



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.024.02.2017

P/17/094

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok

T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33

lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/094 – Dostępność przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku	
Kontroler	Marcin Kiersnowski – specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/140/2017 z 16 października 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)	
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Supraślu, ul. Józefa Piłsudskiego 58, 16-030 Supraśl ¹	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Radosław Dobrowolski – Burmistrz Supraśla ²	(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W latach 2016 – 2017 działania Gminy Supraśl nie były skuteczne w zakresie poprawy dostępności⁴ przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych⁵.

Gmina sukcesywnie wdrażała, przewidziane w dokumentach strategicznych, rozwiązania dostosowujące przestrzeń publiczną do potrzeb i możliwości osób niepełnosprawnych i starszych. Były one jednak ukierunkowane przede wszystkim na usuwanie barier utrudniających poruszanie się osób o ograniczonej sprawności ruchowej. Pomimo to, jedną z czterech objętych kontrolą inwestycji zrealizowano w sposób niegwarantujący pełnej dostępności nawet osobom z dysfunkcją narządu ruchu. Gmina nie stosowała natomiast w większości rozwiązań wspomagających osoby o ograniczonej percepcji, przez co niektóre obszary przestrzeni publicznej były dla tych osób nadal niedostępne. Przyczynami tego mógł być brak udziału osób niepełnosprawnych i starszych w projektowaniu i realizacji działań na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej oraz brak kompleksowego planu usuwania barier istniejących w przestrzeni publicznej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rozpoznanie potrzeb i oczekiwań osób starszych i niepełnosprawnych w odniesieniu do przestrzeni publicznej

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2001 – 2016 liczba mieszkańców gminy Supraśl w wieku powyżej 60. roku życia zwiększyła się z 1.798 na koniec 2000 roku do 2.652 na koniec 2016 roku. Ich udział w liczbie mieszkańców ogółem powiększył się z 15,7% do 18,2%.

¹ Dalej: „Urząd”.

² Od 10 grudnia 2010 r.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ W rozumieniu art. 9 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169) przez dostępność należy rozumieć zapewnienie osobom niepełnosprawnym na zasadzie równości z innymi osobami dostępu do środowiska fizycznego, środków transportu, informacji i komunikacji, w tym technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, a także innych urządzeń i usług powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych, zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich.

⁵ Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2016 r. do 24 października 2017 r.

Na terenie gminy Supraśl systematycznie wzrastała też liczba osób korzystających z pomocy społecznej z powodu niepełnosprawności. Wynosiła ona 71 w 2006 roku oraz 133 w 2016 roku. Udział osób korzystających z pomocy społecznej z powodu niepełnosprawności w liczbie osób korzystających z pomocy społecznej ogółem wzrósł z 11,9% w 2006 roku do 23,6% w 2016 roku. (dowód: akta kontroli str. 4)

