



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

P. K. Kopycki
31.08.2022
620.150445

URZĄD MIEJSKI W RADOMIU
BIURO KONTROLI
WPLYNĘŁO DNIA: 2022-08-30
L.dz. 11989
Podpis: [signature]

LWA.410.009.03.2022

URZĄD MIEJSKI W RADOMIU
SEKRETARIAT PRYZYBENTA MIASTA
WPLYNĘŁO DNIA: 2022-08-30
L.dz. 15612
Podpis: [signature]

Pan
Radosław Witkowski
Prezydent Miasta Radomia
ul. Jana Kilińskiego 30
26-600 Radom

[signature]
[signature]

URZĄD MIEJSKI W RADOMIU
Biuro Kontroli
WPLYNĘŁO DNIA: 2022-08-31
L.dz. 1580
Podpis: [signature]

URZĄD MIEJSKI W RADOMIU
SEKRETARIAT SEKRETARZA MIASTA
WPLYNĘŁO DNIA: 31-08-2022
L.dz. 2851
Podpis: [signature]

J. A. Janida
31.08.2022
[signature]

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/087 – Utrzymanie i rozwój miejskich sieci infrastruktury rowerowej.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Radomiu ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Radosław Witkowski, Prezydent Miasta Radomia – od 1 września 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Monitorowanie i realizacja przyjętych w dokumentach strategicznych założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.2. Nadzór nad przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.3. Nadzór nad utrzymaniem prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej.
Okres objęty kontrolą	2019-2022 (I kwartał), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Grzegorz Odziemkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr LWA/82/2022 z dnia 10 maja 2022 r. i nr LWA/112/2022 z 6 lipca 2022 r.

(akta kontroli tom 1 str. 1-4)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2019-2022 (I kwartał) cele i założenia związane z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, wskazujące m.in. na: potrzebę zwiększenia udziału roweru jako środka transportu oraz konieczność budowy systemu ścieżek rowerowych uwzględnione zostały w różnych, obowiązujących w Mieście, dokumentach strategicznych.

W regulacjach wewnętrznych Urzędu nie zapewniono jednak przejrzystego podziału kompetencji i odpowiedzialności w zakresie przygotowania i realizacji przedsięwzięć dotyczących tej infrastruktury, co było niezgodne z zaleceniem standardu A3, określonym w załączniku do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁴. W okresie objętym kontrolą, Urząd realizował inwestycje mające na celu rozwój miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, w wyniku których przyrost tej infrastruktury wyniósł 24,05 km.

W poddanej (w toku kontroli NIK) oględzinom infrastrukturze rowerowej występowały miejscowe spękania oraz nierówności, które wpływały na obniżenie poziomu bezpieczeństwa dróg i pasów ruchu dla rowerów. Stwierdzono także przypadki oznakowania umieszczonego niezgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych

¹ Dalej: Urząd lub UM w Radomiu.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

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

⁴ Dz. Urz. Min. Fin. nr 15, poz. 84.

dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach⁵.

Za nieprawidłowość o charakterze systemowym NIK uznaje przekazanie do MZDiK kompetencji organu zarządzającego ruchem (w tym do zatwierdzania przez Dyrektora MZDiK lub jego zastępcę projektów organizacji ruchu), ponieważ kompetencje w tym zakresie, zgodnie z art. 10 ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁶, należą wyłącznie do Prezydenta Miasta, zatem nie mogą być wykonywane przez inne podmioty.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR 1. Monitorowanie i realizacja przyjętych w dokumentach strategicznych założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2019-2022 (I kwartał) w Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono jednego spójnego dokumentu strategicznego, wyznaczającego cele i założenia związane z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. Zagadnienia dotyczące infrastruktury rowerowej, wskazujące m.in. na: potrzebę zwiększenia udziału roweru jako środka transportu oraz konieczność budowy systemu ścieżek rowerowych uwzględnione zostały w obowiązujących w Mieście dokumentach strategicznych takich jak:

– „Strategia Rozwoju Miasta Radomia na lata 2008-2020” przyjęta uchwałą Rady Miejskiej z 25 sierpnia 2008 r.⁷ Celem operacyjnym była budowa systemu ścieżek rowerowych, również we współpracy z sąsiednimi gminami i miejscowościami atrakcyjnymi pod względem turystycznym. Ustalonym wskaźnikiem była długość wybudowanych ścieżek rowerowych (km) bez określenia jego wartości docelowej. W Strategii nie wskazano przebiegu planowanej sieci dróg rowerowych oraz źródeł i celów ruchu rowerowego.

W projekcie nowej „Strategii dalszego rozwoju Gminy Miasta Radomia – Radom 2030⁸”, w ramach celu operacyjnego wskazano kierunki działań takie jak: komunikacja i transport przyjazne środowisku, rozwój transportu niezmotoryzowanego. Dla realizacji celu założono działania inwestycyjne obejmujące budowę dróg dla rowerów wraz z niezbędną infrastrukturą, w tym uzupełnianie brakujących odcinków dróg i ścieżek rowerowych i budowę nowych połączeń, dla zapewnienia spójnej infrastruktury rowerowej, pozwalającej na przemieszczanie się pomiędzy miastem, a ościennymi miejscowościami. Rezultatem realizacji ww. celu ma być rozbudowana i funkcjonalna sieć ścieżek rowerowych, a wskaźnikiem realizacji długość ścieżek rowerowych (w km) przy ustalonej wartości bazowej 101,2, wartości średniookresowej 110,0 i wartości docelowej 130,00.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że przyjęcie dokumentu „Strategia dalszego rozwoju Gminy Miasta Radomia – Radom 2030” przez Radę Miejską w Radomiu planowane jest w 2022 r. po przyjęciu zaktualizowanej strategii rozwoju województwa mazowieckiego.

(akta kontroli tom 1 str. 232-263, 487-518, 521-522)

⁵ Dz.U. z 2019 r., poz. 2311, ze zm.; dalej: rozporządzenie ws. warunków technicznych dla znaków.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 988, ze zm.; dalej: Prawo o ruchu drogowym.

⁷ Nr 371/2008.

⁸ Poddana konsultacjom społecznym w okresie styczeń/luty 2022 r. na podstawie Zarządzenia Prezydenta Miasta Radomia nr 3203/2022 z 18 stycznia 2022 r.

– „Plan Rozwoju Podstawowego Układu Drogowego Miasta Radomia na lata 2011-2020” przyjęty uchwałą Rady Miejskiej z 28 listopada 2011 r.⁹. W Planie określono 11 najważniejszych inwestycji drogowych dla Radomia wraz ze wstępnie opisanym zakresem robót uwzględniającym infrastrukturę rowerową¹⁰. Za zarządzanie, koordynowanie i kontrolę prawidłowego przebiegu poszczególnych działań mających na celu realizację Planu odpowiadał MZDiK. Wszystkie wyszczególnione zadania drogowe zostały zrealizowane, a w ramach tych inwestycji powstało 43,4 km infrastruktury rowerowej

(akta kontroli tom 1 str. 232-244, 297-353)

– „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta Radomia na lata 2013-2020” przyjęty uchwałą Rady Miejskiej z 9 grudnia 2013 r.¹¹, zaktualizowany uchwałą Rady Miejskiej z 28 października 2019 r.¹². W Planie wskazano, że na poziom hałasu wpływ ma m.in. niewystarczająca ilość ścieżek rowerowych, które nie stanowią sieci wzajemnie powiązanych odcinków i wymagają dalszej rozbudowy. Do zadań długookresowych, których realizację zaplanowano do 2030 r. zaliczono budowę systemu ścieżek rowerowych łączących główne osiedla z centrum. W Planie nie określono mierników realizacji tego celu.

Zgodnie z zarządzeniem Prezydenta z 5 listopada 2021 r.¹³ nowy „Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Miasta Radomia na lata 2022-2030” przedstawiony został do konsultacji społecznych w listopadzie/grudniu 2021 r. W projekcie Planu wskazano, że pomimo stosunkowo dużej sumy długości dróg rowerowych na terenie miasta, nie stanowią one zintegrowanej sieci. Plan zawierał wykaz inwestycji, których realizację zaplanowano

⁹ Nr 231/2011.

¹⁰ W tym:

