych zlokalizowanych na terenie RS (średnio 10 szt. miesięcznie w okresie objętym kontrolą) oraz listy kontrolne do określonych respondentów (średnio 8 szt. miesięcznie).

Osiągnięte przez PP SA wskaźniki czasu przebiegu przesyłek pocztowych, których ostatni etap realizował POL RD Bydgoszcz (jako całość) za lata 2015-2019 były wyższe niż wymagany standard i wynosiły odpowiednio [...]²⁴

Podczas oględzin w wybranych urzędach pocztowych przeprowadzono badanie terminowości doręczeń²⁵ nierejestrowanych przesyłek listowych od nadawców niebędących nadawcami masowymi. W badanej próbie 30 przesyłek nie stwierdzono opóźnionych²⁶.

Średni czas w godzinach przebywania przesyłek w WER Lisi Ogon wyniósł dla paczek [...]²⁷

Dyrektor POL RD Bydgoszcz wyjaśniła m.in., że [...]²⁸

Średni czas w godzinach przebywania w latach 2015-2020 przesyłek listowych²⁹ w WER Lisi Ogon wyniósł odpowiednio: [...]³⁰

(akta kontroli str. 989, 1014, 1279-1293, 1297)

1.3 Oględziny 12 placówek pocztowych podległych RS Bydgoszcz potwierdziły, że organizacja obsługi klientów odbywała się zgodnie z obowiązującym Regulaminem świadczenia usług powszechnych. W szczególności:

- przed wejściem do każdej placówki, w widocznym miejscu, umieszczone były następujące informacje: nazwa placówki pocztowej, dni i godziny obsługi klientów, nazwa i adres najbliższej placówki pocztowej, która jest dostępna dla klientów dłużej niż dana placówka pocztowa³¹;
- w każdej placówce była możliwość dokonywania płatności bezgotówkowych³²;
- we wszystkich placówkach dostęp do: formularzy wniosków, druków, regulaminu świadczenia usług powszechnych, informacji o pocztowych numerach adresowych, obowiązujących cennikach, przepisach dotyczących świadczenia usług powszechnych, kwocie granicznej wartości przesyłki był zapewniony za pośrednictwem pracownika przy stanowisku obsługi, na żądanie klienta³³; W ośmiu z 12 placówek formularze druków dostępne były bezpośrednio na sali operacyjnej, w szczególności potwierdzenie nadania przesyłki poleconej, paczki pocztowej, potwierdzenie odbioru;
- we wszystkich placówkach na tablicach informacyjnych znajdujących się w pomieszczeniach sal operacyjnych lub przed wejściem do tych pomieszczeń dostępne były wzory prawidłowego adresowania przesyłek, a także informacje z nazwą i adresem jednostki nadrzędnej, z nazwą jednostki do rozpatrywania reklamacji w pierwszej instancji oraz o zakresie świadczonych usług powszechnych³⁴.

²⁴ Vide przypis nr 10.

²⁵ Na podstawie datowników odbitych na kopertach.

²⁶ Przy założeniu zrealizowania doręczenia przez listonosza w dniu badania. Na 30 zbadanych przesyłek: dwie były przesyłkami najszybszej kategorii, obie znajdowały się w placówce pocztowej w terminie D+1, 28 przesyłek było przesyłkami niebędącymi przesyłkami najszybszej kategorii, spośród nich pięć nadanych było w dniu roboczym poprzedzającym dzień badania, 16 na dwa dni robocze przed dniem badania oraz siedem na trzy dni robocze przed dniem badania.

²⁷ Vide przypis nr 10.

²⁸ Vide przypis nr 10.

²⁹ Z uwagi na brak rejestracji czasu obsługi w WER Lisi Ogon przesyłek listowych, badanie przeprowadzono w oparciu o dane dotyczące przesyłek wyposażonych w transpondery za miesiące: styczeń, maj i wrzesień z lat 2015-2020.

³⁰ Vide przypis nr 10.

³¹ Por. § 45 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 Regulaminu świadczenia usług powszechnych.

³² Por. § 17 ust. 1 pkt 2 lit. a i b Regulaminu świadczenia usług powszechnych.

³³ Por. § 45 ust. 2 pkt 2, 3, 5, 6, 8, 9 Regulaminu świadczenia usług powszechnych.

³⁴ Por. § 45 ust. 2 pkt 1, 4, 7, 11 Regulaminu świadczenia usług powszechnych.

Ponadto w toku oględzin ww. 12 placówek pocztowych w RS Bydgoszcz stwierdzono, że:

- liczba stanowisk obsługi wynosiła od jednego do 13, w tym czynnych - od jednego do trzech; każda placówka była wyposażona w co najmniej jedno miejsce do przyjmowania i odbioru paczek;
- w 11 z 12 placówek na sali operacyjnej do dyspozycji klientów były stoły z miejscami siedzącymi, w jednej - wyłącznie blat bez miejsc siedzących;
- w czterech z 12 placówek obsługa klientów odbywała się na bieżąco;
- w ośmiu z 12 placówek liczba osób oczekujących w kolejce na załatwienie sprawy wynosiła od jednej do siedmiu, a średni czas oczekiwania w tych placówkach wynosił od jednej do dziewięciu minut³⁵. W żadnej placówce nie zainstalowano systemu kolejkowego. W placówkach z co najmniej dwoma czynnymi stanowiskami obsługi obowiązywała jedna wspólna kolejka;
- średni czas obsługi w poszczególnych placówkach wynosił od jednej do sześciu minut.

(akta kontroli str. 29-328, 617-623)

W kontrolowanym okresie udział przesyłek rejestrowanych wydawanych bezpośrednio w miejscu wskazanym jako adres doręczenia w stosunku do ogółu przesyłek doręczanych przez RS Bydgoszcz [...] ³⁶

W analogicznym okresie udział przesyłek skutecznie doręczonych (w miejscu wskazanym jako adres doręczenia) przez POL RD Bydgoszcz nie wykazywał jednoznacznego trendu i wahał się w granicach od [...] ³⁷

(akta kontroli str. 999, 1015-1019)

Dyrektor RS Bydgoszcz wyjaśnił, że odchylenia w procentowym udziale przesyłek skutecznie doręczonych a przesyłek zwróconych mogą być spowodowane zwiększającym się wolumenem. Od 2015 do 2019 r. zanotowano wzrost ogólnej liczby przesyłek przekazanych do doręczenia dla przesyłek listowych rejestrowanych o około 15,4% oraz paczek o około 56,5%. Natomiast odchylenia w skutecznie doręczonych przesyłkach listowych kształtują się na poziomie 2,3% dla przesyłek listowych oraz 9,5% dla paczek w analogicznym okresie. Podał również, że na poziomie RS Bydgoszcz nie prowadzono analizy procentowego udziału przesyłek doręczonych, awizowanych i zwróconych w stosunku do ogólnej liczby przekazanych do doręczenia. Dyrektor RS Bydgoszcz wyjaśnił również, że w celu poprawy skuteczności doręczeń w okresie od stycznia do sierpnia 2015 r. wprowadzono zadanie premiowe. Ponadto od 2017 r. RS Bydgoszcz prowadzi działania skutkujące zwiększeniem liczby żądań doręczania do skrzynek oddawczych.

