

Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej
Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad¹⁾
za rok 2024

Dział I²⁾

Jako osoba odpowiedzialna za zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, tj. działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, a w szczególności dla zapewnienia:

- zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi,
- skuteczności i efektywności działania,
- wiarygodności sprawozdań,
- ochrony zasobów,
- przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania,
- efektywności i skuteczności przepływu informacji,
- zarządzania ryzykiem,

oświadczam, że w kierowanej przeze mnie jednostce sektora finansów publicznych

Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA)

Część A⁴⁾

☐ w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

Część B⁵⁾

☒ w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej wraz z planowanymi działaniami, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej, zostały opisane w dziale II oświadczenia.

Część C⁶⁾

☐ nie funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

Część D

Niniejsze oświadczenie opiera się na mojej ocenie i informacjach dostępnych w czasie sporządzania niniejszego oświadczenia pochodzących z:⁷⁾

- x monitoringu realizacji celów i zadań,
- x samooceny kontroli zarządczej przeprowadzonej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁸⁾,
- x procesu zarządzania ryzykiem,
- x audytu wewnętrznego,
- x kontroli wewnętrznych,
- x kontroli zewnętrznych,
- x innych źródeł informacji: oświadczeń o stanie kontroli zarządczej złożonych przez kierowników komórek organizacyjnych centrali GDDKiA, dyrektorów oddziałów GDDKiA.

Jednocześnie oświadczam, że nie są mi znane inne fakty lub okoliczności, które mogłyby wpłynąć na treść niniejszego oświadczenia.

/ podpisano elektronicznie/
Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad
Paweł Woźniak

Warszawa, 13-03-2025 r.
(miejscowość, data)

(podpis kierownika jednostki)

Dział II⁹⁾

1. Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej w roku ubiegłym.

1) Polityka kadrowa

Kolejny rok z rzędu obserwowana była fluktuacja doświadczonych pracowników o wysokich kompetencjach (wskaźnik fluktuacji wyniósł ok. 7% w 2024 r.) oraz trudności w pozyskaniu nowych pracowników, przejawiające się w znacznej liczbie naborów zakończonych nieobsadzeniem stanowiska (średnio 34%), a także niskich statystykach w zakresie liczby składanych aplikacji na stanowiska wymagające specjalistycznych kompetencji (23% naborów zakończyło się brakiem ofert).

Obserwowany jest także wysoki odsetek naborów zakończonych rezygnacją wybranej kandydatki/wybranego kandydata (27%). Głównym powodem rezygnacji jest zbyt niskie wynagrodzenie.

Problematiczna sytuacja braku kandydatów do pracy oraz fluktuacja doświadczonych pracowników o wysokich kwalifikacjach dotyczy obszarów ściśle związanych z głównymi zadaniami realizowanymi przez GDDKiA:

- zarządzania drogowymi obiektami inżynierskimi (mostami, tunelami),
- technologii nawierzchni,
- gruntów i geotechniki,
- przygotowania dokumentacji projektowej,
- monitoringu realizacji kontraktów.

Wśród przyczyn takiego stanu rzeczy należy wymienić w szczególności następujące zjawiska:

- a) warunki finansowe - w przypadku doświadczonych inżynierów, posiadających uprawnienia budowlane, praca w GDDKiA jest mało atrakcyjna ze względu na wynagrodzenie, które nie jest konkurencyjne w odniesieniu do sektora prywatnego;
- b) realizacja inwestycji drogowych przez Wykonawców - na terenach, gdzie prowadzone są inwestycje drogowe GDDKiA konkuruje z Wykonawcami, którzy przyciągają inżynierów oferując zarówno wyższe wynagrodzenie, jak i dodatkowe benefity;
- c) warunki uzyskania uprawnień budowlanych - utrudniona możliwość zaliczenia pracy w GDDKiA na poczet praktyki zawodowej, umożliwiającej uzyskanie uprawnień budowlanych (drogowych) jest czynnikiem, który zniechęca młodych inżynierów do podjęcia zatrudnienia w urzędzie;
- d) konkurencja innych urzędów centralnych - wynagrodzenia oferowane przez GDDKiA stają się coraz mniej konkurencyjne w porównaniu do innych urzędów centralnych. Według danych ze Sprawozdania Szefa Służby Cywilnej w 2023 roku GDDKiA uplasowała się na 22 miejscu wśród urzędów centralnych, pod względem przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia całkowitego. W 2014 i 2015 roku była na 4 miejscu i od tego czasu systematycznie spadała;
- e) obecnie wyższe wynagrodzenia oferują inne urzędy rekrutujące kandydatów o zbliżonym profilu wykształcenia, np. Główny Urząd Nadzoru Budowlanego, Urząd Transportu Kolejowego, czy Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska;
- f) emigracja zarobkowa młodej wykwalifikowanej kadry technicznej - dodatkowym aspektem wpływającym na liczbę osób uczestniczących w procesach rekrutacyjnych w województwach zachodniej i północnej Polski jest sąsiedztwo z Niemcami oraz łatwy i stosunkowo szybki dostęp do pracy w krajach skandynawskich. Z uwagi na możliwość znacznie wyższych zarobków w tych państwach spora ilość mieszkańców tych regionów wyjeżdża do pracy poza granice kraju;
- g) brak absolwentów specjalistycznych kierunków technicznych - trudności w pozyskaniu pracowników niektórych specjalizacji wiążą się również z brakiem kształcenia tego typu inżynierów na danym terenie, np. w województwie zachodniopomorskim problemy

z rekrutacją do Wydziału Mostów wiąże się z faktem braku uczelni wyższej, na której istniałaby specjalizacja w zakresie obiektów mostowych;

- h) sztywne, sformalizowane procedury naboru warunkowane ustawą o służbie cywilnej - kandydatów zniechęca konieczność przysyłania licznych załączników z odręcznymi podpisami, brak aplikacji do szybkiego aplikowania online.