- 1/ Przebudowa miejskiego fragmentu drogi krajowej nr 12 w Radomiu – ul. 1905 Roku, na odc. od ul. Limanowskiego do wiaduktu w ul. Grzeczmarowskiemu wraz z dwupoziomym skrzyżowaniem z ul. Młodzianowską. (Plan formułował dla zadania konieczność segregacji ruchu rowerowego);
- 2/ Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 737 – ul. Kozienickiej na odc. od ronda ks. J. Popieluszki do granic miasta. (Z uwagi na wzrastający ruch rowerowy o charakterze gospodarczym oraz stale wysokie natężenie ruchu rekreacyjnego generowanego przez zalew w Jedlni Letnisko, plan rozbudowy ulicy powinien obejmować systemową segregację ruchu pojazdów i rowerów);
- 3/ Rozbudowa drogi krajowej nr 9 - ul. Słowackiego na odc. od Al. Wojska Polskiego (Rondo Matki Bożej Fatimskiej) do granic miasta (W ramach programu zwiększania roli roweru jako alternatywnego środka transportu priorytetowym elementem jest wprowadzenie na całej długości przedmiotowego zadania wydzielonych dróg rowerowych i ciągów pieszych, bądź też samodzielnych ciągów pieszo-rowerowych. Segregacja pieszych, rowerzystów i pojazdów jest, zarówno przy klasie G jak i późniejszej Z, konieczna);
- 4/ Budowa trasy N-S łączącej węzeł Młodzianowska-Czarna z etapem III Obwodnicy południowej (Dla ruchu pieszych i rowerzystów plan wprowadza wydzielony ciąg pieszo-rowerowy);
- 5/ Budowa miejskiej obwodnicy południowej (Zakres wyposażenia obwodnicy w równoległe ciągi piesze i rowerowe należy przeanalizować w kontekście obsługi potencjalnych generatorów ruchu. Plan zakłada budowę ścieżek wzdłuż odcinka w granicach gminy Radom do skrzyżowania z ul. Stalową. W przypadku odcinka na terenie gminy Kowala liczbę chodników i/lub ścieżek rowerowych w pasie drogowym planowanej obwodnicy należy ograniczyć do niezbędnego minimum - optymalnie brak);
- 6/ Budowa węzła komunikacyjnego na skrzyżowaniu ul. Młodzianowskiej z ul. Czarną i projektowaną trasą N-S. (W ramach zadania przebudowie poddany winien być układ ciągów pieszych oraz należy przeprowadzić analizę możliwości wkomponowania w węzeł ciągu rowerowego);
- 7/ Budowa drogi powiatowej – ulicy Młodzianowskiej na odc. Od ul. Orzechowej do ul. Godowskiej. (W ramach prac na projektem szczegółowym należy przeanalizować lokalizację w liniach rozgraniczenia ścieżek rowerowych);
- 8/ Rozbudowa drogi krajowej nr 9 – ulicy Żółkiewskiego na odc. od skrzyżowania z ul. Zbrowskiego do skrzyżowania z Al. Wojska Polskiego wraz z przebudową drogi krajowej nr 12 – ul. Zwolińskiego na odc. od ronda ks. J. Popieluszki do granic miasta Radomia (W liniach rozgraniczenia planowanej rozbudowy ulicy należy przeanalizować możliwość budowy ciągów pieszych i rowerowych);
- 9/ Budowa trasy N-S na odcinku od ul. Prażmowskiego do ul. Żeromskiego;
- 10/ Rozbudowa drogi powiatowej – ul. Mieszka I na odc. od ul. Żółkiewskiego do ul. Aleksandrowicza wraz z budową przedłużenia do ulicy Witosza (Zgodnie z planem rozbudowa ulicy Mieszka I powinna obejmować dobudowę drugiej jezdni po stronie zachodniej w stosunku do istniejącej, budowę obustronnych ciągów pieszych i rowerowych. Wzdłuż planowanego przedłużenia ul. Mieszka I należy zaplanować wydzielone ciągi pieszy i rowerowy, bądź jeden zintegrowany ciąg pieszo-rowerowy);
- 11/ Rozbudowa drogi krajowej nr 9 - Al. Wojska Polskiego na odc. od ul. Kozienickiej do ul. Słowackiego. (W ramach prac nad projektem budowlanym należy przeanalizować możliwość budowy ciągów pieszych i rowerowych).

¹¹ Nr 641/2013

¹² Nr XXVIII/8236/2019

¹³ Nr 2950/2021

do 2030 r. w tym: budowę sieci dróg pieszych i rowerowych na terenie Gminy Miasta Radomia i Radomskiego Obszaru Funkcjonalnego¹⁴.

(akta kontroli tom 1 str. 232-244, 354-366, 446-486)

– Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Radom” przyjętym uchwałą Rady Miejskiej z 9 czerwca 2014 r.¹⁵. Kierunki działań w polityce przestrzennej miasta w nim określone uwzględniały rozwój komunikacji rowerowej, w tym: poszerzenie zakresu opcji transportowych poprzez rozwój komunikacji rowerowej; uzupełnienie podstawowego układu komunikacyjnego poprzez odseparowane od ruchu kołowego tras rowerowych; promocję komunikacji rowerowej w obrębie zespołu danego węzła i obsługiwanych obszarów przyległych; rozwój funkcji terenów otwartych poprzez realizację ciągów pieszych i rowerowych na ważnej osi N-S; budowa podsystemu rowerowego jako elementu systemu transportu miejskiego; wytworzenie systemu ciągów rowerowych zapewniających połączenie dużych dzielnic mieszkaniowych miasta z dzielnicami przemysłowymi, usługowymi i rekreacyjnymi; budowa parkingów B+R.

Wskazane w Studium do budowy drogi rowerowe wzdłuż rzeki Mlecznej i Potoku Północnego zostały częściowo zrealizowane¹⁶.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że budowa dróg rowerowych wzdłuż rzek realizowana jest etapami ze względu na znaczące koszty i sprawy proceduralne (tereny zalewowe, obszary chronionego krajobrazu, znaczący koszt wykupu działek prywatnych).

(akta kontroli tom 1 str. 232-244, 370-387, 530-533)

– „Program rewitalizacji Gminy Miasta Radomia na lata 2014-2023” przyjęty uchwałą Rady Miejskiej z 29 sierpnia 2016 r.¹⁷. Uchwała wprowadzająca Program utraciła moc z dniem 28 marca 2022 r.¹⁸. W Programie określono niezbędne działania, których realizacja miała doprowadzić do poprawy jakości systemu komunikacyjnego (poprawy nawierzchni ulic), chodników, tworzenia miejsc parkingowych i ścieżek rowerowych. W Programie nie określono wskaźników oraz mierników realizacji celu.

(akta kontroli tom 1 str. 232-246, 388-404)

– „Plan adaptacji do zmian klimatu miasta Radomia do roku 2030” przyjęty uchwałą Rady Miejskiej z 26 sierpnia 2019 r.¹⁹ zakłada poprawę jakości powietrza w mieście poprzez m.in. rozbudowę ścieżek rowerowych i ciągów pieszych. Działanie ma polegać na połączeniu istniejących oraz zaplanowaniu i budowie nowych ścieżek rowerowych, które stworzą funkcjonalną sieć umożliwiającą korzystanie z transportu

¹⁴ M.in.:

- budowa zielonej велоstrady – rowerowej obwodnicy Radomia od os. Południe wzdłuż Doliny Mlecznej do Os. Michałów oraz wzdłuż Potoku Północnego;
- uzupełnienie sieci dróg rowerowych łączących Śródmieście z pozostałymi dzielnicami Radomia (ul.: Łokietka, Sobieskiego, Fołtyn, Okulickiego, 11 Listopada, łącznik Żwirki i Wigury – Sempolowskiej, Chrobrego, Wernera, Struga, Zbrowskiego, Żwirki i Wigury, Szklana, Limanowskiego, Narutowicza, Żeromskiego, Lubelska, Bulwarowa, Sucha, Beliny-Prażmowskiego, Słowackiego, Sosnowa, łącznik Waryńskiego – Traugutta/Dworzec PKP, łącznik trasa N-S – Dworzec PKP, Dębowa, Kosowska);
- uzupełnienie sieci dróg rowerowych łączących Radom z miejscowościami Radomskiego Obszaru Funkcjonalnego (Drogi rowerowe wylotowe przy ul.: Warszawska, Czarnieckiego, Kielecka, Wolanowska, Przytycka, Zielona, Wierzbicka, Warsztatowa, Starokrakowska, Stalowa, Witkacego, Lubelska, Energetyków, Nowa Wola Gołębiowska, Potkańskiego, Witosza, Żółkiewskiego);
- budowa infrastruktury rowerowej (parkingi rowerowe i Bike&Ride, stojaki rowerowe, poprawa bezpieczeństwa na przejazdach rowerowych, łączniki itp.).

¹⁵ Nr 744/2014

¹⁶ W okresie objętym kontrolą zrealizowano zadanie „Budowa ciągu pieszo - rowerowego łączącego Bulwary z ul. Maratońską w Radomiu” oraz budowę układu dróg rowerowych wokół zalewu na Borkach. W poprzednich latach zrealizowano natomiast budowę bulwarów nad Mleczną, drogi rowerowej w ramach rewitalizacji parku Stary Ogród, drogi rowerowe na ulicach Okulickiego i Szarych Szeregów (ciągi wzdłuż Mlecznej) oraz zadania dla drogi rowerowej wzdłuż Potoku Północnego (rewitalizacja parku Leśniczówka, droga rowerowa wzdłuż Potoku od Struga do 25 Czerwca, bulwar Kolakowskiego, park między ul. Chrobrego a ul. Warszawską).

¹⁷ Nr 346/2016.

¹⁸ Na mocy uchwały Nr LXXVI/686/2022 Rady Miejskiej w Radomiu z dnia 28 marca 2022 r.

¹⁹ Nr XXIV/202/2019.

rowerowego na terenie Radomia²⁰ oraz na dalszym rozwijaniu usług rowerów miejskich.

Wskaźniki realizacji celu to m.in. długość powstałych ścieżek rowerowych (w km) bez wskazania wartości docelowej tego wskaźnika i liczba nowych rowerów miejskich. Horyzont czasowy dla tego działania wyznaczono do 2025 r.

(akta kontroli tom 1 str. 232-244, 405-422)

– Program ochrony środowiska dla miasta Radomia na lata 2021-2026 z perspektywą do roku 2030” przyjętym uchwałą Rady Miejskiej z 29 marca 2021 r.²¹. W ramach celu dotyczącego przywrócenia wartości poziomów hałasu nieprzekraczających wartości dopuszczalnych zaplanowano zadanie pn. „Połączenie istniejących oraz zaplanowanie i budowa nowych ścieżek rowerowych, które stworzą funkcjonalną sieć umożliwiającą korzystanie z transportu rowerowego na terenie Radomia”. Jako wskaźnik realizacji celu wyznaczono długość ścieżek rowerowych ogółem (w km), określając wartość docelową na 5 km ścieżek rocznie.

(akta kontroli tom 1 str. 232-244, 423-445)

Poza ww. dokumentami strategicznymi problematyka rozwoju miejskiej infrastruktury rowerowej uwzględniona została w zarządzeniu Prezydenta z 14 maja 2014 r. w sprawie tworzenia na terenie miasta Radomia korzystnych warunków dla promocji mobilności aktywnej i rozwoju komunikacji rowerowej²².