(akta kontroli str. 999, 1214)

Analiza opróżniania 20 nadawczych skrzynek pocztowych zlokalizowanych w różnych miejscach województwa na przykładzie 10 pierwszych dni roboczych grudnia i 10 ostatnich dni roboczych lipca lat 2015-2020 wykazała, że:

- w odniesieniu do jednej z 11 objętych badaniem skrzynek nadawczych objętych elektronicznym systemem potwierdzania opróżniania, zebrano kompletne dane o datach i godzinach wyjmowania przesyłek. W pozostałych 10 przypadkach z uwagi na awarie lub nieprawidłowości

³⁵ Najkrótszy i najdłuższy czas oczekiwania w kolejce wynosił odpowiednio: 10 sekund i 20 minut 10 sekund.

³⁶ Vide przypis nr 10.

³⁷ Vide przypis nr 10.

w obsłudze, system w odniesieniu do części badanych dni nie odnotował faktu opróżniania skrzynek lub odnotował brak odczytu punktu kontrolnego na trasie. Kierownictwo RS Bydgoszcz i POL RD Bydgoszcz podało, że ww. komunikatów systemu lub braku zapisów odnośnie poszczególnych dni nie należy traktować jako potwierdzenia braku opróżnienia skrzynek pocztowych, gdyż system w kontrolowanym okresie był już znacznie wyeksploatowany i działał wadliwie. W odniesieniu do większości przypadków wskazało, że prowadzona była na bieżąco kontrola stała opróżniania skrzynek nadawczych poprzez przyjmowanie oświadczeń od osób opróżniających;

- nadawcze skrzynki pocztowe nieobjęte systemem elektronicznym opróżniane były w każdy dzień roboczy, co potwierdzano stosownymi wpisami w ewidencjach prowadzonych przez naczelników urzędów pocztowych. W jednej z dziewięciu badanych ewidencji z uwagi na przeoczenie pracownika nie odnotowano potwierdzenia opróżnienia w dwóch ze 110 badanych dni;
- regularnej kontroli doraźnej opróżniania skrzynek nadawczych poddane zostały w kontrolowanym okresie cztery z dziewięciu badanych skrzynek nadawczych objętych systemem mechanicznym. W odniesieniu do piątej skrzynki kontroli takich zaprzestano od 2018 r. Dodatkowo sześć skrzynek (w tym cztery objęte systemem elektronicznym), skontrolowane zostały wybiórczo za pomocą transponderów lub listów kontrolnych, z tego jedna – trzykrotnie, jedna dwukrotnie i cztery – jednokrotnie,
- spośród 110 zbadanych dni w trzech przypadkach pracownik opróżniający nadawcze skrzynki pocztowe powrócił do WER Lisi Ogon na pół godziny przed, a w jednym przypadku – pół godziny po odjeździe pierwszego kursu międzywęzłowego.

(akta kontroli str. 1034-1036, 1128-1129, 1135-1136, 1146-1162, 1226-1267, 1276-1278)

Dyrektor RS Bydgoszcz podał, że w latach 2015-2020 RS Bydgoszcz nie przeprowadzał badań opinii klientów i ich oczekiwań w zakresie obsługi klienta i sposobu doręczeń.

(akta kontroli str. 627)

Zarówno w RS Bydgoszcz, jak i POL RD Bydgoszcz obowiązywał scentralizowany system szkoleń. Nowozatrudnieni pracownicy przechodzili cykl szkoleń adaptacyjnych (wstępnych) dotyczących standardów obsługi klienta na zajmowanym stanowisku oraz technik sprzedaży. System szkoleń z zakresu bezpieczeństwa obrotu pocztowego dla grup szczególnie zagrożonych składał się z: szkolenia podstawowego, odbywającego się najpóźniej 14 dni roboczych od dnia zawarcia umowy lub daty przeniesienia na stanowisko; szkoleń uzupełniających realizowanych, co dwa lata od daty zakończenia szkolenia podstawowego oraz szkoleń doraźnych.

W latach 2017-2020 z inicjatywy RS Bydgoszcz na stanowiskach obsługi klienta oraz listonoszy przeprowadzono dodatkowo szkolenia dotyczące: obrotu walutami (kasjerzy walutowi), aktywności sprzedażowej oraz komunikacji z osobami niepełnosprawnymi, w tym w zakresie nauki języka migowego.

W okresie objętym kontrolą z inicjatywy POL RD Bydgoszcz przeprowadzono dodatkowe szkolenia dotyczące: ochrony tajemnic prawnie chronionych³⁸; wdrożono w wyznaczonych komórkach organizacyjnych POL RD Bydgoszcz szkolenie/projekt

³⁸ W 2017 i 2018 r.

5S, którego celem był wzrost bezpieczeństwa pracy poprzez lepszą organizację stanowisk pracy oraz prowadzono szkolenia produktowe (okresowe i doraźne) np. „Pigułka wiedzy dla kuriera – wzory prawidłowego adresowania i wypełniania dokumentów oddawczych”.

(akta kontroli str. 407-408, 456-467, 1298-1300)

1.5. W wyniku oględzin 12 placówek pocztowych podległych RS Bydgoszcz w zakresie zapewnienia warunków technicznych i organizacyjnych świadczenia usług pocztowych, niezbędnych dla zachowania bezpieczeństwa obrotu pocztowego [...] ³⁹

- w 10 z 12 placówek stanowiska obsługi były zabezpieczone szybą, a w dwóch – płytą z pleksi;

[...] ⁴⁰

(akta kontroli str. 29-328, 473-544)

W toku oględzin WER Lisi Ogon, stwierdzono m.in., że: [...] ⁴¹

(akta kontroli str. 355, 356, 404-423)

W latach 2015-2020 (do 25 września 2020 r.) służby ochrony Pionu Poczta Ochrona PP SA nie dysponowały [...] ⁴²

(akta kontroli str. 357-363, 405, 424-447, 472)

Oględziny dwóch pojazdów do przewozu przesyłek pocztowych ⁴³, wykazały, że [...] ⁴⁴

(akta kontroli str. 343-354)

Analiza treści 10 umów agencyjnych i 10 umów z wykonawcami na świadczenie usług przewożenia przesyłek oraz paczek pocztowych wykazała, że do każdej z tych umów, zgodnie z obowiązującymi wzorami, wprowadzone były zapisy mające na celu zabezpieczenie bezpieczeństwa przesyłek pocztowych.

(akta kontroli str. 468-471)

Analiza skarg i reklamacji na zaginięcie, uszkodzenie przesyłki lub jej ubytek, wykazała, że: [...] ⁴⁵

(akta kontroli str. 628-636, 991-992, 1029-1030, 1268)

Dyrektorzy RS Bydgoszcz i POL RD Bydgoszcz wśród głównych przyczyn [...] ⁴⁶

(akta kontroli str. 1529-1530, 1538-1539)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dla czterech z siedmiu kategorii przesyłek w wybranych latach objętych kontrolą PP SA na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego nie dotrzymała standardu doręczeń określonego – na rok 2015 w art. 178 ust. 2 Prawa pocztowego, zaś w pozostałych latach – w załączniku nr 1 do rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego. I tak dla

³⁹ Vide przypis nr 10.

⁴⁰ Vide przypis nr 10.

⁴¹ Vide przypis nr 10.

⁴² Vide przypis nr 10.

⁴³ Tj. pojazdu do transportu międzywęzłowego oraz pojazdu wewnątrzwęzłowego.

⁴⁴ Vide przypis nr 10.