W konsekwencji ograniczenie liczby kandydatów aplikujących na stanowiska o specjalistycznych kwalifikacjach i kompetencjach wymusza sukcesywne zmniejszanie wymagań w ogłoszeniach o naborze, co z kolei skutkuje zatrudnianiem osób bez pożądanego wykształcenia i doświadczenia.

2) Waloryzacja kontraktów

W związku z wybuchem wojny na Ukrainie i nadal trwającym tam pełnoskalowym konfliktem zbrojnym, który to w swoich skutkach spowodował nadzwyczajny i nieprzewidywalny dla stron umowy wzrost kosztów realizacji inwestycji, do GDDKiA kierowane są roszczenia wykonawców inwestycji drogowych w zakresie waloryzacji wynagrodzenia umownego.

3) Niska jakość świadczenia usług zarządzania i nadzoru

Odnotowujemy niską jakość usług świadczonych na rzecz GDDKiA w zakresie sprawowania usług zarządzania i nadzoru przez Konsultantów nad realizowanymi inwestycjami oraz stosunkowo niskie wyceny oferty w tym zakresie.

4) Wzorcowa umowa na prace przygotowawcze

Zidentyfikowano, że brak wzorcowego dokumentu umowy na dokumentację projektową powoduje, że zawierane umowy przez Oddziały GDDKiA nie są jednolite. Z uwagi na rozproszoną strukturę organizacyjną (16 Oddziałów) za konieczne i uzasadnione uznano wypracowanie i wprowadzenie wzorcowego dokumentu Umowy.

5) Opóźnienia organów administracji w procesie wydawania uzgodnień i decyzji administracyjnych

W dalszym ciągu identyfikujemy trudności w uzyskiwaniu terminowych uzgodnień z jednostkami administracyjnymi w ramach prowadzonych inwestycji co wpływa z jednej strony na niedotrzymanie zakładanego harmonogramu realizacji inwestycji, naraża Zamawiającego na Roszczenia Wykonawców, a co najbardziej istotne zwiększa koszty inwestycji na rzecz Wykonawców. Zaobserwowano w dalszym ciągu opóźnienia organów administracji na poszczególnych etapach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie uzyskiwania zgód wodnoprawnych, decyzji środowiskowych, oraz decyzji ZRiD.

6) Zarządzanie i utrzymanie siecią dróg

W 2024 roku nie zaktualizowano wzorcowych dokumentów dla umów zagregowanych dotyczących całorocznego (bieżącego i zimowego) utrzymania dróg krajowych. W dniu 21 marca 2024 roku GDDKiA przekazała zaktualizowaną dokumentację dla umów zagregowanych uwzględniającą zmiany wypracowane podczas prac zespołu składającego się z przedstawicieli Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (GDDKiA) oraz przedstawicieli Ogólnopolskiej Izby Gospodarczej Budownictwa (OIGD) do PGRP celem wydania opinii. W dniu 13 maja 2024 roku PGRP przekazała opinię dotyczącą projektu istotnych postanowień umowy utrzymaniowej wskazując aspekty, które należy zmodyfikować lub doprecyzować w dokumentacji wzorcowej. Prace nad analizą uwag PGRP do projektu umowy zagregowanej trwały w 2024 roku (i będą nadal kontynuowane w 2025 roku). W dalszym ciągu prowadzony był pilotażowy model postępowania na całoroczne utrzymanie dróg, w którym jedynym kryterium oceny ofert było kryterium cenowe o wadze 100%. Konieczne jest zakończenie prac nad „umowami zagregowanymi, co ułatwi jednolite i spójne zarządzanie całym procesem umów w GDDKiA oraz wpłynie na utrzymanie właściwego

standardu.

7) Działania remontowe

Wobec ograniczonych oraz, podobnie jak w latach wcześniejszych, niższych niż faktyczne zapotrzebowanie środków finansowych przyznanych na bieżące działania utrzymaniowe na istniejącej sieci drogowej (BUSD) na 2024 r., zaistniała konieczność rezygnacji z części zaplanowanych zadań remontowych, na rzecz niezbędnych do wykonania prac utrzymaniowych. Ostatecznie GDDKiA mogła przeznaczyć na remonty dróg środki finansowe w wysokości zaledwie 6%, względem faktycznego zapotrzebowania. Zbyt niskie finansowanie bieżących wydatków na infrastrukturę drogową przekłada się na przyspieszenie degradacji nawierzchni, której stan techniczny ma wpływ na bezpieczeństwo, komfort oraz koszty ponoszone przez użytkowników dróg. Biorąc pod uwagę wzrost kosztów utrzymania infrastruktury drogowej oraz poziom środków finansowych przyznany na 2024 r., możliwy jest dalszy spadek odsetka dróg krajowych, których stan techniczny określa się jako dobry.

8) Repozytorium danych o sieci drogowej

Rok 2024 ponownie potwierdził niekompletność danych w Banku Danych Drogowych (BDD). Powyższe wynika m.in.:

- a) z braku osób dedykowanych jedynie celom ewidencji drogowej,
- b) braku wydziałów ewidencji dróg które monitorowały by jakość i kompletność danych,
- c) braku zapisów które nakładałyby na wykonawców robót obowiązek przygotowywania danych ewidencyjnych,
- d) korzystanie z archaicznego oprogramowania (całkowicie niezgodnego z obecnymi standardami) nieopartego na centralnej bazie danych, bez możliwości wizualizacji danych, bez walidacji danych.