Ww. zarządzeniem zobowiązano wydziały Urzędu oraz jednostki organizacyjne miasta Radomia, a także podmioty działające na ich zlecenie, do działań mających na celu tworzenie i dalszy rozwój na terenie Radomia korzystnych warunków dla rozwoju komunikacji rowerowej. Zgodnie z zarządzeniem we wszystkich opracowywanych projektach inwestycji drogowych i komunalnych jak i w przypadku modernizacji bądź przebudowy ulic, placów i miejsc użyteczności publicznej, należało uwzględniać potrzeby ruchu rowerowego w szczególności w zakresie:

- budowy wydzielonych dróg rowerowych lub ciągów pieszo-rowerowych,
- wyznaczenia w jezdniach osobnych pasów dla rowerów (w tym kontrapasów), służ rowerowych na skrzyżowaniach i bezpiecznych oznakowanych przejazdów przez jezdnie,
- uspokajania ruchu ulicznego na drogach lokalnych i wewnętrznych poprzez dostosowanie ich do bezpiecznej jazdy rowerzystów na zasadach ogólnych,
- lokalizowania przy obiektach użyteczności publicznej parkingów rowerowych lub stojaków dla rowerów,
- budowy pochylni i rynien umożliwiające pokonywanie nierówności terenowych,
- ułatwień dla rowerzystów poprzez rozwijanie tzw. „niewidzialnej infrastruktury rowerowej” czyli rozwiązań dedykowanych innym niż ruch rowerowy użytkownikom ale uwzględniającym bezpieczeństwo ruchu rowerowego tj. m.in. wyznaczanie stref „Tempo 30”, stref zamieszkania, budowę na ulicach lokalnych małych rond, progów zwalniających, podniesionych tarcz skrzyżowań, stosowanie w celu ograniczenia prędkości pojazdów silnikowych zwężenia pasów ruchu, rozbudowy strefy płatnego

²⁰ W szczególności:

- budowa i wytyczenie nowych ścieżek rowerowych, w tym tworzenie stref komunikacji rowerowej w obszarach zabudowy miejskiej, np. ścieżka rowerowa Radomski Szlak Historyczno-Przyrodniczy (śląd EUROVELO), ścieżka pieszo-rowerowa łącząca zalew Borki z osiedlem Południe i obwodnicą południową (wraz z zapewnieniem ciągłości ścieżek rowerowych wzdłuż obwodnicy), uzupełnienie ścieżek rowerowych wzdłuż Potoku Północnego,
- wydzielenie ścieżek w ramach istniejącej infrastruktury, np. ścieżki rowerowe na Osiedlu Ustronie (Al. Grzegorzewskiego strona południowa); budowa ciągu pieszo - jezdni pomiędzy ul. Traugutta do ul. Piłsudskiego do ul. – Żeromskiego „BIS”;
- budowa ciągu pieszo – rowerowego łączącego „Bulwary” z ul. Maratońską,
- likwidacja barier architektonicznych dla ruchu rowerowego: przeciwdziałanie fragmentacji ścieżek rowerowych, wytyczenie i udrażnianie szlaków turystyczno-rowerowych, dalsze rozwijanie usługi rowerów miejskich.

²¹ Nr LV/487/2021.

²² Nr 4996/2014.

parkowania i wprowadzenie ograniczeń w ruchu ciężkich pojazdów w określonych strefach czasowych na osiedlach i w centrum miasta, itp.,

– budowę poza pasami drogowymi dróg rowerowych lub ciągów pieszo-rowerowych umożliwiających połączenie układu rowerowego w spójną sieć komunikacyjną.

(akta kontroli tom 1 str. 232-244, 367-369)

W wyjaśnieniach dotyczących braku spójnego dokumentu strategicznego w zakresie rozwoju i utrzymania infrastruktury rowerowej Zastępca Prezydenta wyjaśnił m.in., że opracowanie ww. dokumentu wiązałoby się ze zobowiązaniem miasta do realizacji zadań zawartych w przedmiotowej strategii, co w konsekwencji dodatkowo obciążałoby już mocno nadwyrężony budżet miasta. Miejski Zarząd Dróg i Komunikacji w Radomiu²³, realizuje wszystkie zadania wynikające z nadanego mu statutu. W działalności związanej z rozwojem i utrzymaniem infrastruktury rowerowej stara się pogodzić różne czynniki, tj. cele wynikające z obowiązujących w mieście różnych dokumentów strategicznych, zadania wyznaczone przez miasto, a także oczekiwania społeczne i możliwości finansowe. Zastępca Prezydenta wskazał ponadto, że nie ma zapisów ustawowych, które obligowałyby władze miast do opracowywania takich dokumentów.

(akta kontroli tom 3 str. 38-40)

1.2. W strukturze organizacyjnej Urzędu nie wyodrębniono komórek organizacyjnych, którym przypisano zadania obejmujące obowiązki związane z utrzymaniem lub rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.

Realizację zadań w zakresie dotyczącym budowy miejskiej sieci infrastruktury rowerowej powierzono MZDiK, będącemu miejską jednostką organizacyjną, działającą w formie jednostki budżetowej. Podstawą powierzenia w/w zadań były zapisy Statutu MZDiK (§ 4 pkt. 1) nadanego Uchwałą Rady Miejskiej w Radomiu z 26 sierpnia 2013 r.²⁴

Realizację zadań dotyczących utrzymania miejskiej sieci infrastruktury rowerowej powierzono:

– MZDiK, w zakresie ścieżek rowerowych zlokalizowanych w pasie drogowym – na podstawie § 4 pkt 2 Statutu MZDiK;

– Miejskiemu Ośrodkowi Sportu i Rekreacji w Radomiu Sp. z o.o.²⁵ (miejska spółka prawa handlowego), w zakresie dróg dla pieszych i rowerów zlokalizowanych wokół zalewu znajdującego się w dzielnicy Borki – w ramach realizacji Umowy Powierzenia Wykonania Zadania Własnego z 31 grudnia 2015 r. zawartej pomiędzy Gminą Miasta Radomia, a MOSiR.

Zgodnie z zapisami Regulaminu organizacyjnego Urzędu, wprowadzonego zarządzeniem Prezydenta z 18 czerwca 2021 r.²⁶, nadzór nad działalnością MZDiK w zakresie budowy i utrzymania dróg oraz publicznego transportu drogowego sprawował Wydział Inwestycji²⁷.

Zadania dotyczące współpracy z MOSiR, w zakresie świadczenia usług publicznych związanych z działalnością obiektów sportowo-rekreacyjnych, w tym utrzymania obiektów i infrastruktury będących w jego zasobach, należały do Biura Sportu Urzędu.

(akta kontroli tom 1 str. 22-103, 185-203, 525-526, 551, tom 3 str. 40)

²³ Dalej: MZDiK.

²⁴ Nr 579/2013.

²⁵ Dalej: MOSiR.

²⁶ Nr 2570/2021. Poprzednio obowiązywał w tym zakresie Regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem Nr 1488/2020 Prezydenta z 29 maja 2020 r.

²⁷ Poprzednio obowiązywały w tym zakresie postanowienia Regulaminu organizacyjnego MZDiK, wprowadzone zarządzeniami Prezydenta: Nr 2715/2017 z 30 listopada 2017 r. (obowiązującego od 1 stycznia 2019 r. do 28 lutego 2019 r.), Nr 268/2019 z 27 lutego 2019 r. (obowiązującego od 1 marca 2019 r. do 31 maja 2020 r.), Nr 1488/2020 z 29 maja 2020 r. (obowiązującego od 1 czerwca 2020 r. do 17 czerwca 2021 r.) w zakresie budowy i utrzymania dróg),

1.3. Spośród dokumentów strategicznych opisanych w pkt. 1.1. niniejszego wystąpienia przedmiot, częstotliwość i sposób monitorowania przyjętych założeń w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej określono w:

– „Strategii Rozwoju Miasta Radomia na lata 2008-2020” – wskaźnikiem monitorującym cel *Zwiększenie dostępności komunikacyjnej miasta i poprawa układu komunikacyjnego* była długość ścieżek rowerowych w km. Realizacja założeń Strategii była monitorowana w cyklu 2-letnim w ramach przygotowywanych „Raportów z Realizacji Strategii”. Raporty zawierały dane statystyczne wskaźników monitorujących Strategię, w tym ww. wskaźnik, oraz informacje o zrealizowanych pracach i projektach w okresie sprawozdawczym w zakresie rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej; były to przede wszystkim prace dot. budowy dróg dla rowerów. Informacje te były pozyskiwane z Biur i Wydziałów Urzędu oraz podległych im jednostek.

Po przyjęciu „Strategii Dalszego Rozwoju Gminy Miasta Radomia – Radom 2030”, monitoring rozwoju transportu rowerowego będzie dokonywany wskaźnikiem „Długość ścieżek rowerowych [km.]”, na podstawie danych, których źródłem będzie MZDiK.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że zgodnie z dotychczasową praktyką monitorowania strategii rozwoju, monitoring będzie realizowany poprzez raportowanie przez Biura/Wydziały Urzędu i jednostki im podległe prac i projektów, zmierzających do osiągnięcia założonych celów rozwojowych. Przyjęcie dokumentu „Strategia dalszego rozwoju Gminy Miasta Radomia – Radom 2030” przez Radę Miejską planowane jest w 2022 r. po przyjęciu zaktualizowanej strategii rozwoju województwa mazowieckiego;

– „Planie adaptacji do zmian klimatu miasta Radomia do roku 2030” - wskaźnikami realizacji działania pn. *Rozbudowa ścieżek rowerowych i ciągów pieszych* w ramach celu strategicznego nr 5 były m.in. długość powstałych ścieżek rowerowych i liczba nowych rowerów miejskich. Jako podmioty realizujące ww. działanie wskazano MZDiK, Stowarzyszenie Radomskiego Obszaru Funkcjonalnego i Bractwo Rowerowe. Monitorowanie realizacji działań adaptacyjnych powierzono Wydziałowi Ochrony Środowiska i Rolnictwa Urzędu. Ocena postępu realizacji Planu miała być dokonywana co dwa lata.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że realizacja działań ujętych w Planie będzie monitorowana w dokumencie pt. „Raport z realizacji Programu ochrony środowiska dla miasta Radomia za lata 2020 i 2021”, który na podstawie umowy zawartej 13 czerwca 2022 r. pomiędzy Gminą Miasta Radomia, a firmą zewnętrzną jest aktualnie opracowywany. Ponadto z uwagi na trudny okres 2020-2021 trwającej pandemii COVID-19 postanowiono, że Wydział Ochrony Środowiska i Rolnictwa zabezpieczy środki w budżecie Gminy Miasta Radomia na 2023 r. na opracowanie Sprawozdania za lata 2020-2022 z realizacji działań wyszczególnionych w „Planie adaptacji do zmian klimatu miasta Radomia do roku 2030”;

– „Planie Rozwoju Podstawowego Układu Drogowego Miasta Radomia na lata 2011-2020 – podstawę systemu monitorowania stopnia realizacji Planu stanowić miała okresowa ocena, przeprowadzana w oparciu o sprawozdanie przedstawione przez MZDiK raz na rok.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że monitorowanie stopnia realizacji Planu w 2019 r. i 2020 r. odbywało się na podstawie sporządzanych przez MZDiK sprawozdań z wykonania dochodów i wydatków odpowiednio za 2019 r. i 2020 r. zawierających informacje o stopniu realizacji inwestycji drogowych m.in. w ramach ww. Planu.