⁴⁵ Vide przypis nr 10.

⁴⁶ Vide przypis nr 10.

przesyłek nadanych na terenie kraju i doręczonych na obszarze działania RS Bydgoszcz nie zostały osiągnięte wskaźniki terminowości czasu przebiegu dla: [...]47

Dyrektor RS Bydgoszcz wskazał, że przyczyną nieprawidłowości w fazie F1 w placówkach pocztowych były: brak planowanego opróżniania skrzynek pocztowych, wyjmowanie przesyłek ze skrzynek wcześniej niż wskazuje informacja na urządzeniu, nieprawidłowe ekspediowanie przesyłek w dedykowanych odprawach dla przesyłek PR. Wskazał również na błędy w prowadzeniu pomiaru wynikające z nieterminowego wprowadzania kart kontrolnych do systemu, niewystarczającej wiedzy nowych pracowników o prowadzonym badaniu, wprowadzeniu do systemu błędnych danych, zawieszanie się kart w skrynkach nadawczych. Jako przyczyny nieprawidłowości w fazie F6 Dyrektor RS Bydgoszcz wskazał natomiast: doręczenie przesyłek do placówek po wyjściu listonoszy w rejon, drugie odprawy podrzutowe, nadejście przesyłek wielkogabarytowych, mylnie kierowane przesyłki do niewłaściwych urzędów oraz absencję chorobową pracowników placówek pocztowych.

(akta kontroli str. 989, 1580-1582)

2. Jako nierzetelne należy uznać niepodjęcie przez RS Bydgoszcz działań mających na celu zapewnienie klientom 12 placówek pocztowych poddanych oględzinom NIK dostępu do pełnej informacji o zakresie świadczonych usług powszechnych. W szczególności nieinformowanie Biura Marketingu PP SA o konieczności uzupełnienia wywieszek z informacjami organizacyjnymi placówki, w części dotyczącej świadczonych usług powszechnych, o zakres usług wynikający z art. 45 ust. 1 pkt 1 lit. b⁴⁸ oraz art. 45 ust. 1 pkt 2⁴⁹ ustawy Prawo pocztowe, a także o wymiary przesyłek listowych i paczek pocztowych, których przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie jest objęte powszechnymi usługami pocztowymi.

Z wyjaśnień Dyrektora RS Bydgoszcz wynikało m.in., że działania dotyczące zapewnienia klientom dostępu do informacji o zakresie świadczonych usług powszechnych podejmowane były przez RS Bydgoszcz zgodnie z zaleceniami otrzymanymi z Biura Marketingu PP SA. Wskazał, że na salach operacyjnych placówek RS Bydgoszcz znajdowała się wywieszka informacyjna o treści: „Uprzejmie informujemy, że zgodnie z Regulaminem świadczenia usług powszechnych, PP SA zapewnia Klientom dostęp do ogólnych informacji organizacyjnych placówki oraz obowiązujących cenników. Informacje te oraz Regulamin świadczenia usług powszechnych są dostępne do wglądu na Państwa życzenie u pracowników placówki pocztowej”.

NIK zauważa, że żadna z wywieszek informacyjnych nie odnosiła się do ograniczeń dotyczących wymiarów przesyłek listowych i paczek pocztowych objętych powszechnymi usługami pocztowymi. Z treści tych wywieszek nie wynikała też możliwość skorzystania przez klientów placówek RS Bydgoszcz z usług powszechnych określonych w art. 45 ust. 1 pkt. 1 lit. b oraz art. 45 ust. 1 pkt. 2 ustawy Prawo pocztowe. W ocenie NIK w każdej placówce RS Bydgoszcz dla klientów powinny być dostępne pełne informacje na temat zakresu świadczonych usług powszechnych. Jest to jednym z istotnych wyznaczników jakości obsługi klientów.

(akta kontroli str. 29-328, 385, 386, 396)

⁴⁷ Vide przypis nr 10.

⁴⁸ Tj. przyjmowanie, sortowanie, przemieszczanie i doręczanie przesyłek dla ociemniałych.

⁴⁹ Tj. sortowanie, przemieszczanie i doręczanie nadesłanych z zagranicy paczek pocztowych o masie do 20 000 g i wymiarach, o których mowa w pkt 1 lit. c ustawy Prawo pocztowe.

3. Jako nierzetelne należy uznać niepodjęcie przez RS Bydgoszcz działań mających na celu zapewnienie klientom siedmiu z 12 placówek pocztowych poddanych oględzinom NIK dostępu do pełnych, aktualnych informacji na tablicach identyfikacyjnych na temat nazwy i adresu najbliższej placówki dostępnej dla klientów dłużej niż dana placówka. W szczególności nie zgłoszono do Biura Marketingu PP SA konieczności wykonania nowych tablic identyfikacyjnych.

Z wyjaśnień Dyrektora RS Bydgoszcz wynikało m.in., że wymiana tablic identyfikacyjnych odbywa się systematycznie w ramach zmian organizacyjnych w placówkach pocztowych oraz wprowadzania tzw. nowej wizualizacji. Wskazał, że za stronę wizualną oraz informacje znajdujące się na tablicach identyfikacyjnych odpowiada Biuro Marketingu PP SA. W odniesieniu do dwóch placówek podał, że podczas wskazywania najbliższej placówki pocztowej czynnej dłużej brano pod uwagę placówkę najbliższą czynną dłużej we wszystkie dni tygodnia. W odniesieniu do pięciu placówek podał, że zgłoszone zostanie wykonanie nowej tablicy w nowej wizualizacji.

NIK zauważa, że zgodnie z § 45 ust. 1 pkt 3 Regulaminu świadczenia usług powszechnych przed wejściem do placówki pocztowej, w widocznym miejscu umieszcza się nazwę i adres najbliższej placówki pocztowej, która jest dostępna dłużej niż dana placówka pocztowa. Z treści tego przepisu nie wynika zatem, że jako najbliższą placówkę należy rozumieć placówkę czynną dłużej we wszystkie dni tygodnia. Ponadto, RS Bydgoszcz powinien na bieżąco monitorować zmiany organizacyjne w podległych placówkach pocztowych w celu zapewnienia pełnych i aktualnych informacji na tablicach identyfikacyjnych.

(akta kontroli str. 29-328, 386, 387, 396, 397, 617-623, 1588-1589)

4. Jako nierzetelne należy uznać [...] ⁵⁰

5. Jako nierzetelne należy uznać [...] ⁵¹

6. Jako nierzetelne należy uznać [...] ⁵²

7. W sześciu przypadkach na skrzynkach pocztowych typu WR ⁵³ nie zapewniono informacji o częstotliwości ich opróżniania, wymaganej § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 14 marca 2014 r. w sprawie nadawczych skrzynek pocztowych ⁵⁴. Stwierdzono, że na skrzynkach nadawczych zainstalowanych przed wejściem do FUP Koronowo 1 w Mąkowsku, UP Lubicz, UP Cekcyn, UP Dąbrowa Biskupia, FUP Świecie nad Wisłą 1 w Drzycimiu, FUP Nakło nad Notecią 1 w Sadkach umieszczono jedynie informację o treści „Przesyłki listowe wyjmuje się”, ze wskazaniem nazwy dnia tygodnia na wymiennej, grawerowanej tabliczce. Było to zgodne z regulacjami wewnętrznymi określającymi zasady oznakowania skrzynek, jednak nie czyniło zadość przytoczonej wyżej normie prawnej.

