

Normalizacja w regulacjach powszechnych usług pocztowych

Streszczenie:

W artykule omówiono znaczenie normalizacji w działaniach regulacyjnych i zapewnieniu jakości powszechnych usług pocztowych. Podano przykład krajowej implementacji normy EN-PN 13850 i realizacji badania jakości usług pocztowych.

Słowa kluczowe: normalizacja, usługi pocztowe, jakość usług, badania jakości usług

1. Charakterystyka powszechnych usług pocztowych

Ideą wprowadzenia powszechnych usług pocztowych było zapewnienie ich dostępności klientom na terenie całego kraju przy zdefiniowanych parametrach jakościowych i cenowych w warunkach liberalizacji rynku.

Dyrektywa 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług [1] ustanowiła regulacyjne ramy dla sektora pocztowego na poziomie Wspólnoty, jak i wyznaczenie maksymalnych granic dla usług pocztowych, które Państwa Członkowskie mogą zastrzec dla swojego operatora świadczącego usługi powszechne z zamiarem utrzymania powszechnej usługi pocztowej, oraz plan działań prowadzonych w kierunku dalszego otwarcia rynku na konkurencję w celu stworzenia jednolitego rynku usług pocztowych. Dyrektywa 2002/39/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 czerwca 2002 roku [2] podtrzymuje istnienie usług powszechnych i modyfikuje przepisy poszerzające otwarcie na konkurencję wspólnotowych usług pocztowych.

Świadczenie usług powszechnych jest przywilejem gdyż gwarantuje udział w rynku, jak i obowiązkiem, gdyż obliuguje do świadczenia usług nawet na terenach gdzie jest to nieopłacalne. W warunkach braku konkurencji rynkowej rękojmię odpowiednio wysokiej jakości można zapewnić tylko poprzez kontrolę działalności Operatora usług powszechnych.

Kontrola jakości usług powszechnych należy ustawowo do Regulatora Usług Pocztowych, którym w kraju jest Urząd Komunikacji Elektronicznej UKE. UKE dysponuje całym szeregiem narzędzi do jej prowadzenia.

I tak stosowane są:

- Analizy sprawozdań dostarczanych przez Operatora Pocztowego (kontrola wskaźników dostępności do usług),
- Analiza skarg i wniosków,
- Badania terminowości przesyłania i strat przesyłek.

Z wymienionych wyżej badania terminowości zostaną omówione szerzej.

2. Znaczenie normalizacji w zapewnieniu jakości powszechnych usług pocztowych

Günter Verheugen (Europejski Komisarz ds. Przedsiębiorczości i Przemysłu) powiedział „Widzę normalizację jako potężną siłę. Normalizacja stanowi integralną część strategii Komisji wzrostu konkurencji przedsiębiorstw, likwidacji barier handlowych i przeprowadzenia lepszych działań regulacyjnych”¹.

¹ Cytat zaczerpnięto z wystąpienia przewodniczącego Komitetu Technicznego CEN/TC331 pana Marc Sandrin [5]

Nowe normy europejskie tworzone są „przez zainteresowanych i dla zainteresowanych”, dlatego też Polski Komitet Normalizacyjny (PKN) od 2004 roku jest członkiem CEN, a Komitet Techniczny PKN-KT259 d/s Poczty bierze udział w tworzeniu nowych norm poprzez ankietowanie projektów. W 2006 dwóch członków PKN-KT259 zostało ekspertami w Komitecie Technicznym CEN-TC331 zajmującym się opracowaniem norm pocztowych. Pozwoli to na lepsze dostosowanie norm do warunków polskich. Zgodnie z procedurami, jeżeli Polska nie weźmie udziału w opracowaniu normy europejskiej i nie zgłosi poważnych zastrzeżeń w trakcie jej ankietyzacji to będzie musiała przyjąć normę w uchwalonej formie. Dlatego też tak ważny jest udział w opracowywaniu norm europejskich.