(akta kontroli tom 1 str. 232-246, 262, 348-350, 422, tom 3 str. 44-47, 69-119)

Ponadto, w „Programie ochrony środowiska dla miasta Radomia na lata 2021-2026 z perspektywą do roku 2030” założono realizację zadania pn. „Połączenie istniejących oraz zaplanowanie i budowa nowych ścieżek rowerowych, które stworzą funkcjonalną sieć umożliwiającą korzystanie z transportu rowerowego na terenie Radomia”, w którym jako wskaźnik realizacji celu wyznaczono długość ścieżek rowerowych ogółem (w km), określając wartość docelową na 5 km ścieżek rocznie. Jako podmioty odpowiedzialne za realizację ww. działania wskazano MZDiK i Stowarzyszenie Radomskiego Obszaru Funkcjonalnego i Bractwo Rowerowe. Szczegółowe wymagania co do terminów, sposobu prowadzenia i dokumentowania monitoringu tego celu nie zostały określone.

W latach 2019-2021 średnioroczny przyrost infrastruktury rowerowej wyniósł 8,3 km²⁸.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że w kontrolowanym okresie dokumentowano wyniki monitorowania w zakresie utrzymania i rozwoju miejskiej sieci infrastruktury rowerowej poprzez: sprawozdania z realizacji zadań inwestycyjnych w zakresie dróg ujętych w planie budżetowym danym roku.

(akta kontroli tom 1 str. 232-246, 423-445, 551-571, tom 3 str. 1-3)

1.4. We wrześniu 2015 r. Bractwo Rowerowe w Radomiu, działające w formie stowarzyszenia zwykłego, opublikowało na stronie internetowej²⁹ opracowanie pn. Audyt polityki rowerowej w Radomiu, w którym opisano m.in. parametry ogólne ruchu rowerowego, dokumenty warunkujące politykę rowerową, instrumenty realizacji i wdrażanie tej polityki. Dokonano także oceny systemu komunikacji rowerowej w Radomiu i przedstawiono wnioski oraz rekomendowany plan działania.

W ww. audycie zalecono m.in.:

- przyjęcie w formie zarządzenia prezydenta miasta „Standardów technicznych i wykonawczych dla infrastruktury rowerowej”, stanowiących załącznik do specyfikacji istotnych warunków zamówienia,
- przygotowanie i przyjęcie dokumentu „Studium tras rowerowych” zgodnego z ww. standardami, który zawierałby przebieg systemu tras rowerowych dla całego miasta z podziałem funkcjonalnym,
- wprowadzenie narzędzia kontrolnego w postaci audytu każdej inwestycji mającej wpływ na ruch rowerowy zarówno na etapie planowania i projektowania jak i po zakończeniu jej realizacji,
- określenie mierzalnych konkretnych celów do osiągnięcia w poszczególnych przedziałach czasowych (np. % udziału rowerów w ruchu), do czego konieczne jest stałe i okresowe badanie natężenia ruchu rowerowego,
- powołanie specjalnej komórki lub jednostki organizacyjnej do realizacji i koordynacji polityki rowerowej.

(akta kontroli tom 3 str. 121-153)

Zastępca Prezydenta wyjaśnił m.in., że zapisy ww. audytu są znane w Urzędzie bowiem zostały opublikowane na stronie internetowej Bractwa Rowerowego. Jednakże z uwagi na znaczny upływ czasu oraz zmiany organizacyjne w zakresie nadzoru nad MZDiK trudno jest ustalić, kiedy i czy został on przekazany Prezydentowi.

W nawiązaniu do oceny podsumowującej i rekomendowanego planu działania, zawartych w ww. audycie, Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że aktualnie spójność sieci rowerowej znacząco się poprawiła. Dzięki realizacji „Planu rozwoju podstawowego układu drogowego miasta Radomia na lata 2011-2020” i budowie infrastruktury

²⁸ W 2019 r. przyrost wyniósł 7,6 km, w 2020 r. – 11,2 km, a w 2021 r. wyniósł 5,3 km.

²⁹ http://rower.radom.pl/media/raport_rowerowy_2015_radom_wrzesien.pdf

rowerowej wraz z największymi inwestycjami drogowymi, powstał szkielet sieci rowerowej w mieście, który jest uzupełniany o mniejsze, uzupełniające zadania, łączące główne odcinki dróg rowerowych ze sobą, a także z ważniejszymi generatorami ruchu na terenie Radomia.

Przyjęcie w formie zarządzenia „Standardów technicznych i wykonawczych dla infrastruktury rowerowej” w proponowanej formie mogłoby utrudnić realizację części inwestycji rowerowych, gdzie z różnych względów (np. brak terenu) nie udało się uzyskać parametrów infrastruktury określonych w dokumencie rangi zarządzenia Prezydenta. Jednocześnie MZDiK w przetargach na dokumentację projektową i zadania inwestycyjne wymaga spełnienia od wykonawców wysokich standardów jakościowych, z których wiele było postulowanych przez Bractwo Rowerowe³⁰.

Kolejne postulaty określone w audycie, jak okresowe badania ruchu, powołanie komórki w Urzędzie, która zajmowałaby się wyłącznie ruchem rowerowym, wymagałyby znaczących nakładów finansowych ze strony Gminy Miasta Radomia.

(akta kontroli tom 1 str. 528-530)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że standardy techniczne i wykonawcze stanowią uzupełnienie dokumentów planistycznych, wprowadzając szczegółowe parametry i zasady projektowania i wykonawstwa infrastruktury rowerowej. Służą zapewnieniu wysokiej jakości realizowanych działań, a przez to poprawie bezpieczeństwa ruchu drogowego. Standardy mogą uwzględniać odstępstwa, wynikające z sytuacji, w których nie jest możliwe dotrzymanie parametrów.

1.5. Zgodnie z Regulaminem organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w Urzędzie Miejskim w Radomiu, wprowadzonym zarządzeniem Prezydenta z 9 sierpnia 2021 r.³¹, nadzór nad postępowaniem skargowym w Urzędzie sprawuje Sekretarz Miasta za pośrednictwem Biura Kontroli. Do zadań ww. Biura należało m.in. rejestrowanie wpływających do Urzędu skarg lub wniosków w Centralnym Rejestrze Skarg i Wniosków³², kwalifikowanie skarg lub wniosków oraz ustalanie organu właściwego dla ich rozpatrzenia.

W latach 2019-2022 (I kwartał) w rejestrze centralnym nie odnotowano skarg i wniosków w sprawach związanych z monitorowaniem i realizacją przyjętych w dokumentach strategicznych założeń związanych z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej. Wpłynęła natomiast jedna petycja z 15 listopada 2019 r. mieszkańców ul. Wolanowskiej w sprawie wyremontowania nawierzchni tej ulicy oraz wybudowania ciągów pieszo-rowerowych. W odpowiedzi poinformowano mieszkańców, że to MZDiK jest w posiadaniu kompletnej dokumentacji projektowej dla zadania pn. „Przebudowa miejskiego odcinka drogi krajowej nr 12, ulicy Wolanowskiej od ulicy Wapiennej do granic miasta Radomia”. Poinformowano także że: „W trakcie opracowania jest również dokumentacja projektowa dla przebudowy ulicy Wolanowskiej na odcinku od ulicy Kieleckiej do ulicy NSZZ Solidarność. Przebudowa powyższych odcinków ulic przewiduje również budowę ciągów pieszo-rowerowych. Rozpoczęcie prac budowlanych, jest uzależnione od zabezpieczenia środków w budżecie gminy przez Radę Miejską w Radomiu.”

³⁰ W tym: budowa dróg rowerowych o nawierzchni bitumicznej; zachowanie ciągłości dróg dla rowerów na wjazdach publicznych; połączenia dróg rowerowych z jezdnią bez krawężników lub krawężnikami 0 cm; stosowanie automatycznej detekcji rowerzystów na przejazdach z sygnalizacją świetlną; poprawa bezpieczeństwa ruchu rowerowego (sygnalizacje świetlne lub wyniesienia na przejazdach rowerowych); montaż stojaków rowerowych w ramach większych inwestycji i poza nimi.

³¹ Nr 2720/2021

³² Dalej: rejestr centralny lub CRSIW.

Ponadto, oprócz ww. petycji, do Urzędu wpłynęły dwa pisma, które zgodnie z kompetencjami zostały przekazane do MZDiK:

- pismo Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego z 30 września 2020 r. dotyczące budowy dróg dla rowerów na ul. Lipskiego, Beliny-Prażmowskiego, Energetyków, Kozienickiej, wzdłuż torów między ul. Żakowicką a placem dworcowym;
- pismo Miejskiej Pracowni Urbanistycznej dotyczące listy zadań strategicznych na sieci drogowo-ulicznej Radomia.

(akta kontroli tom 1 str. 521-548, tom 2 str. 1-55)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W przygotowanym na zlecenie Urzędu „Programie ochrony środowiska dla miasta Radomia na lata 2021-2026 z perspektywą do roku 2030”, jako jeden z podmiotów odpowiedzialnych za realizację zadania pn. „*Połączenie istniejących oraz zaplanowanie i budowa nowych ścieżek rowerowych, które stworzą funkcjonalną sieć umożliwiającą korzystanie z transportu rowerowego na terenie Radomia*” wskazano stowarzyszenie Bractwo Rowerowe.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że stowarzyszenie to zostało potraktowane jako jednostka włączona do podmiotów wspomagających realizację zadania. Stowarzyszenia nie należy traktować, jako „Podmiot odpowiedzialny”, ale jako „jednostka włączona wspierająca” (zapis omyłkowy). W najbliższym czasie skierowany zostanie wniosek do Rady Miejskiej w Radomiu o zmianę omyłkowego zapisu w „Programie ochrony środowiska dla miasta Radomia na lata 2021-2026 z perspektywą do roku 2030” odnośnie podmiotów odpowiedzialnych za realizację zadania.