Dyrektor RS Bydgoszcz wyjaśnił, że przy tych placówkach pocztowych zainstalowane są skrzynki pocztowe nadawcze wiszące, opróżniane ręcznie. Wskazał, że zgodnie z § 8 ust. 1 pkt. 2 Zarządzenia nr 27/2016/ZPZ Prezesa Zarządu PP SA z dnia 22 grudnia 2016 r. w sprawie Instrukcji o nadawczych skrzynkach pocztowych ⁵⁵ treść informacji o terminie opróżniania, umieszczonej na takiej skrzynce, powinna zawierać napis: „Przesyłki listowe wyjmuje się” oraz nazwę

⁵⁰ Vide przypis nr 10.

⁵¹ Vide przypis nr 10.

⁵² Vide przypis nr 10.

⁵³ Nadawcza skrzynka pocztowa wisząca opróżniana ręcznie.

⁵⁴ Dz. U. poz. 381. Dalej: „rozporządzenie w sprawie nadawczych skrzynek pocztowych”.

⁵⁵ Dalej: „Instrukcja o nadawczych skrzynkach pocztowych”.

dnia tygodnia, umieszczoną w wymiennej wkładce, w którym nastąpi opróżnienie skrzynki pocztowej. Podał, że według informacji uzyskanych od naczelników wskazanych sześciu placówek, skrzynki były i są oznaczone zgodnie z ww. instrukcją.

Należy podkreślić, że informacja o terminie opróżniania skrzynki, o której mowa w ww. instrukcji, nie jest tożsama z informacją o częstotliwości opróżniania. Obowiązek umieszczenia na ww. skrzynkach nadawczych informacji o częstotliwości ich opróżniania przez operatora pocztowego wynikał wprost z § 5 ust. 2 pkt. 1 rozporządzenia w sprawie nadawczych skrzynek pocztowych. Przepisy tego rozporządzenia nie przewidywały odstępstw od tej zasady. Dlatego też, w ocenie NIK, należało podjąć działania w celu zapewnienia na skrzynkach nadawczych informacji wymaganych przepisami prawa.

(akta kontroli str. 29-328, 392, 402, 549)

8. Jeden z pojazdów do przewozu ładunków przypisany do POL RD Bydgoszcz, znajdujący się w toku oględzin na placu przed halą technologiczną WER Lisi Ogon, nie posiadał [...] ⁵⁶ stanowił naruszenie wymogów wynikających z § 8 pkt. 4.1 Wytucznych dotyczących organizacji ruchu osobowo-materiałowego w PP SA, stanowiących załącznik do pisma okólnego nr 4/2019/BKZB Dyrektora Biura Kontroli i Zarządzania Bezpieczeństwem z 20 maja 2019 r.

[...] ⁵⁷

(akta kontroli str. 343-354, 405, 407, 448-455, 588)

9. Opróżnianie pięciu z dziewięciu poddanych szczegółowemu badaniu skrzynek pocztowych nieobjętych elektronicznym systemem nie było przedmiotem regularnych kontroli doraźnych, które powinny być przeprowadzane w przypadku skrzynek objętych systemem mechanicznym – [...] ⁵⁸. Tym samym nie dopełniono obowiązków wynikających: do 31 stycznia 2017 r. z § 14 ust. 2 pkt 1 lit a lub b Zarządzenia nr 24/2012 Prezesa Zarządu Poczty Polskiej S.A. z dnia 24 kwietnia 2012 r. w sprawie instrukcji o nadawczych skrzynkach pocztowych w zakresie ich rozmieszczania, ewidencji, opróżniania i kontroli, a po tej dacie z § 14 ust. 2 pkt 1 Instrukcji o nadawczych skrzynkach pocztowych. Ponadto w odniesieniu do kolejnych dwóch skrzynek kontrole doraźne przeprowadzono w sposób niezgodny z Instrukcją o nadawczych skrzynkach pocztowych, tj. [...] ⁵⁹

Dyrektor RS Bydgoszcz przekazał w tym zakresie wyjaśnienia naczelników urzędów pocztowych, którzy wśród powodów nieprzeprowadzenia kontroli doraźnych wskazywali: prowadzenie kontroli stałej oraz doraźnej z ramienia RS Bydgoszcz lub błędną interpretację instrukcji. Naczelnicy pięciu placówek zadeklarowali objęcie od IV kwartału 2020 r./II półrocza 2020 r. skrzynek regularnymi kontrolami doraźnymi, w sposób zgodny z Instrukcją o nadawczych skrzynkach pocztowych.

(akta kontroli str. 545-560, 1171-1185, 1218-1220, 1226-1267)

OCENA CZĄSTKOWA

PP SA dotrzymywała w całym kontrolowanym okresie standardów w zakresie terminowości doręczania przesyłek na terenie województwa kujawsko-pomorskiego zaledwie w trzech z siedmiu obszarów wskazanych rozporządzeniem w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego. W dwóch obszarach nie osiągnęła ich w żadnym z badanych lat. W odniesieniu do działalności RS Bydgoszcz w kontrolowanym okresie pogorszyła się również

⁵⁶ Vide przypis nr 10.

⁵⁷ Vide przypis nr 10.

⁵⁸ Vide przypis nr 10.

⁵⁹ Vide przypis nr 10.

skuteczność doręczeń. Stwierdzono ponadto nieprawidłowości mogące mieć wpływ na bezpieczeństwo obrotu pocztowego, polegające m.in. na [...] ⁶⁰. Mimo pewnych uchybień informacyjnych organizacja obsługi klientów w placówkach pocztowych podległych RS Bydgoszcz odbywała się zgodnie z Regulaminem świadczenia usług powszechnych.

OBSZAR

2. Realizacja powszechnych usług pocztowych w zakresie dostępności

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2020 r. liczba otwartych placówek pocztowych podległych RS Bydgoszcz [...] ⁶¹

(akta kontroli str. 652, 964, 1062-1064, 1187-1194)

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2020 r. o [...] ⁶² spadła również liczba nadawczych skrzynek pocztowych zainstalowanych na obszarze działania RS [...] ⁶³.

(akta kontroli str. 652, 964)

Analiza rozmieszczenia placówek i nadawczych skrzynek pocztowych w 10 wybranych gminach województwa kujawsko-pomorskiego ⁶⁴ wykazała, że:

- [...] ⁶⁵
- według stanu na 5 października 2020 r. sieć placówek w badanych gminach opierała się: w pięciu przypadkach wyłącznie na placówkach własnych (w tym m.in. w gminie Miasto Grudziądz), a w jednym przypadku (gmina wiejska Grudziądz) - wyłącznie na placówkach agencyjnych;
- w kontrolowanym okresie na terenie obu miast na prawach powiatu oraz gmin podmiejskich o znacznym przyroście ludności: Lubicz, Białe Błota zwiększono liczbę rejonów doręczeń. W Toruniu w 2015 r. i 2018 r. przeprowadzono reorganizację służby doręczeń zmieniając obszary doręczeń trzech urzędów pocztowych.
- mimo zainstalowania w Toruniu i Grudziądzu łącznie 98 nadawczych skrzynek pocztowych, promień dostępu do ww. urzędów w części obu miast przekraczał 1 500 m;
- na obszarach wiejskich nadawcze skrzynki pocztowe zainstalowane były w 16 z 37 wsi (osad) o liczbie mieszkańców przekraczającej 600 osób, w tym w niektórych wsiach w liczbie większej niż jedna, dodatkowo zamontowano je w trzech wsiach o niższej liczbie mieszkańców;

(akta kontroli str. 652, 654-659, 964, 1051-1053, 1062-1063, 1163, 1165, 1219, 1294-1296, 1539)

Dyrektor RS Bydgoszcz wskazał, że RS Bydgoszcz przy użyciu bazy EJP analizuje na bieżąco rozmieszczenie i bezpieczeństwo placówek pocztowych. W przypadku otrzymania wniosku z podległej placówki o zamknięcie lub zawieszenie działalności każdorazowo sprawdza dostępność dla gminy.