W 2024 r. kontynuowano prace nad Systemem Centralnym, stanowiącym zasadniczy element całego projektu Krajowy System Zarządzania Ruchem Drogowym (KSZR) Etap 1 jako centrum zarządzania modułami inwentaryzacyjnymi, w tym modułem Zarządzania Infrastrukturą Drogową (ZID). Założeniem Modułu ZID jest to iż będzie on gromadził i przechowywał dane ewidencji drogowej w postaci tabelarycznej i mapowej. Niestety w listopadzie 2024 r. została rozwiązana umowa z Wykonawcą. Prace związane z budową systemu Centralnego będą kontynuowane z nowym Wykonawcą w 2025 r.

Dane do budowanego systemu komputerowego w ramach tego projektu zostaną zmigrowane z BDD, jednak będą niekompletne i ze względu na brak współrzędnych w BDD, nie będą zlokalizowane na mapie we właściwym miejscu i nie będą odzwierciedlały kształtów infrastruktury drogowej. Ze względu na powyższe konieczne jest ogłoszenie zamówienia publicznego na wykonanie nowej kompletnej ewidencji drogowej.

Złożony problem rozproszenia danych dot. planowanych i istniejących dróg krajowych został częściowo rozwiązany działaniami realizowanymi jeszcze w latach ubiegłych. Niemniej w roku 2024 nadal nie został on w pełni zaadresowany m.in. ze względu na sytuację kontraktową związaną z KSZR i wynikającą z tego zmiany terminów w realizacji kluczowych rozwiązań (moduł IRD). Ponadto, elementem ograniczającym efektywność jest także współpraca z instytucjami zewnętrznymi, poza wpływem GDDKiA (tj. Główny Urząd Statystyczny).

9) Dzierżawa i budowa MOP

Brak zainteresowania potencjalnych dzierżawców postępowaniami przetargowymi realizowanymi przez GDDKiA dotyczącymi dzierżawy i budowy MOP o funkcji komercyjnej oraz zapewnienia infrastruktury do ładowania dla pojazdów elektrycznych spełniające wymagania AFIR. Powyższe przekłada się na coraz większe problemy z wydzierżawieniem

MOP pod usługi obsługi ruchu takie jak stacje paliw, gastronomia czy ładowanie pojazdów elektrycznych. Ponadto brak dzierżawy MOP powoduje również konieczność ponoszenia kosztów utrzymania tych obiektów, które w przypadku dzierżawy przenoszone są na dzierżawców.

10) Polityka flotowa

Niewystarczająca ilość oraz stan techniczny (wiek, przebieg i awaryjność) floty pojazdów GDDKiA.

2. Planowane działania, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej.

Należy opisać kluczowe działania, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej w odniesieniu do złożonych zastrzeżeń, wraz z podaniem terminu ich realizacji.

1) Polityka kadrowa

W związku z identyfikowanymi problemami z zatrudnieniem i fluktuacją pracowników, przy jednoczesnym ograniczeniu możliwości swobodnego kształtowania poziomu wynagrodzeń na poziomie odpowiadającym rynkowi pracy, kontynuowane będą działania zmierzające do gospodarnego i optymalnego zarządzania posiadanymi zasobami.

Sukcesywnie będą rozwijane narzędzia z zakresu controllingu personalnego, umożliwiające prowadzenie analiz stanu zatrudnienia oraz ocenę rzeczywistych potrzeb kadrowych poszczególnych komórek organizacyjnych i Oddziałów GDDKiA. Dalszy rozwój opracowanych w 2023 roku narzędzi analitycznych oraz ustalonych parametrów wydajnościowych, w tym modeli szacowania zatrudnienia umożliwi dostarczanie Kierownictwu danych istotnych przy podejmowaniu decyzji zapewniających kształtowanie optymalnej struktury organizacyjnej, zapewnienie obsady i finansowanie kadry w newralgicznych obszarach działalności urzędu.

Kolejny kluczowy obszar w ramach realizowanej polityki kadrowej stanowią działania zmierzające do ograniczenia rotacji pracowników poprzez podniesienie motywacji pozafinansowej oraz budowanie wizerunku GDDKiA jako atrakcyjnego pracodawcy.

Rozpoczęte w poprzednich latach projekty i programy z zakresu rozwoju zawodowego pracowników cieszą się znacznym zainteresowaniem, stanowią motywator do pracy w GDDKiA i zapobiegają odejściom z Urzędu. Co prawda przedmiotowe programy rozwojowe obciążają budżet jednostki, ale są bardziej opłacalne dla organizacji w porównaniu z koniecznością pozyskania wykwalifikowanych specjalistów z uprawnieniami z rynku pracy.

Do działań planowanych na rok 2025 należą m.in. programy i narzędzia wymienione w Programie zarządzania zasobami ludzkimi w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad na lata 2023 – 2026:

a) kształcenie specjalistów deficytowych branż na studiach podyplomowych i kursach specjalistycznych:

- kolejna edycja studiów podyplomowych Administrowanie Drogowymi Obiektami Inżynierskimi na Politechnice Warszawskiej,
- uruchomienie dedykowanego kierunku studiów podyplomowych Ochrona przed hałasem i drganiami pochodzącymi od środków transportu,
- szkolenia drogowych inspektorów mostowych,
- kursy dla Audytorów Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego,
- Program rozwoju kompetencji menadżerskich,
- udostępnianie pracownikom możliwości udziału w bezpłatnych szkoleniach i webinarach;

b) dzielenie się specjalistyczną wiedzą przez pracowników GDDKiA w ramach szkoleń wewnętrznych oraz opracowywanego Programu trenerów wewnętrznych;

- c) uruchomienie kolejnej edycji Programu mentoringowego w służbie cywilnej;
- d) uruchomienie Programu Wsparcia Psychologicznego (Employee Assistance Program - EAP);
- e) intensyfikacja działań w obszarze employer brandingu zewnętrznego oraz promocja GDDKiA jako atrakcyjnego pracodawcy poprzez udział w targach pracy, organizacja praktyk i zajęć dla studentów oraz współpraca z uczelniami wyższymi i organizacjami pozarządowymi;
- f) rozpoczęcie realizacji cyklicznych badań satysfakcji i zaangażowania pracowników;
- g) wdrożenie Programu onboardingowego;
- h) dalsze upowszechnianie wymiany wiedzy poprzez organizację spotkań branżowych.