(akta kontroli tom 1 str. 232-244, 443, 551-571)

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie w Urzędzie nie obowiązywał jeden spójny dokument, wyznaczający cele i założenia związane z utrzymaniem i rozwojem miejskiej sieci infrastruktury rowerowej.

Pomimo braku takiego dokumentu planistycznego dotyczącego infrastruktury rowerowej, w mieście realizowano inwestycje, uwzględniające rozwiązania w zakresie ruchu rowerowego, w wyniku których przyrost tej infrastruktury w latach 2019-2021 wyniósł 24,05 km.

W Urzędzie nie przygotowano i nie przyjęto dokumentu określającego standardy techniczne i wykonawcze dla infrastruktury rowerowej.

2. Nadzór nad przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej

2.1. We władaniu Gminy Miasta Radomia na 31 grudnia 2018 r. pozostawało łącznie 65,86 km infrastruktury rowerowej, w tym: 47,05 km dróg dla rowerów; 14,56 km dróg dla pieszych i rowerów oraz 4,25 km pasów ruchu dla rowerów. Według stanu na koniec I kwartału 2022 r. we władaniu Gminy Miasta Radomia pozostawało łącznie 89,91 km infrastruktury rowerowej, w tym 87,71 km (97,6%) przekazano w zarząd MZDiK, a 2,20km (2,4%) przekazano MOSiR.

W latach 2019-2022 (I kwartał) długość dróg dla rowerów wzrosła o 8,06 km (tj. o 17,13%) i wynosiła na koniec: 2019 r. – 51,8 km, 2020 r. – 53,85 km, 2021 r. oraz w I kwartale 2022 r. – 55,1 km. Długość dróg dla pieszych i rowerów wzrosła o 15,99 km (tj. o 109,8%) i wynosiła na koniec: 2019 r. – 17,33 km, 2020 r. – 26,49 km, 2021 r. oraz w I kwartale 2022 r. – 30,55 km. Liczba stref ograniczonej prędkości do 30 km/h wzrosła z 23 na koniec 2018 r. do 28 na 31 marca 2022 r. W tym czasie bez

zmian pozostawała długość pasów ruchu dla rowerów i wynosiła 4,25 km, w tym kontrapasy stanowiły 95,5% – tj. 4,06 km.

W okresie objętym kontrolą stosunek miejskiej infrastruktury rowerowej do dróg ogółem wyniósł: w 2019 r. – 19,1%, w 2020 r. – 21,8%, a w 2021 r. i w 2022 r. (wg stanu na 31 marca) – 23,0%.

Na terenie miasta nie występowały pasy ruchu dla rowerów w ciągu dróg, na których dopuszczalna prędkość pojazdów jest wyższa niż 50 km/h oraz funkcjonowało jedno miejsce obsługi dla rowerzystów i dwa zadaszone parkingi rowerowe (wg stanu na 31 marca 2022 r.)³³.

(akta kontroli tom 3 str. 1-4, 26-29)

2.2. W strukturze Urzędu nie wyodrębniono komórki organizacyjnej realizującej wyłącznie zadania związane z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć w zakresie miejskiej infrastruktury rowerowej

Zadania te, w zależności od ich zakresu, były realizowane przez odpowiednie działy MZDiK (jednostkę budżetową Gminy Miasta Radomia), do kompetencji których należały zadania związane z pasem drogowym, w tym dotyczące zlokalizowanej w pasie infrastruktury rowerowej. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym MZDiK³⁴ m.in.: planowanie rozwoju sieci drogowej należało do zadań Działu Inżynierii Ruchu; przygotowywanie dokumentacji technicznych w zakresie budowy, przebudowy ulic do zadań Działu Dokumentacji; przygotowywanie (we współpracy z innymi komórkami) planów rzeczowych i finansowych w zakresie budowy nowych ulic oraz przygotowywanie dokumentów w celu zlecenia na zewnątrz budowy, przebudowy ulic i terenów zielonych w pasie drogowym do Działu Inwestycji; prowadzenie postępowań o zamówienie publiczne i przygotowywanie umów na roboty, usługi i dostawy do Działu Zamówień. Nadzór nad utrzymaniem czystości w pasach drogowych, w tym na ciągach pieszo-rowerowych oraz ścieżkach rowerowych należał do zadań Działu Czystości i Zieleni.

Nadzór nad działalnością MZDiK w zakresie budowy i utrzymania dróg należał do kompetencji Wydziału Inwestycji Urzędu³⁵.

(akta kontroli tom 1 str. 22-98, 104-180)

Urząd realizował zadania dotyczące miejskiej sieci infrastruktury rowerowej głównie w zakresie pozyskiwania środków z zewnątrz na rozwój tej infrastruktury, które prowadziły:

- Wydział Funduszy Unijnych, do którego zadań należało m.in. przygotowywanie, kompletowanie oraz składanie wniosków aplikacyjnych w celu pozyskania środków z funduszy unijnych³⁶,
- Wydział Inwestycji, do którego należało składanie wniosków o pozyskanie środków zewnętrznych ze źródeł krajowych³⁷.

(akta kontroli tom 1 str. 22-98, tom 3 str. 26-29)

³³ Według stanu na 31 grudnia 2018 r. na terenie Miasta funkcjonowało jedno miejsce obsługi dla rowerzystów. Zadaszone parkingi dla rowerowe wybudowane zostały natomiast w 2021 r. (1 szt. I w I kw. 2022 r. (1 szt.).

³⁴ Regulamin organizacyjny MZDiK zatwierdzony zarządzeniem Prezydenta nr 2355/2017 z 28 czerwca 2017 r., z mocą obowiązywania od 1 lipca 2017 r. do 8 stycznia 2021 r., zastąpiony przez Regulamin organizacyjny MZDiK zatwierdzony zarządzeniem Prezydenta nr 2129/2021 z 8 stycznia 2021 r., a następnie Regulamin organizacyjny MZDiK zatwierdzony zarządzeniem Prezydenta nr 3527/2022 z 12 maja 2022 r.

³⁵ Sprawowanie nadzoru nad MZDiK w zakresie inwestycji i remontów przypisane zostało w zakresie zadań, kompetencji, uprawnień i odpowiedzialności starszemu inspektorowi w Wydziale Inwestycji Urzędu. Nadzór sprawowany był poprzez m.in.: a) rozpatrywanie spraw dot. skarg i wniosków oraz interpelacji radnych, b) opiniowanie projektów planów finansowych MZDiK dot. inwestycji i remontów, c) analizę i przygotowanie wniosków o dokonanie zmian budżetowych na podstawie wniosków składanych przez MZDiK oraz monitorowanie wykonania planów finansowych, d) analizę sprawozdań budżetowych przedkładanych przez MZDiK, e) udział w kontrolach w MZDiK wspólnie z Biurem Kontroli Urzędu oraz informowanie o stwierdzonych nieprawidłowościach.

³⁶ § 41 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu.

³⁷ § 45 pkt 5 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu.

2.3. Wydział Inwestycji Urzędu, który zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu, sprawuje nadzór nad MZDiK w zakresie budowy i utrzymania dróg, monitorował realizację inwestycji drogowych, w tym obejmujących budowę i rozbudowę infrastruktury rowerowej na podstawie przedkładanych przez MZDiK:

- raz w tygodniu „Informacji o bieżących decyzjach i działaniach MZDiK”,
- rocznych, półrocznych i kwartalnych sprawozdań z realizacji zadań inwestycyjnych w zakresie dróg ujętych w planie budżetowym w danym roku.

(akta kontroli tom 3 str. 26-29, 85-119)

2.4. W okresie objętym kontrolą wydatki inwestycyjne na powstanie lub ulepszenie infrastruktury rowerowej zaplanowano w wysokości ogółem 72 553,1 tys. zł³⁸ (w 2019 r. – 22 690,9 tys. zł, w 2020 r. – 25 814,0 tys. zł, w 2021 r. – 14 372,2 tys. zł, w 2022 r. – 9 676,0 tys. zł)³⁹, z czego wydatkowano ogółem 57 706,8 tys. zł⁴⁰ (w 2019 r. – 21 460,5 tys. zł, w 2020 r. – 23 471,1 tys. zł, w 2021 r. – 12 775,2 tys. zł)⁴¹. W I kwartale 2022 r. nie ponoszono wydatków zaplanowanych na realizację infrastruktury rowerowej.

Realizatorem przedsięwzięć dotyczących miejskich sieci infrastruktury rowerowej był MZDiK oraz Wodociągi Miejskie Sp. z o.o.⁴²

(akta kontroli tom 3 str. tabela 6-11)

2.5. W latach 2019-2022 (I kwartał) długość dróg rowerowych⁴³ wzrosła ogółem o 24 050 m, w tym w 2019 r. o 7520 m, w 2020 r. o 11 210 m, w 2021 r. o 5320 m.

(akta kontroli tom 3 str. 1-4)

2.6. System publicznych rowerów miejskich pn. Radomski Rower Miejski funkcjonował w Radomiu w sezonach 2017, 2018, 2019 od 1 kwietnia do 2 listopada każdego roku. Zadanie było realizowane na podstawie Aneksu Nr 1 z 31 sierpnia 2016 r. do umowy Powierzenia Wykonania Zadania Własnego z 31 grudnia 2015 r., zawartej pomiędzy Gminą Miasta Radomia a MOSiR.

W 2019 r., w ramach systemu udostępniono 270 rowerów (w tym 3 rowery typu tandem i 2 rowery typu cargo), które dostępne były na 27 stacjach. Odnotowano łącznie 84 189 wypożyczeń.

Koszt obsługi umowy Nr 6/2016/ZP, zawartej przez MOSiR z firmą zewnętrzną w dniu 18 stycznia 2017 r. na prowadzenie Radomskiego Roweru Miejskiego, wyniósł 3 099,3 tys. zł brutto, w tym:

- w 2017 r. - 2 014,5 tys. zł - finansowanie z obligacji PEKAO S.A,
- w 2018 r. - 929,8 tys. zł - finansowanie z obligacji PEKAO S.A,
- w 2019 r. - 155,0 tys. zł - finansowanie ze środków własnych Spółki.