Z opracowanych w ostatnim okresie norm wyróżnić możemy normy powstałe wyłącznie z uwagi na proces liberalizacji rynku pocztowego np. „PN-EN 13724 – Otwory prywatnych skrzynek pocztowych i skrytek” [7], jak i normy związane pośrednio z procesami regulacyjnymi np. normy dotyczące jakości usług. Do grupy norm dotyczących jakości usług zaliczamy normy dotyczące badań terminowości przesyłek pocztowych, badań strat poczty, procedur reklamacyjnych i odszkodowawczych. Ponadto planuje się opracowanie norm dotyczących dostępności usług. Normy te stanowiąc będą doskonałe narzędzie wspomagające utrzymanie wymaganej jakości usług.

Zasadniczo normy przeznaczone są do stosowania fakultatywnego. Obowiązek stosowania danej normy wynika z regulacji prawnych, a nie normalizacyjnych. Przeprowadzona w 2005 roku ankieta CEN/TC331 pozwoliła poznać opinię europejskich Operatorów Poczty, Regulatorów i Organizacji Konsumenckich [6]. Operatorzy skłaniają się do opcji, aby tworzone normy obowiązywały fakultatywnie i aby normy dotyczące jakości usług obejmowały wszystkie usługi pocztowe nie tylko powszechne. Uczestnicy ankiety przestrzegali, aby tworzenie norm dotyczących jedynie usług powszechnych nie prowadziło do niesprawiedliwego dodatkowego obciążania kosztami usług powszechnych. Zwracali również uwagę, że normy mają być jedynie narzędziem regulacji, a nie tworzyć dodatkowe, „boczne” regulacje. Analizowano również obszary nieobjęte dotychczas normalizacjami (np. dostępność usług) pod kątem przyszłych prac.

3. Normalizacja a zapewnienie jakości powszechnych usług pocztowych

Wiodącym dokumentem normalizacyjnym dotyczącym badania terminowości pojedynczych przesyłek priorytetowych jest norma PN-EN 13850 [3]. Pozostałe normy dotyczące przesyłek zwykłych stanowią jej rozszerzenie na badanie innych usług. Ustanowione normy są narzędziem uniwersalnym umożliwiającym stosowanie ich w krajach o różnych warunkach naturalnych, wielkości i rozkładzie ruchu pocztowego. Nie są one proste w implementacji. Nie dostarczają bezpośrednio instrukcji wykonania badania, lecz stanowią one podstawę do opracowania krajowej implementacji normy z uwzględnieniem powierzchni kraju, rozkładu demograficznego oraz wielkości i charakterystyki ruchu pocztowego. Zapewnia przy tym dużą elastyczność w tworzeniu projektu badania. Może się więc zdarzyć, że opracowane niezależnie implementacje krajowe normy będą się znacznie różnić, a przy tym spełniać wymagania normy.

4. Przykład realizacji badania jakości usług powszechnych - badanie terminowości pojedynczych przesyłek priorytetowych.

Od 2004 roku prowadzone są badania terminowości priorytetowych przesyłek pojedynczych według krajowej implementacji normy PN-EN 13850. Opracowana implementacja jest dostosowana do warunków demograficznych kraju i zapewnia wymaganą dokładność pomiarów przy minimalnych kosztach realizacji badania. Badania wykonywane są przez 150 zatrudnionych nadawców/odbiorców poczty testowej rozmieszczonych równomiernie w 30 umownych obszarach pocztowych.

Badania wykonywane są w 10 następujących relacjach:

- mm₁ miasto – miasto w granicach odległości do 200 km i z wyłączeniem obszaru lokalnego 1,
- mm₂ miasto – miasto w granicach odległości powyżej 200 km,
- ww₁ wieś – wieś w granicach odległości do 200 km, z wyłączeniem obszaru lokalnego 2,
- ww₂ wieś – wieś w granicach odległości powyżej 200 km,
- mw₁ miasto – wieś w granicach odległości do 200 km,
- mw₂ miasto – wieś w granicach odległości powyżej 200 km,
- wm₁ wieś – miasto w granicach odległości do 200 km,
- wm₂ wieś – miasto w granicach odległości powyżej 200 km,
- l₁ obszar lokalny 1,
- l₂ obszar lokalny 2.