1.2. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu zadania związane z uczestnictwem w spotkaniach, zebraniach sołeckich i konsultacjach należały do wspólnych obowiązków jednostek organizacyjnych Urzędu. W latach 2016 - 2017 r. w Urzędzie nie funkcjonowało oddzielne stanowisko lub komórka organizacyjna odpowiedzialna np. za [1] współpracę z organizacjami osób starszych i niepełnosprawnych w zakresie dostępności do przestrzeni publicznej dla tych grup mieszkańców, [2] koordynację i nadzór nad realizacją zadań wspierających osoby starsze i niepełnosprawne, [3] rozpoznanie faktycznych potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych oraz zidentyfikowanie i zinwentaryzowanie barier w dostępie do przestrzeni publicznej. W tym okresie nie konsultowano też projektów budowlanych dotyczących przestrzeni publicznej z przedstawicielami osób starszych lub niepełnosprawnych oraz podmiotami wyspecjalizowanymi w projektowaniu uniwersalnym⁶. Takiego obowiązku nie przewidywały obowiązujące do 26 października 2017 r. w Urzędzie uregulowania wewnętrzne. Burmistrz Supraśla wyjaśnił, że: „niepowołanie w Urzędzie odrębnego stanowiska lub komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za wykonywanie zadań na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych (...) wynika z konieczności dbania o środki publiczne i ograniczania tendencji do rozrostu administracji. Tworzenie nowych stanowisk pracy w administracji jest zawsze działaniem wiążącym się z koniecznością wydatkowania dużych środków finansowych. Wydatki osobowe zawsze stanowią największą pozycję w kosztach działania administracji. Pragnę ponadto zauważyć, że nie są mi znane rozwiązania, aby w podobnych gminach do naszej, w strukturze administracji były podobne stanowiska pracy. Niestety w gminach niewielkich lub podmiejskich powszechnym zjawiskiem jest praktyka odwrotna. Biorąc pod uwagę wielość nałożonych zadań publicznych i ograniczone możliwości zatrudniania nowych pracowników, jesteśmy zmuszeni obciążać pracowników wieloma obowiązkami z różnych dziedzin spraw publicznych. Zadania w przedmiotowym zakresie realizowane są zatem w sposób „rozproszony” – tj. przez różnych pracowników Urzędu oraz inne jednostki organizacyjne, tj. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Supraślu.” Burmistrz Supraśla dodał, że: „obowiązujące przepisy prawa nie nakładają obowiązku na inwestora gminnego w zakresie konsultacji projektów budowlanych dotyczących przestrzeni publicznej z przedstawicielami osób starszych lub niepełnosprawnych. W mojej ocenie obowiązek taki również nie istnieje w zakresie wprowadzenia odpowiednich zapisów do uregulowań wewnętrznych. (...) Dotychczas nie było odpowiednich środowisk senioralnych skupionych w różnych (również nieformalnych) ciałach, z którymi można było konsultować projekty dokumentacji budowlanej, czy też projekty aktów prawnych. Z pewnością od początku roku 2018, kiedy zostanie powołana Gminna Rada Seniorów, sytuacja ta się zmieni. Należy odnotować, że osoby, które teraz działają społecznie na rzecz osób starszych, prawdopodobnie przyszli członkowie Rady Seniorów, są obecnie bardzo aktywne. Widzimy ich duże zaangażowanie i zainteresowanie sprawami publicznymi. Dlatego spodziewamy się, że rozpoczniemy harmonijną współpracę ze środowiskami senioralnymi naszej gminy. Widzimy tu w szczególności szanse, że środowiska będą z chęcią włączać się do pracy polegającej m.in. na konsultowaniu projektów wewnętrznych aktów prawnych, prawa miejscowego Gminy Supraśl, jak również dokumentacji techniczno-budowlanej.”

(dowód: akta kontroli str. 5-28, 474-487)

⁶ W rozumieniu art. 2 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. uniwersalne projektowanie oznacza projektowanie produktów, środowiska, programów i usług w taki sposób, by były użyteczne dla wszystkich, w możliwie największym stopniu, bez potrzeby adaptacji lub specjalistycznego projektowania. Uniwersalne projektowanie nie wyklucza pomocy technicznych dla szczególnych grup osób niepełnosprawnych, jeżeli jest to potrzebne.