Termin realizacji ww. umowy upłynął 2 listopada 2019 r. Od tego czasu wypożyczalnia rowerów w mieście nie funkcjonuje.

Skarbnik – Główny Księgowy Budżetu wyjaśnił m.in., że działalność Radomskiego Roweru Miejskiego została zawieszona w latach 2020-2021 ze względu na sytuację epidemiologiczną w Polsce, bowiem dostosowanie się do wymogów sanitarnych, czyli utrzymanie sprzętu i jego dezynfekcja w czasie pandemii byłaby zbyt kosztowna i trudna do zrealizowania od strony organizacyjnej. Z uwagi na to, że stan zagrożenia epidemiologicznego zmienił się dopiero w maju 2022 r. nie wznowiono

³⁸ W tym na inwestycje gdzie infrastruktura rowerowa była elementem dominującym – 18 296,6 tys. zł.

³⁹ W tym na inwestycje gdzie infrastruktura rowerowa była elementem dominującym: w 2019 r. – 7 572,7 tys. zł, w 2020 r. – 4 260,5 tys. zł, w 2021 r. – 2 163,4 tys. zł, w 2022 r. – 4 300,0 tys. zł

⁴⁰ W tym na inwestycje gdzie infrastruktura rowerowa była elementem dominującym – 9 842,9 tys. zł.

⁴¹ W tym na inwestycje gdzie infrastruktura rowerowa była elementem dominującym: w 2019 r. – 6 540 238,06 zł, w 2020 r. – 2 593 934,84 zł, w 2021 r. – 708 725,52 zł

⁴² Wodociągi Miejskie Sp. z o.o., w ramach inwestycji własnych, wydatkowały w 2021 r. środki na przebudowę istniejących ciągów pieszo-jezdnym (w tym ścieżek rowerowych) na terenie Zalewu Borki w wysokości 1 596 379,48 zł netto.

⁴³ W tym drogi (ścieżki) dla rowerów, drogi dla pieszych i rowerów oraz pasy ruchu dla rowerów i kontrapasy.

funkcjonowania systemu w 2022 r. Przetarg na realizację tego zadania musiałby być ogłoszony pod koniec ubiegłego roku, a wtedy sytuacja pandemiczna była niepewna. Ponadto nie ma zagwarantowanych środków na tę inwestycję. Trzeba również zauważyć, że w ciągu 3-4 lat technologia znacznie poszła do przodu, a tym samym rowery musiałby zostać zmodyfikowane. Ponadto aktualnie operatorzy chcą by rower można było pozostawić w dowolnym miejscu, a nie na stacjach. Tym samym każdy rower musiałby zostać wyposażony w nadajnik GPS, a to generowałoby dodatkowe koszty.

(akta kontroli tom 1 str. 200-203, tom 3 str. 26-29, 31)

W informacji⁴⁴ przekazanej w toku kontroli przez stowarzyszenie Bractwo Rowerowe, wskazano, że w tym samym czasie w innych miastach systemy rowerów publicznych działały, a na terenie Radomia można było wypożyczyć hulajnogi elektryczne od operatorów komercyjnych.

(akta kontroli tom 2 str. 121-137)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Regulamin organizacyjny Urzędu, a także zatwierdzony przez Prezydenta Regulamin organizacyjny MZDiK nie określały wprost zadań i obowiązków związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć w zakresie miejskiej sieci infrastruktury rowerowej, mimo iż zarówno Urząd, jak i MZDiK, realizował zadania z tego zakresu, wynikające m.in. z dokumentów strategicznych Miasta. Było to niezgodne z zaleceniem standardu A3 określonym w załączniku do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił m.in., że w obowiązujących w latach 2019-2022 (I kwartał) dokumentach organizacyjnych Urzędu nie wyodrębniono i nie przypisano zadań z zakresu rozwoju infrastruktury rowerowej bowiem zadania te mieszczą się w kategorii zadań inwestycyjnych w zakresie budowy i rozbudowy dróg, nad którymi nadzór, na podstawie Regulaminu organizacyjnego, sprawuje Wydział Inwestycji Urzędu.

(akta kontroli tom 1 str. 22-98, 104-180, tom 3 str. 40)

NIK wskazuje, że według ww. standardu struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, a zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostek, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Dla każdego pracownika powinien być określony aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności. W Regulaminach organizacyjnych obu jednostek tylko w przypadku jednego Działu⁴⁵ przypisane zadania uwzględniają działania związane z infrastrukturą rowerową.

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto, za pośrednictwem MZDiK, realizowało inwestycje związane z infrastrukturą rowerową, w wyniku których długość dróg dla rowerów, dróg dla pieszych i rowerów, pasów ruchu dla rowerów i kontrapasów w okresie objętym kontrolą sukcesywnie ulegała zwiększeniu. W odniesieniu do grudnia 2018 r. ich długość wzrosła ogółem o 24,05 km.

Monitoring realizacji inwestycji drogowych, w tym obejmujących budowę i rozbudowę infrastruktury rowerowej, prowadzony był na podstawie sprawozdań przedkładanych przez MZDiK.

⁴⁴ Informację pozyskano w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

⁴⁵ Działu Czystości i Zieleni.

3. Nadzór nad utrzymaniem prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej

Opis stanu faktycznego

3.1. Według Statutu⁴⁶ oraz Regulaminu organizacyjnego MZDiK⁴⁷ utrzymanie sieci drogowej i drogowych obiektów inżynierskich należało do zadań MZDiK. W ww. Regulaminie nie wyodrębniono zadań dotyczących utrzymania prawidłowego stanu infrastruktury rowerowej⁴⁸.

Nadzór nad działalnością MZDiK w zakresie utrzymania dróg sprawował Wydział Inwestycji Urzędu.

(akta kontroli tom 1 str. 99-180)

W Urzędzie nie wyodrębniono komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za realizację zadań z zakresu zarządzania ruchem, o których mowa w § 2 i 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁴⁹. Zadania te zostały powierzone jednostce organizacyjnej Gminy Miasta Radomia działającej w formie jednostki budżetowej tj. MZDiK.

Zgodnie z treścią Statutu MZDiK, nadanego uchwałą Rady Miejskiej w Radomiu z 26 sierpnia 2013 r., przedmiotem działania MZDiK jest m.in. wykonywanie działań w zakresie zarządzania ruchem na drogach w granicach administracyjnych miasta (§ 3 pkt 2 Statutu). Nadzór nad działalnością MZDiK sprawuje Prezydent (§ 12).

Projekt uchwały przygotował Prezydent Miasta Radomia, a Rada przyjęła go w brzmieniu przez niego przygotowanym.

Regulamin organizacyjny Urzędu nie określał komórki organizacyjnej sprawującej nadzór nad MZDiK w zakresie zarządzania ruchem na drogach.

(akta kontroli tom 1 str. 22-103, 551-571, 574-577, tom 3 str. 36)

3.2. W okresie objętym kontrolą, w ramach prac na budżetem Miasta, MZDiK zgłosił do Urzędu Miejskiego w Radomiu zapotrzebowanie na utrzymanie infrastruktury drogowej⁵⁰ w łącznej wysokości 76 346,0 tys. zł, w tym na: 2019 r. – 19 600,0 tys. zł, 2020 r. – 16 100,0 tys. zł, 2021 r. – 18 266,0 tys. zł oraz na 2022 r. – 22 380,0 tys. zł. W budżecie Miasta uwzględniono na te cele środki w wysokości odpowiednio ⁵¹: 14 716,3 tys. zł (75,1 % zapotrzebowania), 16 290,9 tys. zł (101,2 %), 15 453,0 tys. zł (84, %) oraz 15 261,0 tys. zł (68,2 %).

Na utrzymanie infrastruktury rowerowej⁵² zaplanowano ogółem 13 242,2 tys. zł, (w 2019 r. – 2 810,8 tys. zł, w 2020 r. – 3 551,4 tys. zł, w 2021 r. – 3 461,5 tys. zł, w 2022 r. – 3 418,5 tys. zł), a wydatkowano 9 867,5 tys. zł (w 2019 r. – 2 691,9 tys. zł, w 2020 r. – 3 534,4 tys. zł, w 2021 r. – 3 306,6 tys. zł oraz w I kwartale 2022 r. – 334,6 tys. zł).

(akta kontroli tom 3 str. 21-22)

Jak wyjaśnił Skarbnik Miasta, MZDiK sporządza w uzgodnieniu z Z-cą Prezydenta plan finansowy na dany rok budżetowy na podstawie ustalonego przez Wydział Budżetu Urzędu limitu wydatków bieżących i inwestycyjnych. Każda zmiana planu finansowego (Uchwałą Rady Miejskiej lub Zarządzeniem Prezydenta) wymaga sprawdzenia prawidłowości proponowanych przeniesień wydatków przez Wydział Budżetu. Przedkładane przez MZDiK miesięczne sprawozdania z realizacji dochodów

⁴⁶ Przyjętego uchwałą Nr 579/2013 Rady Miejskiej w Radomiu z 26 sierpnia 2013 r.

⁴⁷ Zatwierdzonego zarządzeniem Nr 3527/2022 Prezydenta Miasta Radomia z 12 maja 2022 r.

⁴⁸ W Regulaminie MZDiK wyszczególniono jedynie, że nadzór nad utrzymaniem czystości w pasach drogowych, w tym w na ciągach pieszo-rowerowych oraz ścieżkach rowerowych należy do zadań Działu Czystości i Zieleni.

⁴⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 784. Dalej: rozporządzenie w sprawie zarządzania ruchem.

⁵⁰ Plany finansowe, w pozycjach klasyfikacji wydatków: rozdział 60015 § 4270, rozdział 60016 § 4270, rozdział 90003 § 4300.

⁵¹ Wg stanu na koniec roku 2019 – 2021 oraz według stanu na 31 marca 2022 r.

⁵² Według szacunkowych danych przekazanych przez MZDiK (w MZDiK umowy dotyczące utrzymania były zawierane na całość infrastruktury drogowej i nie wyodrębniano kosztów utrzymania infrastruktury rowerowej).

i poniesionych wydatków, analizowane są pod kątem zgodności z planem finansowym i wystąpienia zobowiązań wymagalnych. Ponadto MZDiK przedkłada Prezydentowi roczne i półroczne sprawozdania z realizacji zadań i wydatków.