⁶⁰ Vide przypis nr 10.

⁶¹ Vide przypis nr 10.

⁶² Vide przypis nr 10.

⁶³ Vide przypis nr 10.

⁶⁴ Dwa miasta na prawach powiatu: Toruń, Grudziądz, gmina wiejska Grudziądz, dwie gminy wiejskie o największej powierzchni: Cekcyn i Włocławek, pięć gmin, których mieszkańcy lub samorządy składali w kontrolowanym okresie wnioski dotyczące liczby lub godzin funkcjonowania placówek: Białe Błota, Lubicz, Sicienko, Wielka Nieszawka, Pruszcz.

⁶⁵ Vide przypis nr 10.

29 września 2020 r. baza EJP opierała się na danych o liczbie ludności wg stanu na 31 grudnia 2018 r. Dodatkowo dla dwóch gmin wiejsko-miejskich zamiast danych o liczbie mieszkańców zaimportowane miała dane o liczbie mieszkańców dla miasta o nazwie tożsamej z nazwą gminy.

(akta kontroli str. 1202-1206, 1220-1221)

2.2. Według stanu na 16 września 2020 r. wszystkie placówki RS Bydgoszcz były czynne we wszystkie dni robocze, z wyjątkiem sobót, co najmniej pięć dni w tygodniu, co oznaczało spełnienie wymogu określonego w § 25 rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego. [...] ⁶⁶

Organy samorządu terytorialnego oraz klienci w składanych w latach 2015-2020 wnioskach oraz skargach dotyczących godzin pracy placówek pocztowych podnosili potrzebę wydłużenia godzin otwarcia placówek oraz otwarcia placówek także w soboty. Wnoszący argumentowali swoje wnioski tym, że obowiązujące godziny pracy placówek np. do 13:00 lub 14:30 utrudniały lub wręcz uniemożliwiały skorzystanie z usług lub odebranie korespondencji przez osoby pracujące. Dodatkowo wydłużenie godzin pracy pozwoliłoby na sprawniejszą obsługę mieszkańców, zwłaszcza w wypadku dynamicznie rozwijających się miejscowości podmiejskich.

Analiza godzin otwarcia placówek pocztowych w 10 wybranych gminach ⁶⁷ wykazała, że:

- wychodząc naprzeciw oczekiwaniom klientów w październiku 2015 r. RS Bydgoszcz wprowadził zmiany w funkcjonowaniu większości podległych mu placówek, polegające na wydłużeniu lub przesunięciu godzin pracy, tak, aby [...] ⁶⁸;
- według stanu na 5 października 2020 r. cztery placówki ⁶⁹ – w związku z ograniczeniem działania w wybranych godzinach lub dniach wyłącznie do odbioru przesyłek awizowanych - nie zapewniały dostępu do pełnego zakresu usług powszechnych zarówno w godzinach popołudniowych w dni robocze (tj. po godz. 15:00), jak i sobotę;
- [...] ⁷⁰

(akta kontroli str. 660-674, 1069-1126, 1294-1296)

2.3. Zgodnie z danymi zawartymi w EJP według stanu na 28 sierpnia 2020 r. organizacja pracy każdej placówki pocztowej podległej RS Bydgoszcz umożliwiała osobom poruszającym się na wózku inwalidzkim korzystanie z usług świadczonych przez te placówki. Wśród nich [...] ⁷¹

(akta kontroli str. 981-986)

W toku oględzin 12 placówek pocztowych w RS Bydgoszcz, stwierdzono m.in., że:

- w dziewięciu na 12 placówek skrzynkę pocztową umieszczono w sposób i w miejscu umożliwiającym korzystanie z niej przez osobę niepełnosprawną poruszającą się na wózku inwalidzkim;

⁶⁶ Vide przypis nr 10.

⁶⁷ Tych samych, co w pkt 2.1.

⁶⁸ Vide przypis nr 10.

⁶⁹ AP w Serocku (jedna z dwóch placówek w gminie), AP w Wierzychucinku i AP w Kruszynie (dwie z trzech placówek w gminie), AP w Sosnowce (jedyna placówka w gminie).

⁷⁰ Vide przypis nr 10.

⁷¹ Vide przypis nr 10.

- w dziewięciu na 12 placówek przy wejściu znajdował się dzwonek elektryczny z oznaczeniem dla osób niepełnosprawnych, służący do przywołania obsługi placówki. Czas oczekiwania od momentu naciśnięcia przycisku dzwonka do momentu pojawienia się obsługi placówki wynosił od 15 s do 1 min.;
- cztery z 12 placówek nie posiadały zewnętrznych barier architektonicznych umożliwiających korzystanie z nich przez osoby niepełnosprawne. Położenie drzwi wejściowych do budynku oraz kształt i wymiary pomieszczeń wejściowych umożliwiały tym osobom dogodne warunki ruchu. W trzech przypadkach wejście do placówki możliwe było z poziomu chodnika, a w jednym przypadku przed wejściem była pochylnia dla osób niepełnosprawnych, wyposażona w obustronne poręcze;
- w 10 z 12 placówek nie było też barier architektonicznych wewnątrz budynku. Pomieszczenia udostępnione dla klientów znajdowały się na jednej kondygnacji, bez zróżnicowanego poziomu podłóg;
- w ośmiu z 12 placówek do obsługi osób niepełnosprawnych na sali operacyjnej wyznaczono miejsca do przyjmowania i odbioru paczek z obniżoną ladą. W czterech z 12 placówek zorganizowano stanowiska obsługi osób niepełnosprawnych odrębne od miejsc do przyjmowania i odbioru paczek, przy czym w jednym przypadku było to stanowisko z obniżoną ladą;
- w trzech z 12 placówek jako miejsca dedykowane do obsługi osób niepełnosprawnych oznaczone były stanowiska bez obniżonej ludy.

(akta kontroli str. 29-328, 394, 402)

W toku oględzin stwierdzono, że żadna z 12 placówek w RS Bydgoszcz poddanych oględzinom NIK i uznawanych za przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych nie była wyposażona w oznaczenia informacyjne dla osób niewidomych lub słabowidzących, ani w urządzenia ułatwiające komunikację z osobami słabosłyszącymi.

Naczelnicy placówek pocztowych poddanych oględzinom wskazali m.in., że pracownicy udzielają pomocy przy obsłudze osoby niewidomej lub słabowidzącej na życzenie takiej osoby, a komunikacja podczas obsługi osób słabosłyszących odbywa się w formie pisemnej. Wskazali oni także, że osoby niewidome lub słabowidzące mają możliwość złożenia ustnego wniosku dotyczącego doręczenia przesyłek na adres zamieszkania z pominięciem skrzynki odbiorczej.