Przy czym:

- jako miasto przyjęto miasta i miejscowości o liczbie, co najmniej 15000 mieszkańców,
- jako wieś przyjęto miasta i miejscowości o liczbie, mniejszej niż 15000 mieszkańców,
- jako obszar lokalny 1 przyjęto miasta zdefiniowane jak wyżej w ich granicach administracyjnych,
- jako obszar lokalny 2 przyjęto obszar jednej lub dwóch sąsiednich gmin.

Badania wykonywano dla listów adresowanych pismem maszynowym, w kopertach o rozmiarze B6 i B5 i nadawanych poprzez skrzynki pocztowe.

Ogólnopolskie wskaźniki terminowości dla przesyłek priorytetowych spełniają wymagania podane w rozporządzeniu MI [7] i za rok 2005 wynoszą:

- dla doręczonych nie później niż w D+1: **93,33%**,
- dla doręczonych nie później niż w D+2: **99,50%**,
- dla doręczonych nie później niż w D+3: **99,91%**.

Natomiast dla przesyłek ekonomicznych ogólnopolskie wskaźniki terminowości wynoszą:

- dla doręczonych nie później niż w D+3: **91,89%**,
- dla doręczonych nie później niż w D+5: **99,50%**

i spełniają wymagania podane w rozporządzeniu MI.

Z badania wykluczane są przesyłki, co do których występują wątpliwości do daty nadania lub doręczenia przesyłek, w tym przesyłki niedoręczone oraz o terminowości powyżej D+30. I tak na przykład na 147 przesyłek priorytetowych wykluczonych z badania tylko 21 przesyłek są to przesyłki nadane i niedoręczone adresatom.

Wnioski

1. Polska musi brać aktywny udział w opracowaniu i weryfikacji norm i w ten sposób zapewnić możliwie dobre dostosowanie norm do warunków krajowych. Jest to utrudnione, gdyż finansowanie prac normalizacyjnych jest mocno ograniczone, a działalność Komitetów Technicznych opiera się obecnie na sponsoringu zainteresowanych firm/organizacji i dobrej woli członków KT. Może się więc okazać, że będziemy zmuszeni do stosowania norm ustanowionych przez przedstawicieli innych krajów europejskich i nieuwzględniających polskiej specyfiki.
2. Badania jakości są ważnym narzędziem zapewniającym utrzymanie wymaganej jakości usług powszechnych.

3. W miarę postępu otwarcia rynku pocztowego należy zwrócić szczególną uwagę na zapewnienie wymaganej jakości na obszarach mniej atrakcyjnych finansowo. Normy przeznaczone do badania terminowości przesyłek zwykłych (PN-EN13850 i pochodne) nie są przewidziane do oceny jakości usług świadczonych przez operatorów działających na ograniczonym terenie i obsługujących niewielkie woluminy. Powstaje więc problem oceny jakości usług świadczonych przez operatorów działający na ograniczonym terenie.

Bibliografia:

1. **31997L0067** DYREKTYWA 97/67/WE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług. <http://europa.eu.int/>
2. **32002L0039** DYREKTYWA 2002/39/WE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY z dnia 10 czerwca 2002 r. zmieniająca dyrektywę 97/67/WE w zakresie dalszego otwarcia na konkurencję wspólnotowych usług pocztowych. <http://europa.eu.int/>
3. PN-EN 13850 Usługi pocztowe-Jakość usług- Pomiar czasu przebiegu od końca do końca pojedynczych przesyłek priorytetowych i przesyłek pierwszej klasy.
4. PN-EN 13724 Usługi pocztowe -- Otwory prywatnych skrzynek pocztowych i skrytek -- Wymagania i metody badań
5. Marc Sandrin. Presentation of CEN TC 331 "Postal services", the technical committee in charge of postal standardisation at European level. Dokument CEN/TC331-N714
6. Resolution by correspondence CEN/TC331/C12/2005 Approval of the Framework for the future of postal standardisation. Dokument CEN/TC331-N755
7. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 9 stycznia 2004 r. w sprawie warunków wykonywania powszechnych usług pocztowych, Załącznik 2 (Dz. U Nr 5, poz. 34 i Nr 76, poz. 719 oraz z 2005 r. Nr 124, poz. 1039).

Dane publikacji

Telekomunikacja i Techniki Informacyjne, 3-4/2006