(akta kontroli tom 3 str. 33-34, 86-119)

W ramach nadzoru nad miejskimi jednostkami organizacyjnymi Gminy Miasta Radomia, Biuro Kontroli Urzędu w planie kontroli na 2021 r. ujęło kontrolę prowadzenia gospodarki finansowej przez MZDiK. Z uwagi na braki kadrowe Biura Kontroli, jak również zlecenie kontroli pozaplanowych, przedmiotową kontrolę przesunięto do realizacji w 2022 r. Zostanie ona przeprowadzona w IV kwartale tego roku.

(akta kontroli tom 3 str. 33-34)

3.3. Oględziny infrastruktury rowerowej, przeprowadzone z udziałem powołanego przez NIK specjalisty w dziedzinie budownictwa drogowego, na sześciu wybranych odcinkach dróg⁵³, w tym trzech dróg dla rowerów i trzech pasów ruchu dla rowerów oraz na dwóch przejazdach dla rowerzystów,⁵⁴ wykazały, że w nawierzchni dróg i pasów występowały miejscowe spękania i nierówności. Wszystkie trzy drogi dla rowerów wykonano z nawierzchni bitumicznych, na każdej z nich stwierdzono jednak występowanie miejscowych spękań poprzecznych lub podłużnych⁵⁵. W nawierzchni tych dróg nie odnotowano ubytków głębokich, z wyjątkiem ubytku w drodze dla rowerów przy ul. Wierzbickiej⁵⁶. Na dwóch drogach⁵⁷ stwierdzono występowanie studzienek telekomunikacyjnych. Na jednej z nich⁵⁸ pomiędzy drogą dla rowerów, a chodnikiem wykonano obrzeże, wystające o 5 cm powyżej poziomu drogi, w wyniku czego powstał znaczny uskok. Nierówności występowały także na wszystkich poddanych oględzinom pasach ruchu dla rowerów. Liczne spękania nawierzchni stwierdzono na dwóch z trzech poddawanych oględzinom odcinkach⁵⁹. W nawierzchni dwóch pasów⁶⁰ w szerokości pasa występowały, położone poniżej poziomu asfaltu, kratki ściekowe studzienek kanalizacyjnych. Powyższe nierówności obniżały atrakcyjność i wygodę użytkownika infrastruktury rowerowej⁶¹.

(akta kontroli tom 3 str. 154-208)

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że niezwłocznie zabezpieczane są ubytki w nawierzchni dróg, ponieważ wykonanie wszystkich remontów znacznie przekracza budżet przeznaczony na bieżące utrzymanie, natomiast spękania nie stanowią bezpośredniego zagrożenia dla bezpieczeństwa ruchu. Na etapie opracowywania dokumentacji projektowej MZDiK dokłada starań, aby projektowane elementy nie kolidowały z istniejącą infrastrukturą. Ze względu na ograniczoną szerokość pasa drogowego próba zlokalizowania urządzeń infrastruktury niezwiązanych z drogą (tj. studzienki telekomunikacyjne) w innym miejscu wiązałyby się z koniecznością pozyskania dodatkowych gruntów, niebędących w zasobach ewidencyjnych miasta

⁵³ Drogi wskazane w punkcie 3.2. niniejszego wystąpienia.

⁵⁴ Przejazd dla rowerzystów przez ul. 1905 Roku, zlokalizowany przy skrzyżowaniu ulic: ul. 1905 Roku, ul. Dowkonta i ul. Kościuszki oraz przejazd przez ul. Szarych Szeregów, zlokalizowany na wysokości ul. Rodziny Winczewskich.

⁵⁵ Spękania stwierdzono na drogach dla rowerów przy: ul. Grzeczmarowskiego - na odc. od ul. 1905 Roku/ ul. Dowkonta do ul. Przemysłowej; ul. Wierzbickiej - na łuku drogi za przejazdem dla rowerzystów przez ul. Czarnoleską; ul. Słowackiego - na odc. od ul. Rumiankowej w kierunku granicy miasta.

⁵⁶ Wzdłuż krawędzi umiejscowionej w drodze studzienki telekomunikacyjnej stwierdzono zapadnięcia masy bitumicznej i ubytek głęboki, odsłaniający metalową opaskę studzienki. Naprawa została zlecona 20 lipca 2022 r., termin wykonania wyznaczono na 12 sierpnia 2022 r.

⁵⁷ Na drodze dla rowerów przy ul. Grzeczmarowskiego oraz przy ul. Wierzbickiej.

⁵⁸ Droga dla rowerów przy ul. Wierzbickiej.

⁵⁹ Spękania nawierzchni jezdni, na której wyznaczono pas ruchu dla rowerów przy: ul. Słowackiego - na odc. od ul. Ciemnej do ul. Gómej; ul. Kaszubskiej - na odc. od ul. Lubelskiej do ul. Puławskiej.

⁶⁰ Na ul. Kościuszki oraz na ul. Kaszubskiej.

⁶¹ Powszechnie stosowane kryteria oceny infrastruktury rowerowej wskazują, że powinna ją charakteryzować: spójność, bezpośredniość, atrakcyjność, bezpieczeństwo i wygoda (zob. np. *Wytyczne organizacji bezpiecznego ruchu rowerowego z 2019 r.* - podręcznik rekomendowany przez Ministra Infrastruktury do stosowania jako standard w zakresie przygotowania inwestycji budowy, przebudowy, remontu oraz utrzymania dróg publicznych).

Radomia. Poniesienie nakładów na realizację tak rozszerzonej zakresem inwestycji przekraczałyby możliwości finansowe Miasta i eliminowało ją z realizacji.

(akta kontroli tom 3 str. 44-47)

Zdaniem NIK, wszelkie nierówności oraz umieszczone w pasie drogowym, niezwiązane z drogą, urządzenia infrastruktury technicznej zmniejszają wartość użytkową drogi, zaburzają płynność i komfort jazdy, a przede wszystkim obniżają poziom bezpieczeństwa rowerzystów. Z tego względu zarząd drogi powinien podejmować wszelkie działania, aby unikać ich w realizowanych inwestycjach i w miarę możliwości eliminować z istniejącej infrastruktury.

W trakcie oględzin stwierdzono, że szerokość czterech⁶² z sześciu odcinków była mniejsza od minimalnej szerokości, określonej w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie⁶³ która dla pasów ruchu dla rowerów wynosi 1,5 m (§ 46 ust. 3) oraz dla ścieżki pieszo-rowerowej 3 m na ternie zabudowanym (§ 47 ust. 3 pkt 1).

(akta kontroli tom 3 str. 154-208)

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że z uwagi na konieczność zachowania szerokości pasa ruchu dla pojazdów, wynoszącej 3 m, na ulicach Kościuszki i Słowackiego, nie było możliwe wyznaczenie szerszych pasów ruchu dla rowerów. Uwzględniając szerokość ścieku przykrawężnikowego oraz linii P-1e lub P-2b szerokość pasa dla rowerów wynosi 1,5 m. Natomiast droga dla rowerów wzdłuż ul. Słowackiego na odcinku od ul. Rumiankowej do granic miasta Radomia została wybudowana na podstawie decyzji Wojewody Mazowieckiego nr 54/07 z 31 października 2007 r., zatwierdzającej projekt budowlany. W odniesieniu do ul. Kaszubskiej wyjaśnił, że planowana jest przebudowa skrzyżowania ul. Lubelska – ul. Kaszubska, uwzględniająca poszerzenie kontrapasa.

(akta kontroli tom 3 str. 44-47)

Oznakowanie, poddanych oględzinom odcinków, było zgodne z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu, przy czym na trzech z sześciu odcinków⁶⁴ nie zapewniono dobrej widoczności oznakowania poziomego.

Projekty organizacji ruchu obowiązujące w okresie objętym kontrolą, dotyczące odcinków dróg poddanych oględzinom, zatwierdził Dyrektor MZDiK lub Zastępca Dyrektora MZDiK.

(akta kontroli tom 2 str. 56-57, 231-310, tom 3 str. 154-208)

Po przeprowadzonych oględzinach, Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że odnowa oznakowania poziomego na Al. Grzecznarowskiego została zakończona, na ul. Kaszubskiej jest realizowana, zaś na ul. Słowackiego zostanie odtworzona po zakończeniu prac, prowadzonych przez Wodociągi Miejskie w Radomiu.

(akta kontroli tom 3 str. 44-47)

Poddane oględzinom odcinki łączyły się z innymi drogami dla rowerów lub pasami ruchu dla rowerów, za wyjątkiem drogi przy ul. Wierzbickiej oraz pasa przy ul. Słowackiego, które nie posiadały bezpośredniego połączenia w kierunku centrum miasta.

Obserwacja zachowania rowerzystów, podczas cykli sygnalizacji świetlnej na przejazdach dla rowerzystów przy ul. 1905 Roku oraz ul. Szarych Szeregów, nie

⁶² Tj. szerokość pasów ruchu dla rowerów wynosiła: przy ul. Kościuszki – 1,16 m, przy ul. Słowackiego – 1,20 m, przy ul. Kaszubskiej – 1,40 m; szerokość drogi dla rowerów i pieszych, bez ustalonej segregacji ruchu przy ul. Słowackiego – 1,59 m.

⁶³ Dz.U. z 2016 r., poz. 124, ze zm.; dalej: rozporządzenie ws. warunków technicznych dróg.

⁶⁴ Na drodze dla rowerów przy ul. Grzecznarowskiego oraz na pasach ruchu dla rowerów na ul. Słowackiego oraz na ul. Kaszubskiej.

wykazała występowania wad projektowych i konstrukcyjnych przejazdu, wpływających na bezpieczeństwo ruchu drogowego.

(akta kontroli tom 3 str. 154-208)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Obowiązujące w kontrolowanym okresie projekty organizacji ruchu dotyczące wszystkich poddanych oględzinom odcinków dróg zatwierdził Dyrektor lub Zastępca Dyrektora MZDiK. Tymczasem, zgodnie z art. 10 ust. 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym⁶⁵, organem zarządzającym ruchem jest Prezydent i do jego wyłącznej kompetencji należą zadania w tym zakresie wskazane w § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem⁶⁶ (w tym m.in. zatwierdzanie projektów organizacji ruchu drogowego).