2) Waloryzacja kontraktów

W grudniu 2023 roku sfinalizowano zawarcie aneksów waloryzacyjnych na roboty budowlane z limitem +/-15% Zaakceptowanej Kwoty Kontraktowej (ZKK) netto dla zadań z terminem składania ofert przypadającym przed inwazją Rosji na Ukrainę.

W ślad za tym w 2024 roku w GDDKiA nadal prowadzono ciągły monitoring poziomu wykorzystania limitów waloryzacji jak i osiągnięcia maksymalnych wartości tj. +/-15% ZKK netto. Wg. stanu na luty 2025 r. na 33 kontraktach osiągnięto już maksymalny, ww. limit waloryzacji. Na kolejnych 17 kontraktach wykorzystanie waloryzacji jest już w przedziale pomiędzy 12% a 15%, zaś prognozy własne GDDKiA wskazują, że z 95 zadań prawdopodobne jest osiągnięcie wykorzystania obecnego limitu na 75 zadaniach. Do GDDKiA wpływają wnioski wykonawców dotyczące bądź to podniesienia obecnego limitu tj. +/-15% ZKK netto np. do +/-20% ZKK netto (dotyczy kontraktów dla których termin składania ofert przypadł przed inwazją Rosji na Ukrainę) bądź zmianę zasad waloryzacji np. poprzez zmianę czy zniesienie współczynnika „a”, który to we wzorze waloryzacyjnym reguluje poziom procentowy waloryzowanych kosztów („a” = 0,5 co oznacza, że połowa wynagrodzenia wykonawcy podlega waloryzacji). Kolejne, liczne zadania zbliżają się do osiągnięcia tego limitu.

W związku z powyższym w 2025 roku GDDKiA nadal prowadzić będzie ciągły monitoring wykorzystania waloryzacji na realizowanych kontraktach (dotyczy zadań z terminem składania ofert przed wybuchem wojny w Ukrainie) i podejmować aktywne działania, za pośrednictwem Ministra Infrastruktury, mające na celu ewentualną zmianę przez Radę Ministrów limitów finansowych w ramach RPBDK i PBO100. Podjęcie takich uchwał pozwoliło by GDDKiA na zawarcie kolejnych aneksów waloryzacyjnych oraz znacząco ograniczyło potencjalne ryzyko postępowań sądowych w zakresie waloryzacji kontraktów. Natomiast w skrajnych przypadkach brak zwiększenia limitu waloryzacji może prowadzić do odstąpienia przez Wykonawców od kontraktów, w konsekwencji nie ukończenia inwestycji w terminie, koniecznością ogłoszenia nowych postępowań na kontynuację prac budowlanych (postępowania na kontynuację zawsze istotnie podnosiły ostateczne koszty inwestycji) a w przypadku Wykonawców o słabszej kondycji finansowej oraz nie posiadających zdywersyfikowanego portfela zamówień nawet upadłość. Takie potencjalne ryzyka GDDKiA identyfikuję w szczególności w odniesieniu do zadań, dla których prognoza potencjalnej waloryzacji przekracza +/-20% ZKK netto.

3) Niska jakość świadczenia usług zarządzania i nadzoru

W związku z obserwowaną od dłuższego już czasu niską jakością świadczonych na rzecz GDDKiA usług oraz stosunkowo niską wyceną ofert w postępowaniach na zarządzanie i nadzór, koniecznym jest podejmowanie kolejnych kroków mających na celu podniesienie jakości usług świadczonych przez Konsultantów.

W chwili obecnej GDDKiA prowadzi działania mające na celu identyfikację obszarów na które

mogłaby oddziaływać celem poniesienia jakości świadczonych usług. Następnie podjęte zostaną działania mające na celu wdrożenie zmian co do zasady w dokumentach wzorcowych ale też konstrukcji szacunkowych Formularzy Cenowych (ilości dniówek ekspertów/inspektorów, ich stawek dziennych oraz ich rozkładu w procesie realizacji inwestycji) celem ich urealnienia, a tym samym spowodowania podniesienia jakości świadczonych usług.

4) Wzorcowa umowa na prace przygotowawcze

GDDKiA odbyła cykl spotkań z branżą projektową reprezentowaną przez stowarzyszenie ZOPI, których finałem było uzgodnienie treści wzorcowego dokumentu – umowy na projektowanie. Opracowanie wzorcowego dokumentu miało na celu przede wszystkim podniesienie jakości zlecanych opracowań projektowych, ujednolicenie zapisów poprzez stworzenie wzorcowego dokumentu stosowanego przez wszystkie Oddziały GDDKiA oraz wprowadzenie kluczowych zmian i regulacji wynikających z potrzeb rynkowych. Umowa została zaopiniowana przez PGRP. Wprowadzenie umowy wzorcowej do stosowania przez Oddziały GDDKiA zostało poprzedzone dostosowaniem do zawartej w umowie procedury odbiorowej do nowego Zarządzenia Generalnego Dyrektora DKiA ws. oceny i odbioru dokumentacji nr 48 z dnia 29.12.2023 r. Następnie dokument został udostępniony szerokiemu gronu branży projektowej i wykonawczej celem zapoznania i wyrażenia opinii w terminie do 10.02.2025 r. Planowane jest wprowadzenie umowy do stosowania przez Oddziały GDDKiA w II kwartale 2025 r.