(akta kontroli str. 29-328)

Zgodnie z danymi zawartymi w ewidencji skrzynek pocztowych według stanu na 26 sierpnia 2020 r. [...] ⁷² skrzynek nadawczych w obszarze działania RS Bydgoszcz zainstalowanych było w sposób umożliwiający dostęp osobom niepełnosprawnym. W toku kontroli na wniosek RS Bydgoszcz zmieniono status dwóch urządzeń ulokowanych w Nakle nad Notecią, z przystosowanych dla osób niepełnosprawnych, na nieprzystosowane oraz jednego w Golubiu Dobrzyniu, z niedostosowanego na dostosowane.

Analiza 10 miejscowych obszarów pocztowych ⁷³ wykazała, że w odniesieniu do siedmiu instalacja skrzynek pocztowych spełniała wymogi § 26 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego, tj. udział nadawczych skrzynek pocztowych zainstalowanych w miejscowym obszarze pocztowym w sposób umożliwiający

⁷² Vide przypis nr 10.

⁷³ Siedmiu, znajdujących się w siedzibach gmin wytypowanych do badania w pkt 2.1. (wszystkie gminy, w których działał urząd pocztowy, tj. Toruń, Grudziądz, Cekcyn, Sicienko, Pruszcz, Białe Błota, Lubicz), oraz miastach: Sępólno Krajeńskie, Nakło nad Notecią, Golub-Dobrzyń.

korzystanie z nich przez osoby niepełnosprawne w ogóle tych skrzynek, był nie niższy niż 95%.

(akta kontroli str. 972-980, 1165-1170, 1215, 1217)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2015-2020 (do dnia oględzin) RS Bydgoszcz nie podjął działań w celu poprawy dostępności UP Dąbrowa Biskupia dla osób niepełnosprawnych, w szczególności poruszających się na wózku inwalidzkim, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. Placówka figurowała w EJP jako placówka dostosowana do obsługi osób niepełnosprawnych. W toku oględzin NIK stwierdzono, że ww. placówka była zlokalizowana przy drodze wojewódzkiej, po stronie, na której nie było chodnika. Na wysokości placówki, po przeciwnej stronie drogi, znajdował się chodnik bez obniżonego krawężnika.

Dyrektor RS Bydgoszcz wyjaśnił, że do Regionu Pionu Infrastruktury nie wpłynęła żadna informacja o utrudnieniach w dostępie do usług świadczonych przez UP Dąbrowa Biskupia. W kwestii braku chodnika po stronie drogi, przy której znajduje się ww. placówka wskazał, że jest pobocze, które może być przeznaczone do poruszania się. Podał, że chodnik po przeciwnej stronie drogi na wysokości placówki nie ma obniżonego krawężnika z uwagi na brak utworzenia przejścia dla pieszych w okolicy UP Dąbrowa Biskupia. Ponadto wskazał, że nie prowadzono z PP SA uzgodnień w zakresie budowy, remontów czy modernizacji drogi wojewódzkiej, przy której zlokalizowana jest ta placówka.

Poinformowano również, że po oględzinach Naczelnik UP Dąbrowa Biskupia zawnioskowała do Regionu Pionu Infrastruktury o zwrócenie się do Zarządu Dróg Wojewódzkich o oznaczenie na jezdni przy placówce przejścia dla pieszych oraz obniżenie chodnika, a RS Bydgoszcz wniosek ten poparł.

(akta kontroli str. 29-328, 389, 398, 1587, 1595-1596)

2. W przypadku UP Bydgoszcz 1, tj. placówki całodobowej uznawanej za przystosowaną do potrzeb osób niepełnosprawnych, w latach 2015-2019 wejście od ul. Pocztowej dedykowane dla tych osób było czynne wyłącznie od poniedziałku do piątku w godz. od 7:00 do 20:00, co było w ocenie NIK działaniem nierzetelnym. Tym samym we wskazanym okresie RS Bydgoszcz nie zapewnił, aby osoby te miały dostęp do usług powszechnych świadczonych przez ww. placówkę w dni powszednie w godz. od 20:00 do 7:00, a także w soboty, niedziele i dni świąteczne. Ustalono, że całodobową obsługę osób niepełnosprawnych w UP Bydgoszcz 1 zapewniono dopiero od 3 stycznia 2020 r., tj. od daty zamontowania dzwonka przywołującego przed innym wejściem, od ul. Jagiellońskiej.

Według wyjaśnień Dyrektora RS Bydgoszcz dzwonek przywołujący przed wejściem od ul. Jagiellońskiej zamontowano w związku z awarią drzwi wejściowych dedykowanych dla osób niepełnosprawnych. Wskazał, że po usunięciu awarii zwrócono uwagę na utrudnienia w korzystaniu przez te osoby z usług placówki, dlatego pozostawiono możliwość przywoływania pracownika placówki za pomocą tego dzwonka przez całą dobę, we wszystkie dni tygodnia.

(akta kontroli str. 29-330, 388, 398)

3. W dniu oględzin odpowiednio oznakowane stanowisko obsługi osób niepełnosprawnych utworzone było wyłącznie na sali operacyjnej holu dolnego UP Bydgoszcz 1, tj. w części dostępnej dla klientów od godz. 7:00 do 20:00. Jednocześnie na sali operacyjnej holu górnego w UP Bydgoszcz 1, tj. w części

dostępnej dla klientów w godz. od 20:00 do 7:00, nie utworzono odpowiednio oznakowanego stanowiska dla tych osób, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

Dyrektor RS Bydgoszcz wyjaśnił m.in., że zobowiązano Naczelnika UP Bydgoszcz 1 do prawidłowego oznaczenia stanowiska do obsługi osób niepełnosprawnych i że poinformował on o wyeliminowaniu nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 297-328, 388, 398)

4. Trzy skrzynki nadawcze oznaczone w ewidencji jako dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych, umieszczone były przed placówkami pocztowymi w miejscach, w których korzystanie z nich przez osobę poruszającą się na wózku inwalidzkim było utrudnione. Dotyczyło to:

- a) UP Toruń 2, gdzie podczas oględzin NIK stwierdzono, że przy skrzynce nadawczej umiejscowiona była ławka oraz stojak na rowery. Miejsce rowerowe przy skrzynce było zajęte przez rower, przez co dostęp do skrzynki osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim był w tym czasie niemożliwy;
- b) FUP Świecie nad Wisłą 1 w Drzycimiu, gdzie podczas oględzin NIK stwierdzono, że dostęp do skrzynki nadawczej dla osoby niepełnosprawnej poruszającej się na wózku inwalidzkim wymagał wjazdu na podmurówkę, na której możliwość swobodnego manewrowania wózkiem była ograniczona i która w miejscu montażu skrzynki miała wysokość ok. 10 cm;
- c) UP Cekcyn, gdzie podczas oględzin NIK stwierdzono, że do skrzynki nadawczej prowadziły dwie drogi, tj. jedna - wymagająca pokonania trzystopniowych schodów, druga - wymagająca przejścia przez bramę wjazdową zamykaną przez obsługę placówki po godzinach pracy placówki. Tym samym możliwość skorzystania ze skrzynki przez osoby niepełnosprawne poruszające się na wózku inwalidzkim była ograniczona do godzin pracy placówki.