Zastępca Prezydenta wskazał w wyjaśnieniach m.in., że rozporządzenie w sprawie zarządzania ruchem na drogach – określa w § 2 ust. 1, że działania w zakresie zarządzania ruchem realizowane są przez m.in. podejmowanie czynności organizacyjno-technicznych (pkt.1), w szczególności: sporządzanie projektów organizacji ruchu (lit a), przedstawianie projektów organizacji ruchu do zatwierdzenia (lit b), rozpatrywanie projektów organizacji ruchu (lit. c), zatwierdzanie organizacji ruchu (lit. d) – podkreślenia wymaga, że są to czynności organizacyjno-techniczne. Rozporządzenie wskazuje również w § 2 ust. 2, że działania, o których mowa w ust. 1, realizują, odpowiednio do kompetencji, organ zarządzający ruchem, podmiot zarządzający drogą wewnętrzną, zarząd drogi, organ sprawujący nadzór nad zarządzaniem ruchem, Policja, Żandarmeria Wojskowa lub wojskowe organy porządkowe, oraz że działania, o których mowa w ust. 1 pkt 1 lit. a i b, mogą być realizowane przez jednostki inne niż wymienione w ust. 2 (§ 2 ust. 3).

Zapisy Statutu jak, również udzielonego pełnomocnictwa, upoważniały Dyrektora MZDiK do zarządzania ruchem na drogach, w tym do zatwierdzania projektów organizacji ruchu. Dodatkowo wskazać należy, że Prezydent zatwierdza Regulamin Organizacyjny MZDiK, z którego również wynika podział i zakres realizowanych zadań przez poszczególne komórki organizacyjne MZDiK oraz podział kompetencji pomiędzy Dyrektorem i Zastępcami Dyrektora.

(akta kontroli tom 1 str. 551-571)

Odnosząc się do powyższego, NIK wskazuje, że zgodnie z ww. przepisami (ustawa i rozporządzenie) organem zarządzającym ruchem na drogach, umocowanym do realizacji wskazanych zadań jest Prezydent Miasta, a żaden z tych aktów prawnych nie przewiduje możliwości przekazania tych kompetencji na rzecz innych podmiotów. Określone w Statucie i Regulaminie organizacyjnym zadania MZDiK muszą wynikać z odpowiednich norm kompetencyjnych. Przepisy rozporządzenia ws. warunków zarządzania ruchem dopuszczają wykonywanie przez zarząd dróg, odpowiednio do kompetencji, tylko niektórych działań organizacyjno-technicznych w zakresie zarządzania ruchem. Polegają one m. in. na sporządzaniu projektów organizacji ruchu, przedstawieniu ich do załatwienia organowi zarządzającemu ruchem oraz ich opiniowaniu (jeśli nie jest on jednostką składającą projekt), a także wdrażaniu zatwierdzonych projektów. Przepisy te nie umożliwiają jednak wykonywania przez

⁶⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 450 ze zm. Dalej: ustawa Prawo o ruchu drogowym

⁶⁶ Dz.U. z 2017 r., poz. 784; dalej: rozporządzenie ws. warunków zarządzania ruchem.

MZDiK zadań organu zarządzającego ruchem, wyszczególnionych w § 3 ww. rozporządzenia.

2. Na sześciu poddanych oględzinom odcinkach dróg stwierdzono siedem przypadków wprowadzenia oznakowania dróg dla rowerów lub pasów ruchu dla rowerów niezgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury ws. warunków technicznych dla znaków, tj.:
 - droga dla rowerów zlokalizowana wzdłuż drogi nr 744⁶⁷ nie została oznaczona znakiem C-13 albo znakiem C-13/16 z symbolami roweru i pieszych oddzielonymi kreską pionową, wymaganymi zgodnie z pkt 4.2.14. załącznika nr 1 do rozporządzenia;
 - w dwóch przypadkach, na drodze nr 5306W⁶⁸ oraz na drodze nr 5309W⁶⁹, na jezdni dwukierunkowej umieszczono znak F-19 "pas ruchu dla określonych pojazdów", który zgodnie z pkt 7.2.19. załącznika nr 1 do rozporządzenia stosuje się na jezdni jednokierunkowej;
 - kontrapas ruchu dla rowerów na drodze nr 5325W⁷⁰ został wydzielony za pomocą linii segregacyjnej P-2b "linia pojedyncza ciągła - szeroka", którą zgodnie z pkt 2.2.1.7. załącznika nr 2 do rozporządzenia, stosuje się do wydzielenia pasów ruchu dla rowerów przeznaczonych do jazdy w tym samym kierunku;
 - przejścia dla pieszych w poprzek dróg dla rowerów przy drodze nr 97¹ oraz drodze nr 5306W⁷² zostały oznakowane wyłącznie za pomocą znaków poziomych P-10, co było niezgodne z pkt 5.2.6.1. załącznika nr 1 do rozporządzenia⁷³;
 - na końcu pasa ruchu dla rowerów wyznaczonego na drodze nr 5309W⁷⁴ w miejscu włączenia rowerystów na jezdnię umieszczony został znak P-15 „trójkąt podporządkowania", który zgodnie z pkt 5.2.1. załącznika nr 2 do rozporządzenia stosuje się na wlotach podporządkowanych w celu uprzedzenia kierujących o zbliżaniu się do drogi z pierwszeństwem, jako uzupełnienie znaków pionowych A-7 "ustąp pierwszeństwa".

(akta kontroli tom 3 str. 154-208)

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że podjęte zostaną działania w celu wyeliminowania błędnego oznakowania. MZDiK dokona zmian w projektach organizacji ruchu, w których uwzględni wprowadzenie oznakowania pionowego C-13/16 na odcinku drogi 744 oraz likwidację oznakowania F-19 i pozostawienie wyłącznie oznakowania poziomego na odcinkach dróg 7306W, 7309W. Po zakończeniu prac remontowych na drodze 7309W dokona korekty oznakowania poziomego z wykorzystaniem znaku P-27, a po planowanej przebudowie na drodze 7325W zostanie wprowadzona nowa organizacja ruchu, która uwzględni zmianę na linię P4. Ponadto, brak oznakowania pionowego przejść dla pieszych na ścieżkach rowerowych kwalifikuje do pilnej naprawy i w ramach nowych inwestycji, przejścia wyznaczone będą oznakowaniem pionowym D-6 oraz poziomym P-10.

(akta kontroli tom 3 str. 44-47)

⁶⁷ ul. Wierzbicka, przy wjeździe na drogę dla rowerów od strony przejazdu przez ul. Czamoleską, jak również od strony przejazdu przez ul. Wierzbicka.

⁶⁸ ul. Kościuszki, na wysokości ul. Jaracza, po zachodniej stronie, przed wjazdem na pas ruchu dla rowerów.

⁶⁹ ul. Słowackiego, za skrzyżowaniem z ul. Ciemną.

⁷⁰ Ul. Kaszubska, na odc. od ul. Lubelskiej do ul. Puławskiej.

⁷¹ ul. Słowackiego, za skrzyżowaniem z ul. Rumiankową, w kierunku do granicy miasta.

⁷² ul. Kościuszki, przed skrzyżowaniem z ul. Planty, w parku po zachodniej stronie.

⁷³ W myśl którego do oznaczenia miejsca przeznaczonego do przechodzenia pieszych w poprzek drogi stosuje się znak D-6 „przejście dla pieszych", a znak P-10 stosuje się w celu oznaczenia powierzchni drogi dla rowerów, przeznaczonej do poprzecznego ruchu pieszych (pkt 4.2.1. załącznika nr 2 do rozporządzenia ws. warunków technicznych dla znaków).

⁷⁴ ul. Słowackiego, przed skrzyżowaniem z ul. Górą.

W kontrolowanym okresie Urząd (we współpracy z MZDiK) w celu zaspokojenia potrzeb remontowych infrastruktury drogowej oraz stanowiącej jej element infrastruktury rowerowej, podejmował działania związane z zabezpieczeniem niezbędnych na ten cel środków finansowych, jednak od 2020 r. wysokość zaplanowanych na prace remontowe środków malała.

Przeprowadzone oględziny wykazały, że w infrastrukturze rowerowej występowały miejscowe spękania oraz nierówności, a także przypadki niezgodnego z przepisami oznakowania pionowego lub poziomego, które wpływały na obniżenie poziomu bezpieczeństwa, atrakcyjności i komfortu użytkowania dróg i pasów ruchu dla rowerów. Oznakowanie, poddanych oględzinom odcinków, było zgodne z zatwierdzonymi projektami organizacji ruchu.

Wbrew obowiązującym przepisom (art. 10 ust. 6 Prawa o ruchu drogowym oraz § 3 rozporządzenia ws. warunków zarządzania ruchem oraz, zadania, będące wyłączną kompetencją Prezydenta Miasta jako organu zarządzającego ruchem na drogach wykonywał MZDiK.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Przypisanie w sposób przejrzysty i spójny komórkom organizacyjnym Urzędu i MZDiK oraz ich pracownikom zadań i obowiązków związanych z przygotowaniem i realizacją przedsięwzięć dotyczących miejskiej sieci infrastruktury rowerowej oraz odpowiednie zaktualizowanie regulaminów wewnętrznych i zakresów obowiązków.
2. Podjęcie, w ramach nadzoru, działań w celu wprowadzenia, na odcinkach dróg nr 744, 5306W, 5309W, 5325W oznakowania zgodnego z rozporządzeniem ws. warunków technicznych dla znaków.
3. Skierowanie wniosku do Rady Miejskiej w Radomiu o zmianę omyłkowego zapisu w „Programie ochrony środowiska dla miasta Radomia na lata 2021-2026 z perspektywą do roku 2030” dotyczącego podmiotów odpowiedzialnych za realizację zadania.
4. Podjęcie działań prawno-organizacyjnych w celu usunięcia nieprawidłowości związanej z wykonywaniem funkcji organu zarządzającego ruchem na drogach publicznych w mieście przez MZDiK.

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 Warszawie. 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.

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

Warszawa, 24 sierpnia 2022 r.

Kontroler:

Grzegorz Odziemkowski
główny specjalista kontroli państwowej



DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie
z up. 
Wiesława Bronisz
p.o. Wicedyrektora

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