5) Opóźnienia organów administracji w procesie wydawania uzgodnień i decyzji administracyjnych

Wymagane jest wzmocnienie potencjału wszystkich uczestników procesu inwestycyjnego, w szczególności Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska, Wód Polskich, Urzędów Wojewódzkich, aby proces inwestycyjny przebiegał w wyznaczonej dyscyplinie zarówno czasowej jak i finansowej. W dalszym ciągu będą podejmowane działania w celu egzekwowania od Wykonawców większej jakości sporządzanej dokumentacji projektowej oraz jej spójności w swoich poszczególnych opracowaniach oraz dalsza współpraca z organami administracji. Przedłużające się procedury wydawania decyzji ZRID powodują rozciągnięcie inwestycji w czasie co z kolei w sposób bezpośredni i znaczący generuje dodatkowe koszty po stronie GDDKiA (Skarbu Państwa) jako inwestora. Koszty te szacowane są nawet na 25-30 tysięcy złotych dziennie na jednym zadaniu inwestycyjnym.

6) Zarządzanie i utrzymanie siecią dróg

W 2025 roku planowane jest podsumowanie pilotażowego modelu postępowania na całoroczne utrzymanie dróg, w którym jedynym kryterium oceny ofert było kryterium cenowe o wadze 100%. W tym celu zostanie przeprowadzona rzetelna ocena wyników funkcjonowania pilotażu, na podstawie której będzie można podjąć decyzję co do zakresu aktualizacji Zarządzenia nr 1 Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad z dnia 20 stycznia 2022 r. w sprawie wzorcowych dokumentów dla umów dotyczących „Całorocznego utrzymania dróg krajowych, których zarządcą jest Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad”. Dodatkowo, zostaną wprowadzone zmiany wynikające z opinii Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej. Ostatecznie w 2025 roku planowane jest zaktualizowanie dokumentów wzorcowych dla umów na całoroczne (letnie i zimowe) utrzymanie i przekazanie ich do stosowania w celu zwiększenia nadzoru nad realizowanymi umowami.

7) Działania remontowe

W 2025 r., względem faktycznego zapotrzebowania, GDDKiA będzie mogła przeznaczyć na

bieżące utrzymanie sieci drogowej (BUSD) środki finansowe na poziomie 66% (2,55 mld. zł) oraz zaledwie 17% (0,2 mld. zł) na remonty dróg. Biorąc pod uwagę powyższe, a także wzrost cen energii elektrycznej, materiałów budowlanych oraz robocizny niezbędne jest podjęcie działań mających na celu pozyskanie dodatkowych środków finansowych. W przypadku, gdy limity finansowe pozostaną na aktualnym poziomie, istnieje duże prawdopodobieństwo zaistnienia konieczności analogicznej do lat poprzednich, tj. rezygnacji z części zaplanowanych zadań remontowych i przeznaczenia zaoszczędzonych w ten sposób środków finansowych na BUSD. Należy przy tym podkreślić, że szacunkowe koszty zidentyfikowanych potrzeb remontowych w zakresie samych dróg klasy A i S na lata 2025 – 2026 szacuje się na poziomie 2,1 mld. zł.

8) Repozytorium danych o sieci drogowej

Do końca marca 2025 r. Oddziały GDDKiA powinny zakończyć wprowadzanie danych ewidencji drogowej do Banku Danych Drogowych (dane powinny dotyczyć roku 2024 r.). W celu poprawy jakości danych w BDD, Oddziały GDDKiA otrzymają check listę ze zrealizowanymi inwestycjami na drogach GDDKiA w 2024 r., które powinny być ujęte w BDD. Niniejsza lista pozwoli monitorować i weryfikować wprowadzone inwestycje. Brak takiego monitoringu w latach wcześniejszych skutkowało tym, iż niektóre inwestycje w ogóle nie były wprowadzane, albo są wprowadzone tylko podstawowe warstwy danych.

GDDKiA będzie kontynuowała prace nad Systemem Centralnym realizowanym przez nowego Wykonawcę, stanowiącym zasadniczy element całego projektu KSZR E1, w tym nad Modułami Inwentaryzacyjnymi, których zadaniem będzie zbudowanie jednego spójnego repozytorium danych przestrzennych, w tym danych ewidencji drogowej.

Podejmowane w 2024 roku i planowane na rok 2025 i kolejne działania ograniczą problemy rozproszenia danych, w szczególności dot. pomiarów ruchu na cele inwestycyjne oraz gromadzonych informacji o sieci dróg publicznych. W przypadku danych dot. pomiarów ruchu na cele inwestycyjne (tj. pomiarów krótkotrwałych), planowane jest wypracowanie z nowym wykonawcą KSZR repozytoriów, które będą gromadzić tego typu dane w pewnym ustalonym formacie, który następnie będzie narzucany wykonawcom. Zapewni to jednocześnie możliwość zestawiania tych danych oraz pozwoli na ich efektywniejsze wykorzystanie w organizacji również na inne cele. Ułatwi to także proces udostępniania danych na zewnątrz organizacji. Przy czym jest to zadanie ściśle związane z postępami prac w projekcie dot. KSZR. W zakresie gromadzenia danych o sieci dróg publicznych planowane jest zacieśnianie współpracy z Głównym Urzędem Statystycznym (GUS), czego efektem ma być porozumienie pomiędzy instytucjami prowadzące do wypracowania i utrzymywania przez GUS rozwiązania informatycznego, które merytorycznie będzie obsługiwane przez GDDKiA. Takie podejście pozwoli uniknąć podwójnego wydatkowania środków publicznych na podobne zadania, bowiem GUS dysponuje odpowiednią infrastrukturą i założeniami w zakresie oprogramowania, które po pewnym dostosowaniu pozwoli na skuteczne zbieranie danych od poszczególnych zarządców dróg publicznych. Jednocześnie, zgodnie z kompetencjami ustawowymi, nadzór tego procesu i jego merytoryczna kontrola pozostaną po stronie GDDKiA. Należy jednocześnie zaznaczyć, że realizacja tych założeń nie jest jedynie zadaniem GDDKiA. Ostateczna implementacja rozwiązania i jego forma jest uzależniona od stanowiska i możliwości GUS, a ponadto wymaga akceptacji ze strony Ministerstwa Infrastruktury.