Z wyjaśnień Z-cy Dyrektora RS Bydgoszcz wynikało, że we wszystkich ww. przypadkach w toku kontroli podjęto działania w celu zapewnienia sposobu i miejsca montażu skrzynek dogodnego dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 29-328, 389, 390, 399, 400, 973, 974, 979, 1587)

5. Mimo prowadzonych przez pracowników placówek pocztowych kontroli w toku oględzin NIK stwierdzono przypadki nieodpowiedniego stanu urządzeń przywołujących dla osób niepełnosprawnych lub braku ich oznakowania przed wejściem do placówki pocztowej. Dotyczyło to:

- FUP Bydgoszcz 2, gdzie mocowanie dzwonka przywołującego było uszkodzone;
- UP Cekcyn, gdzie sprawny dzwonek przywołujący nie był oznakowany piktogramem osoby niepełnosprawnej, a drugi dzwonek, oznakowany stosownym piktogramem, był niesprawny.

Dyrektor RS Bydgoszcz wyjaśnił, że w toku kontroli NIK mocowanie dzwonka przed wejściem do FUP Bydgoszcz 2 zostało wymienione na nowe i przymocowane wkrętami, uszkodzony dzwonek przywołujący przed wejściem do UP Cekcyn został usunięty, a sprawny dzwonek przed wejściem do UP Cekcyn - odpowiednio oznakowany.

(akta kontroli str. 29-328, 387, 388, 397, 398, 1586, 1593-1594)

6. W latach 2015-2020 RS Bydgoszcz nie podjął działań skutkujących urządzeniem przed UP Toruń 2 stanowiska postojowego dla samochodów, z których korzystają osoby niepełnosprawne, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. W toku oględzin NIK stwierdzono brak takiego stanowiska, pomimo, że na terenie należącym do PP SA i wykorzystywanym do działalności UP Toruń 2, urządzono 17 stanowisk postojowych dla klientów tej placówki.

Dyrektor RS Bydgoszcz wyjaśnił, że zagospodarowanie ww. nieruchomości zostało zrealizowane zgodnie z projektem budowlanym i że Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego nie stwierdził w ww. zakresie nieprawidłowości. Wskazał, że liczba miejsc postojowych została urządzona zgodnie z § 18 ust. 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁷⁴ oraz że nie były zgłaszane potrzeby urządzenia specjalnie oznakowanego miejsca dla osób niepełnosprawnych.

Należy podkreślić, że w ww. przypadku konieczność urządzenia stanowiska postojowego dla samochodów, z których korzystają osoby niepełnosprawne, wynikała jednoznacznie z przepisów § 18 ww. rozporządzenia. Tym samym, zdaniem NIK, RS Bydgoszcz powinien podjąć działania skutkujące urządzeniem przynajmniej jednego takiego miejsca.

(akta kontroli str. 29-328, 391, 394, 395, 401, 403)

7. W toku oględzin NIK dwóch placówek, tj. FUP Bydgoszcz 2 przy ul. Drzycimskiej 7 oraz UP Bydgoszcz 21, stwierdzono, że obniżona lada miejsca oznaczonego piktogramem osoby niepełnosprawnej nie była organizacyjnie przygotowana do obsługi tych osób. W obu przypadkach obniżona lada była zastawiona artykułami handlowymi będącymi w ofercie sprzedaży PP SA.

Dyrektor RS Bydgoszcz wyjaśnił, że w obu przypadkach towary zdjęto z lady lub uporządkowano na ladzie w celu umożliwienia swobodnego dostępu dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 29-328, 393, 402)

8. Według stanu na 5 października 2020 r. w odniesieniu do trzech z 10 badanych miejscowych obszarów pocztowych niespełnione zostały standardy w zakresie procentowego udziału skrzynek nadawczych zainstalowanych w miejscu i w sposób umożliwiający korzystanie z nich osobie niepełnosprawnej, poruszającej się za pomocą wózka inwalidzkiego, w ogólnej liczbie skrzynek, określone § 26 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego. Zamiast wymaganych 95%, osiągnięto w tym zakresie: w Golubiu-Dobrzyniu wskaźnik na poziomie 60%, w Nakle nad Notecią – wskaźnik na poziomie 80%, a w Cekcynie – wskaźnik na poziomie 0. W ostatnim przypadku związane to było z opisaną nieprawidłowością dotyczącą instalacji skrzynki nadawczej w miejscu, do którego po zamknięciu placówki osoba niepełnosprawna nie mogła się dostać.

Dyrektor RS Bydgoszcz wyjaśnił, że w RS Bydgoszcz (rozumianym jako cały obszar działania – przypis NIK) wskaźnik ten wynosi 97%. Podano również, że w wyniku podjętych w trakcie kontroli działań udział skrzynek zainstalowanych w sposób i miejscu dogodnym dla osób poruszających się na wózku inwalidzkim w ogóle skrzynek zainstalowanych w Golubiu-Dobrzyniu wzrósł do 80%, a w Cekcynie do 100%.

⁷⁴ Dz. U. z 2019 r., poz. 1065, ze zm.

(akta kontroli str. 133-137, 1165-1170, 1221-1222, 1587)

9. Lokalizacja nadawczych skrzynek pocztowych w pięciu z 10 gmin objętych badaniem⁷⁵ nie odpowiadała zasadom przewidzianym w § 2 i 3 Instrukcji o nadawczych skrzynekach pocztowych. [...]⁷⁶

(akta kontroli str. 545-560, 1163-1165, 1541-1547, 1606-1608)

[...] ⁷⁷

OCENA CZĄSTKOWA

Sieć placówek podległych RS Bydgoszcz zapewniała dostęp do usług powszechnych na terenie każdej gminy województwa kujawsko-pomorskiego we wszystkie dni robocze. Niemniej dostępność w skali regionu pogarszała się, a w niektórych gminach liczba ludności przypadającej na jedną czynną placówkę przekraczała 6 000 osób. Na obszarach wiejskich wskaźnik dostępności do sieci przekraczał natomiast 85 km² na placówkę. Nie dotrzymano standardów w zakresie rozmieszczenia nadawczych skrzynek pocztowych, w tym również tych dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych.

OBSZAR

3. Rozpatrywanie skarg i reklamacji

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2017 (VI-XII) -2020 (I półrocze) ⁷⁸ złożono ogółem [...] ⁷⁹

Dyrektor RS Bydgoszcz tłumaczył to dużą liczbą (wzrostem o 80% w 2019 r. względem 2018 r.), zgłoszeń dotyczących podejmowania próby doręczenia przesyłek i ich awizowania. Wskazał, że z uwagi na charakter tych zgłoszeń, gdzie słowo listonosza było przeciw słowu adresata przesyłki, z uwagi na pro-klienckie podejście PP SA, przedmiotowe wystąpienia klientów uznawane były za zasadne.

[...] ⁸⁰

Dyrektor POL RD Bydgoszcz tłumaczyła to głównie [...] ⁸¹

(akta kontroli str. 991, 998, 993-995, 1021-1029, 1344-1348, 1354-1359)

Analiza 20 skarg (w tym 10 złożonych na RS Bydgoszcz i 10 złożonych na POL RD Bydgoszcz) wykazała, że RS Bydgoszcz w tym podległe mu placówki pocztowe oraz POL RD Bydgoszcz udzieliły informacji i wyjaśnień odnosząc się do wszystkich zarzutów zawartych w tych skargach oraz w terminach określonych przez komórki organizacyjne PP S.A je rozpatrujące (Regionalne Działy Obsługi Klienta Biura Wsparcia Klientów lub Wydział Skarg i Wniosków).

