

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/035 – Funkcjonowanie regionalnego pasażerskiego transportu drogowego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Edward Odojewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97521 z dnia 14 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Giżycku (dalej: „Starostwo”), 11-500 Giżycko, Al. 1-go Maja 14
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wacław Strażewicz, Starosta Giżycki od 1 grudnia 2014 r. („Starosta”). Poprzednio, od 2 grudnia 2010 r. funkcję Starosty pełnił Mirosław Drzażdżewski. (dowód: akta kontroli str. 3-5)

### Ocena ogólna

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>1</sup>

Powiat Giżycki („Powiat”) od 2011 r. do dnia kontroli NIK nie poddał badaniu potrzeb przewozowych mieszkańców w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym dostępności do publicznych przewozów pasażerskich, o których mowa w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym<sup>2</sup> („u.p.t.z.”), m.in. z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych. Wprawdzie Starosta wypełniał obowiązki dotyczące wydawania przewoźnikom licencji i zezwoleń na wykonywanie usług przewozowych oraz pobierał za to opłaty w trybie ustawy o transporcie drogowym<sup>3</sup> („u.t.d.”), a także stosownie do u.p.t.z. uzgadniał z właściwymi organami trasy linii komunikacyjnych i rozpatrywał skargi dotyczące przewozów, to jednak nie zapewniał w pełni odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego. Nie wywiązywał się bowiem z obowiązków jako organizator tego transportu, szczególnie w zakresie opracowania systemu informacji dla pasażerów, oceny i kontroli realizacji przez przewoźników usług przewozowych, a także kontroli przestrzegania przez nich zasad realizacji tych usług, o czym świadczą nieprawidłowości wykazane przez WITD oraz wyniki oględzin przeprowadzonych przez NIK. W ramach organizacji publicznego transportu zbiorowego Powiat określił przystanki komunikacyjne, zasady i stawki opłat dla przewoźników za korzystanie z nich oraz postanowił przystąpić do opracowania planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego (tzw. „plan transportowy”), zlecając jego opracowanie we wrześniu br. z zamiarem uchwalenia w 2016 r.

Sprawując nadzór nad przestrzeganiem przez przewoźników warunków wydanych im licencji i zezwoleń Starosta ograniczył swoje działania do przeprowadzania u nich okresowych (5-letnich) kontroli, w ramach których sprawdzał m.in. posiadanie przez nich wymaganych dokumentów warunkujących wykonywanie transportu drogowego. Za niedostateczny należy uznać nadzór nad przewoźnikami w zakresie wydanych im zezwoleń, gdyż nie kontrolowano jakości wykonywanych usług oraz zapewnienia bezpieczeństwa pasażerów. Należy podkreślić, że pracownicy Starostwa realizujący zadania w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego nie posiadali opracowanych procedur w tym zakresie, a kierowali się zasadami ustnymi, co mogło mieć wpływ na zaistnienie nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli. Starosta

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna lub ocenę opisową. Z uwagi na złożoność kontrolowanych zagadnień i potrzebę zachowania rzetelności oceny funkcjonowania Starostwa w zakresie objętym kontrolą, zastosowano ocenę opisową.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1440).

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2013 r., poz. 1414 ze zm.).

Mimo braku procedur dotyczących planowania i realizacji publicznego transportu zbiorowego, w Starostwie dokonywano analizy ryzyk związanych z tymi procesami i ustalano mechanizmy kontroli. Zarządzeniem z 4 sierpnia 2015 r. Starosta wprowadził politykę zarządzania ryzykiem, wg której pracownicy mają obowiązek ustalania celów operacyjnych i zagrożeń ich wykonania oraz przekazywania tych danych pracownikowi ds. kontroli zarządczej w terminie do końca każdego roku. Określone ryzyka mają być analizowane co do ich prawdopodobieństwa, wartości i skutków wystąpienia. Określany będzie także mechanizm kontrolny, reakcje i zabezpieczenia. Ponadto pracownicy przechodzą szkolenia i prowadzą rejestr stwierdzonych ryzyk (monitoring).

Starosta wyjaśnił, że analizy ww. ryzyk prowadzone są corocznie w ramach audytu przez uprawnionego audytora i naczelnika WK. Zarządzanie ryzykiem wspierane jest polityką jakości i kontrolami wewnętrznymi, których wyniki analizują też Zarząd i Rada Powiatu.

W ramach Księgi Jakości Starosta wprowadził procedury, które są przydatne w procesie nadzoru funkcjonowania transportu zbiorowego, w tym dotyczące m.in.:

- wydawania decyzji administracyjnych (obieg dokumentów od momentu złożenia wniosku przez klienta do wydania ostatecznej decyzji);
- udostępniania informacji o danych osobowych (na wniosek uprawnionych osób);
- dostępu do informacji publicznej (w celu komercyjnym i niekomercyjnym);
- rozpatrywania skarg i wniosków (zgodnie z przepisami K.p.a.);
- zawierania umów cywilnoprawnych (przekazywanie i otrzymywanie dotacji, przekazywanie zadań, zamówienia usług, dostaw lub robót);
- udzielania zamówień publicznych (o wartości do i powyżej 30 tys. euro).

(dowód: akta kontroli str. 40-51, 246-275)

Ocena cząstkowa

Starosta zapewnił kontrolę zarządczą i warunki organizacji pracy dotyczące publicznego transportu zbiorowego. Wprowadził zasady zarządzania ryzykiem i podzielił obowiązki w tym zakresie pomiędzy pracowników. Działania te nie były jednak w pełni wystarczające. W zakresach czynności pracowników WK nie ują zadań nałożonych na organizatora przewozów oraz nie opracował pisemnych procedur postępowania w tym zakresie. Mogło to mieć negatywny wpływ na wykonanie lub terminowość wykonania zadań organizatora publicznego transportu zbiorowego przez jego pracowników.

#### IV. Wnioski

Wnioski  
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK<sup>18</sup>, wnosi o:

1. Dokonywanie analiz w zakresie transportu zbiorowego w oparciu o potrzeby społeczne, oceny funkcjonowania przewoźników i uwarunkowania przestrzenne.
2. Systematyczne i terminowe przekazywanie właściwym organom informacji w zakresie transportu zbiorowego.
3. Opracowanie systemu informacji dla pasażerów.
4. Wzmożenie bieżącego nadzoru i kontroli przewoźników w zakresie realizacji usług publicznego transportu zbiorowego.

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.).