9) Dzierżawa i budowa Miejsc Obsługi Podróżnych

W związku z dużym nasyceniem rynku obiektami typu MOP oraz wprowadzeniem przez GDDKiA względem przyszłych dzierżawców obowiązku zapewnienia infrastruktury do ładowania pojazdów elektrycznych zgodnie z wymaganiami Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady UE w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych (AFIR),

powyższe przyczyniło się do zmniejszenia zainteresowania potencjalnych dzierżawców dzierżawą MOP.

Dlatego też, GDDKiA przeprowadziła konsultacje z branżą na temat potencjalnych barier, które wpływają na brak składania ofert przez potencjalnych dzierżawców.

W wyniku tych rozmów, GDDKiA wprowadziła stosowne zmiany w dokumentacji przetargowej m.in. dot.:

- a) wymagań w zakresie budowy infrastruktury do ładowania pojazdów elektrycznych,
- b) modyfikacji wysokości czynszu od przychodu,
- c) rezygnacji z budowy wolnostojącego budynku restauracyjnego na rzecz rozbudowy bistro w budynku stacji paliw,
- d) zmniejszono również wymagania formalne względem przyszłych oferentów, tj.: prowadzenie minimum 1 stacji paliw zamiast 3, a także
- e) zmniejszono wymaganie w zakresie średniorocznego przychodu za ostatnie dwa lata obrotowe w wysokości nie mniejsze niż 1 mln zł zamiast 10 mln zł.

W przypadku nieosiągnięcia zamierzonego celu dotyczącego wydzierżawienia MOP na zmienionych zasadach, zostaną podjęte dalsze kroki mające na celu zwiększenie zainteresowania potencjalnych dzierżawców. GDDKiA planuje na bieżąco przeprowadzać stosowne analizy oraz konsultacje z Ministerstwem Infrastruktury, w celu wypracowania najbardziej efektywnego rozwiązania.

10) Polityka flotowa

GDDKiA jest zobowiązana do uczestnictwa w postępowaniach przeprowadzanych przez Centrum Obsługi Administracji Rządowej (COAR). Praktyka pokazuje, że postępowania dotyczące zakupu środków transportu nie są realizowane przez COAR w każdym roku budżetowym. Dodatkowo GDDKiA dysponuje ograniczonymi środkami finansowymi, które nie pozwalają na zakup potrzebnej ilości samochodów, aby w pełni wymienić flotę.

W 2025 r. organizacja dysponuje środkami budżetowymi na zakup środków transportu. Dokonano również zgłoszenia udziału GDDKiA w postępowaniu COAR, którego wynikiem ma być zawarcie umowy ramowej na lata 2025-2027.

Niezależnie od powyższego na 2025 r. zaplanowano także przeprowadzenie zadania audytowego, którego celem będzie m.in. ocena adekwatności, skuteczności i efektywności polityki flotowej GDDKiA.

Dział III¹⁰⁾

Działania, które zostały podjęte w ubiegłym roku w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej.

1. Działania, które zostały zaplanowane na rok, którego dotyczy oświadczenie:

1) Waloryzacja kontraktów

a) Podejmowane działania koncentrowały się przede wszystkim na stałym monitoringu wykorzystania limitów waloryzacji na kontraktach oraz dodatkowo na comiesięcznej obserwacji trendów rynkowych dotyczących kształtowania się cen głównych asortymentów cenotwórczych objętych tak zwanym koszykiem waloryzacyjnym stosowanym w GDDKiA.

Ponadto GDDKiA dokonała analizy przekroczeń tj. oszacowania przekroczenia limitów waloryzacyjnych, jak również potencjalnych kosztów z tym związanych (zapotrzebowania na środki w przypadku ewentualnego kolejnego zwiększenia limitów) i opracowanie to zostało przedłożone do Ministerstwa Infrastruktury.

Jednocześnie udzielano odpowiedzi na wnioski Wykonawców dotyczące zmian w zasadach waloryzacji czy też w zakresie obowiązującego (zgodnie z zawartymi aneksami) limitu na poziomie +/-15% ZKK netto.

W zakresie umów dla zadań inwestycyjnych nie ujętych w programie wieloletnim RPBDK i PBO100 zostały wprowadzone mechanizmy umożliwiające:

- a) umowy na projektowanie oraz nadzór autorski – podniesienie limitu waloryzacji o 5% lub wprowadzenie limitu waloryzacji w wysokości 5%,
- b) umowy na roboty - podniesienie limitu waloryzacji z 10% do 15%.

b) W 2024 roku kontynuowano proces zawierania aneksów waloryzacyjnych do umów utrzymaniowych oraz umów dotyczących działań na sieci. W 2024 roku GDDKiA podpisała łącznie 14 aneksów waloryzacyjnych, w tym do umów utrzymaniowych 8 aneksów waloryzacyjnych i 6 aneksów do umów dotyczących działań na sieci. Waloryzacja ww. umów odbywała się w granicach limitów środków budżetu państwa. W zakresie umów utrzymaniowych proces związany z zawieraniem aneksów waloryzacyjnych jest zasadniczo ukończony.