(akta kontroli str. 1301-1304, 1307-1322, 1360-1388)

W latach 2015-2020 (I półrocze) złożono ogółem [...] ⁸²

(akta kontroli str. 1301-1302, 1305-1306, 1314-1318, 1389, 1436-1498)

Analiza dziesięciu przypadków reklamacji usług świadczonych przez POL RD Bydgoszcz wykazała, że były związane z roszczeniami na łączną kwotę 2 187 zł. Dotyczyły one: zaginięcia przesyłki (cztery przypadki), nieuzasadnionego zwrotu (trzy), uszkodzenia przesyłki (dwa) oraz zagubienia nalepki adresowej (jeden). Spośród dziesięciu reklamacji sześć (60%) zostało uznanych za zasadne. We

⁷⁵ Toruń, Grudziądz miasto, Pruszcz, Lubicz, Cekcyn.

⁷⁶ Vide przypis nr 10.

⁷⁷ Vide przypis nr 10.

⁷⁸ Tj. w okresie w którym ewidencjonuje się skargi w PP SA z podziałem na wszystkie jednostki organizacyjne (w tym Regiony Sieci i Regiony Dystrybucji) w układzie rocznym.

⁷⁹ Vide przypis nr 10.

⁸⁰ Vide przypis nr 10.

⁸¹ Vide przypis nr 10.

⁸² Vide przypis nr 10.

wszystkich przypadkach (w których POL RD Bydgoszcz został zobowiązany do złożenia informacji lub wyjaśnień) dotrzymano trzydniowego terminu postępowania określonego w ww. Vademecum usług powszechnych II.P.1.

(akta kontroli str. 1319-1320, 1323-1343, 1348, 1389, 1436-1498)

Dyrektor RS Bydgoszcz wyjaśnił, że w celu zmniejszenia liczby skarg i reklamacji, poddawane były one przez Biuro Wsparcia Klienta (BWK) bieżącej analizie w zakresie m.in.: liczby zgłoszeń, powodów oraz jednostek (których dotyczyły), a w przypadku reklamacji - dodatkowo w zakresie poziomu zasadności oraz wartości wypłaconych odszkodowań. Zebrane dane przekazywane były zgodnie z kompetencjami, w okresach miesięcznych Radzie Nadzorczej, Pionowi Sprzedaży i POL⁸³. Dane dotyczące reklamacji prezentowane były m.in. w dziesięciu różnych opracowaniach⁸⁴. Dodał, że BWK przekazywało wymienione powyżej analizy i sprawozdania do jednostek i komórek w Centrali PP SA, zgodnie z właściwością i kompetencjami, a RS Bydgoszcz przysyłał informacje i dane otrzymane z BWK w zakresie skarg i reklamacji do Naczelników Urzędów Poczтовых do wiadomości i wykorzystania służbowego w celu usprawnienia procesu świadczenia usług pocztowych.

(akta kontroli str. 1356-1359)

Dyrektor POL RD Bydgoszcz złożyła [...] ⁸⁵

(akta kontroli str. 1344-1355)

3.2. Łączna wartość wypłaconych odszkodowań z tytułu reklamacji złożonych w latach 2015-2020 (do 30 czerwca) w związku z niezrealizowaniem lub niewłaściwym zrealizowaniem usług powszechnych przez RS Bydgoszcz i POL RD Bydgoszcz wyniosła odpowiednio [...] ⁸⁶

(akta kontroli str. 650, 990, 1020)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w ww. zakresie.

⁸³ Informacja w zakresie zgłoszeń uzasadnionych.

⁸⁴ [1] prezentacji dla Rady Nadzorczej przedstawiającej aktualną informację w zakresie liczby reklamacji krajowych i zagranicznych oraz kosztów wypłaconych odszkodowań i kar umownych; [2] tzw. Matrycy usług, w której przedstawiany był poziom reklamacyjności każdego rodzaju usługi objętego sprawozdaniem; [3] sprawozdaniu z reklamacji pocztowych usług powszechnych (R.2) dotyczącym wniesionych i rozpatrzonych reklamacji pocztowych usług w ruchu krajowym i zagranicznym (nadanych w Polsce do zagranicy), wniesionych i rozpatrzonych odwołań oraz wypłaconych odszkodowań i zwróconych opłat pocztowych; [4] sprawozdaniu z bezpieczeństwa usług (B.1) dotyczącym stanu bezpieczeństwa przesyłek rejestrowanych, ujawnionych sprzeniewieżeń przy realizacji usług finansowych, liczby uzasadnionych reklamacji oraz wypłaconych odszkodowań; [5] zestawieniu wypłaconych odszkodowań w podziale na powody zgłoszonych reklamacji i poszczególne rodzaje usług; [6] raporcie zawierającym wykaz jednostek obciążonych oraz wykaz nieprawidłowo zrealizowanych faz w przebiegu przesyłek KEP, w którym prezentowane są miejsca potencjalnie odpowiedzialne za powstanie stwierdzanych nieprawidłowości w przebiegu przesyłek; [7] raporcie nieprawidłowości dla przesyłek Ministerstwa Sprawiedliwości, zawierającym informacje o powodach reklamacji uznanych za uzasadnione; [8] TOP 70 - zestawieniu klientów składających największe ilości reklamacji; [9] zestawieniu obciążonych jednostek Pionu Sprzedaży i POL, odzwierciedlającym nieprawidłowości stwierdzone w obszarze funkcjonowania jednostki podległych ww. Pionom; [10] raporcie z reklamacji uzasadnionych, dla których ustalono pracownika odpowiedzialnego za nieprawidłowość skutkującą uznaniem reklamacji.

⁸⁵ Vide przypis nr 10.

⁸⁶ Vide przypis nr 10.

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 uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Zapewnienie regularnych kontroli doraźnych opróżniania skrzynek.
 2. Zapewnienie zgodności lokalizacji nadawczych skrzynek pocztowych w miejscowościach Toruń, Grudziądz, Pruszcz, Cekcyn, Lubicz z wymogami Instrukcji o nadawczych skrzynkach pocztowych.
 3. Zapewnienie w miejscowych okręgach pocztowych Nakło nad Notecią oraz Golub-Dobrzyń właściwego udziału skrzynek nadawczych dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych.
 4. Podjęcie działań w celu zapewnienia na nadawczych skrzynkach pocztowych typu WR informacji o częstotliwości ich opróżniania.
 5. Wyposażenie urzędów pocztowych w wymagane środki ochrony fizycznej.
 6. Wyposażenie wszystkich pojazdów przypisanych POL RD Bydgoszcz w [...] ⁸⁷.
 7. Podjęcie działań w celu zapewnienia w placówkach pocztowych aktualnych i pełnych informacji o najbliższej placówce czynnej dłużej oraz rzetelnych informacji o zakresie usług powszechnych.
 8. Utworzenie przed UP Toruń 5 miejsca postojowego dla osób niepełnosprawnych.

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 dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Bydgoszcz, listopada 2020 r.

⁸⁷ Vide przypis nr 10.

Kontrolerzy
Karolina Lahutta
gł. specjalista k.p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
Tomasz Sobecki

.....
podpis