2) Rozstrzygnięcia administracyjne

Z uwagi na podobną do GDDKiA, hierarchiczną strukturę organizacyjną (organ centralny oraz organy terenowe) innych urzędów zaangażowanych administracyjnie w proces inwestycyjny np. Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska, celem poprawy sytuacji w zakresie terminowego wydawania decyzji administracyjnych, kwestie bezpośrednich kontaktów zostały zdecentralizowane. Oddziały terenowe GDDKiA odpowiedzialne za daną inwestycję pozostawały w bezpośrednich kontaktach z urzędami wydającymi niezbędne decyzje administracyjne.

Niezależnie od tego w opinii GDDKiA potencjał uczestników procesu inwestycyjnego, w szczególności Regionalnych Dyrekcji Ochrony Środowiska, Urzędów Marszałkowskich, Wód Polskich, Urzędów Wojewódzkich wymaga wzmocnienia.

3) Planowanie interwencji na sieci drogowej

Dane związane z podziałem funkcjonalnym zostały przypisane do poszczególnych inwestycji monitorowanych w Centralnym Zasobie Danych (CZD) co umożliwiło pogrupowanie zadań dla których Program Inwestycji jest już uzgodniony i trwają prace przygotowawcze. Pogrupowanie inwestycji wg podziału funkcjonalnego wskazało priorytety inwestycyjne, rodzaj zabiegu jaki powinien być prowadzony na danej drodze, niemniej jednak dla zadań na których trwają prace projektowe należy podchodzić indywidualnie mając na uwadze m.in. zaawansowanie umowy i uzyskanie dotychczas zgody administracyjnej.

4) Adekwatność zasobów GDDKiA

4a) Zasoby informatyczne

Nie została zatwierdzona struktura KSZR z zasadami podziału ról i odpowiedzialności. Zostały opracowane propozycje nowej struktury organizacyjnej mającej zapewnić obsługę systemu KSZR.

Na lata 2024-2027 zaplanowano wdrożenie i uruchomienie funkcjonalności, które zapewnią jednolitość oraz wiarygodność danych wykorzystywanych w systemach informatycznych GDDKiA.

4b) Zasoby kadrowe

Biorąc pod uwagę ograniczone możliwości wpływu na wysokość oferowanych wynagrodzeń, m.in. z uwagi na fakt, iż limity wynagrodzeń w ustawie budżetowej na 2024 rok nie były wystarczające do zabezpieczenia wynagrodzeń dla wszystkich etatów wynikających z planu zatrudnienia, Kierownictwo GDDKiA podejmowało szereg działań w celu racjonalnego gospodarowania posiadanymi zasobami kadrowymi i finansowymi, m.in. poprzez:

- a) optymalizację struktury etatowej przez przeprowadzenie etatyzacji w celu identyfikacji braków kadrowych lub przerostu zatrudnienia. Głównym efektem będzie optymalizacja struktury zatrudnienia, kontrola kosztów i dostosowanie stanów zatrudnienia w poszczególnych obszarach i strukturach organizacyjnych do realizowanych projektów,
- b) prowadzenie analiz racjonalności zatrudnienia na podstawie opracowanych dwóch modeli szacowania zatrudnienia w kluczowych pionach GDDKiA (pionie utrzymania i pionie inwestycji),
- c) dokonywanie relokacji posiadanych zasobów kadrowych i finansowych poprzez przesunięcia pomiędzy wydziałami, a nawet oddziałami w celu zapewnienia optymalnego dopasowania obsady kadrowej do potrzeb wynikających z realizowanych projektów i zadań.

Równolegle do ww. działań w obszarze etatowo-financeowym podejmowane były przez pracodawcę kroki w celu wzmocnienia motywacji pozafinansowej pracowników oraz budowania wizerunku GDDKiA jako atrakcyjnego pracodawcy. Do działań tych należało m.in.:

- a) wzmocnienie aktywności w obszarze employer brandingu wewnętrznego i zewnętrznego, poprzez modyfikację ogłoszeń o wolnych stanowiskach pracy, zmianę sposobu komunikacji z potencjalnymi kandydatami do pracy, udział w targach pracy, współpracę z uczelniami i szkołami wyższymi oraz promowanie komunikacji wewnętrznej z wykorzystaniem Intranetu;
- b) udział w pilotażu projektu mentoringowego w służbie cywilnej jako jeden z 11 urzędów centralnych w Polsce
- c) realizacja dedykowanych, specjalistycznych programów rozwojowych:
 - studia podyplomowe Administrowanie drogowymi obiektami inżynierskimi,
 - szkolenia drogowych inspektorów mostowych,
 - kursy dla Audytorów Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego,
 - Program rozwoju kompetencji menadżerskich Akademia menedżera,
 - kurs językowy - Angielski dla Inżyniera;
- d) doskonalenie i wdrażanie szeregu narzędzi usprawniających pracę komórki personalnej oraz zarządzanie zasobami ludzkimi, w tym budowa repozytorium materiałów szkoleniowych, elektronicznego narzędzia wspierającego proces opracowywania oraz zarządzania opisami stanowisk pracy, rozwój narzędzi rekrutacyjnych.

Realizacja ww. działań na poziomie strategicznym przewidziana została m.in. w Programie zarządzania zasobami ludzkimi w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad na lata 2023-2026, wprowadzonym w dniu 29 czerwca 2023 r. zarządzeniem nr 8 Dyrektora Generalnego GDDKiA, jak również wynikała z bieżącej reakcji na potrzeby obserwowane wewnątrz organizacji oraz stanowiące odpowiedź na procesy zachodzące w otoczeniu Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad.

W 2024 r. kontynuowana była także praktyka wymiany doświadczeń pomiędzy pracownikami komórek kadrowych Centrali i Oddziałów GDDKiA. W dniach 27-28 maja 2024 r. w Ośrodku Szkoleniowo -Konferencyjnym w Józefowie zostało zorganizowane spotkanie kadrowe, podczas którego zostało zrealizowane szkolenie zamknięte pt. „Współdziałanie pracodawcy ze związkami zawodowymi” a także, prowadzone przez przedstawicieli Departamentu Służby Cywilnej KPRM, szkolenie dotyczące praktyk w zakresie procesu naboru w służbie cywilnej. Spotkanie kadrowe były również okazją do omówienia innych spraw z obszaru spraw pracowniczych. Podczas spotkania wymieniano się wiedzą i doświadczeniem z zakresu problematyki kadrowej. Omawiano zagadnienia problematyczne, z którymi mierzą się pracownicy podczas bieżącej obsługi kadrowej. Wiele zagadnień zostało omówionych, wypracowano spójne metody działania. Ze względu na mnogość zagadnień wskazane jest kontynuowanie spotkań branżowych w kolejnym roku.

Odpowiadając na oczekiwania pracowników zostały podjęte działania mające na celu ułatwienie godzenia pracy z życiem prywatnym (tzw. work-life balance). W dniu 19.08.2024 r. zostało zawarte porozumienie pomiędzy GDDKiA a działającymi w Urzędzie zakładowymi organizacjami związkowymi w sprawie zasad wykonywania pracy zdalnej, zmieniające Porozumienie wcześniej obowiązujące. Zawarte Porozumienie usystematyzowało zasady udzielania pracy zdalnej, przyczyniając się do poprawy przejrzystości zapisów dokumentu.

5) Odporność sieci drogowej

Po przeprowadzonej w roku 2024 ewaluacji Planu działalności GDDKiA, z uwagi na konieczność skoncentrowania się na 3 pierwszych celach wskazanych w Planie działalności GDDKiA na 2024 r. tj.:

- a) zwiększeniu dostępności transportowej,
- b) poprawie usługi bezpieczeństwa w ruchu drogowym,
- c) poprawie usługi wiarygodności sieci drogowej.

2. Pozostałe działania:

Nie dotyczy.

Należy opisać najistotniejsze działania, niezaplanowane w oświadczeniu za rok poprzedzający rok, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, jeżeli takie działania zostały podjęte.

Objaśnienia:

- ¹⁾ Należy podać nazwę ministra, ustaloną przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199 i Nr 80, poz. 717, z 2004 r. Nr 238, poz. 2390 i Nr 273, poz. 2703, z 2005 r. Nr 169, poz. 1414 i Nr 249, poz. 2104, z 2006 r. Nr 45, poz. 319, Nr 170, poz. 1217 i Nr 220, poz. 1600, z 2008 r. Nr 227, poz. 1505, z 2009 r. Nr 42, poz. 337, Nr 98, poz. 817, Nr 157, poz. 1241 i Nr 161, poz. 1277 oraz z 2010 r. Nr 57, poz. 354), a w przypadku gdy oświadczenie sporządza jest przez kierownika jednostki, nazwę pełnionej przez niego funkcji.
- ²⁾ W dziale I, w zależności od wyników oceny stanu kontroli zarządczej, wypełnia się tylko jedną część z części A albo B, albo C

przez zaznaczenie znakiem "X" odpowiedniego wiersza. Pozostałe dwie części wykreśla się. Część D wypełnia się niezależnie od wyników oceny stanu kontroli zarządczej.

- 3) Minister kierujący więcej niż jednym działem administracji rządowej składa jedno oświadczenie o stanie kontroli zarządczej w zakresie wszystkich kierowanych przez niego działów, obejmujące również urząd obsługujący ministra. Oświadczenie nie obejmuje jednostek, które nie są jednostkami sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 146, Nr 96, poz. 620, Nr 123, poz. 835, Nr 152, poz. 1020 i Nr 238, poz. 1578).
- 4) Część A wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza w wystarczającym stopniu zapewniła łącznie wszystkie następujące elementy: zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczność i efektywność działania, wiarygodność sprawozdań, ochronę zasobów, przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania, efektywność i skuteczność przepływu informacji oraz zarządzanie ryzykiem.
- 5) Część B wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza nie zapewniła w wystarczającym stopniu jednego lub więcej z wymienionych elementów: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji lub zarządzania ryzykiem, z zastrzeżeniem przypisu 6.
- 6) Część C wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza nie zapewniła w wystarczającym stopniu żadnego z wymienionych elementów: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji oraz zarządzania ryzykiem.
- 7) Znakiem "X" zaznaczyć odpowiednie wiersze. W przypadku zaznaczenia punktu "innych źródeł informacji" należy je wymienić.
- 8) Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych ogłoszone przez Ministra Finansów na podstawie art. 69 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
- 9) Dział II sporządzany jest w przypadku, gdy w dziale I niniejszego oświadczenia zaznaczono część B albo C.
- 10) Dział III sporządza się w przypadku, gdy w dziale I oświadczenia za rok poprzedzający rok, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, była zaznaczona część B albo C lub gdy w roku, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, były podejmowane inne niezaplanowane działania mające na celu poprawę funkcjonowania kontroli zarządczej.