1.3. Do 8 listopada 2017 r. Rada Miejska w Supraślu nie utworzyła gminnej rady seniorów, o której mowa w art. 5c ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷, tj. podmiotu o charakterze konsultacyjnym, doradczym i inicjatywnym. Od 28 września do 15 listopada 2017 r. Burmistrz Supraśla odbył cztery spotkania z grupą mieszkańców Supraśla, która przyjęła umowną nazwę „Tymczasowa Rada Seniorów – Grupa Inicjatywna”. Na spotkaniach ustalono, że w listopadzie 2017 roku zostanie zgłoszony przez Burmistrza Supraśla projekt uchwały Rady Miejskiej w Supraślu w sprawie powołania gminnej rady seniorów i nadania jej statutu. Wyznaczono miejsce siedziby przyszłej rady seniorów oraz podmiot odpowiedzialny za jej obsługę administracyjno-biurową. Omówiono też projekty uchwał dotyczących powołania gminnej rady seniorów. Burmistrz Supraśla wyjaśnił, że: „dotychczas na naszym terenie nie ujawniły się żadne organizacje, w szczególności stowarzyszenia, które w swoich zadaniach miałyby przede wszystkim działalność na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych. Zadania do realizacji w tej sferze (w kontekście dostępności przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych) nie zostały w minionych latach wystarczająco wyartykułowane przez samych mieszkańców gminy lub radnych gminy. Należy zauważyć, że zadania publiczne w tym zakresie, poza oczywistą koniecznością przestrzegania bezwzględnie obowiązujących przepisów prawa – np. w zakresie konieczności spełnienia odpowiednich parametrów technicznych obiektów budowlanych, są w dużej mierze zadaniami własnymi gminy, ale o charakterze fakultatywnym. Z biegiem czasu potrzeby na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych, będą jednak coraz mocniej artykułowane przez środowiska senioralne. Będzie to spotykało się z odpowiednią reakcją naszej gminy. Przykładowo w projekcie budżetu na rok 2018 po raz pierwszy zabezpieczyliśmy kwotę 50 tys. zł na szeroko rozumianą politykę senioralną. To właśnie obecnie pracujemy nad projektami uchwał Rady Miejskiej w Supraślu w sprawie powołania Gminnej Rady Seniorów oraz nadania jej statutu oraz uchwały w sprawie wprowadzenia Programu Polityki Senioralnej. Planujemy przedłożenie tych projektów uchwał na sesję Rady, która ma się odbyć w listopadzie br. W okresie od września br. do listopada odbyliśmy szereg spotkań z grupą seniorów i uzgodniliśmy potrzebę powołania Rady Seniorów w Gminie Supraśl. Rozmawialiśmy ponadto o kształcie Rady, a także o propozycjach i możliwych polach współpracy, biorąc za podstawę doświadczenia innych gmin. W tym miejscu pragnę zauważyć, że przepis art. 5c ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym nie nakłada obowiązku na organy gminy powołania Rady Seniorów. Jest to uprawnienie, z którego zamierzamy skorzystać jeszcze w tym roku. Wcześniej nie było takiej potrzeby. Przede wszystkim nie chcieliśmy, aby Radę Seniorów narzucać naszym mieszkańcom, ale woleliśmy aby inicjatywa taka wyszła oddolnie, od samych mieszkańców. W poprzednich latach nie ujawniały się odpowiednie środowiska, które pragnęły działać w ramach Gminnej Rady Seniorów. Dopiero w roku bieżącym nastąpił przełom. Powstała odpowiednia grupa osób aktywnych, pragnących działać na forum publicznym. Nawiązała ona już robocze kontakty z Burmistrzem Supraśla, doszło do szeregu spotkań władz gminy z przedstawicielami seniorów, m.in. w dniu 28 września br. w Domu Ludowym w Supraślu, gdzie na spotkanie przybyło ok. 120 osób. W tym stanie rzeczy powołanie Gminnej Rady Seniorów jest zasadne. Obecnie powstały przesłanki do tego, że instytucja ta nie będzie funkcjonować tylko na papierze, ale będzie działać w rzeczywistości.”

(dowód: akta kontroli str. 28-34, 474-487)

1.4. Informacje o potrzebach starszych i niepełnosprawnych mieszkańców gminy Supraśl Urząd pozyskiwał dotychczas m.in. w czasie konsultacji społecznych, przeprowadzanych przy tworzeniu wieloletnich programów strategicznych gminy Supraśl. O możliwości udziału w nich informowano w formach adekwatnych do potrzeb m.in. osób starszych i niepełnosprawnych, w tym poprzez parafie z terenu gminy Supraśl, plakaty, informacje na stronach internetowych Urzędu oraz lokalną prasę.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1875.

W ramach trwających w 2009 roku prac nad *Strategią integracji i rozwiązywania problemów społecznych gminy Supraśl na lata 2009 – 2017*⁸ (dalej: „*Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych*”) przeprowadzono ankietę wśród 57 mieszkańców gminy Supraśl, w tym 11 powyżej 60. roku życia. Ankietowani zwrócili uwagę m.in. na nierówną powierzchnię chodników na ul. Kościelnej w Supraślu oraz bariery architektoniczne przy bibliotece i świetlicach, co zostało uwzględnione w *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych*.

W 2014 roku zorganizowano 13 spotkań konsultacyjnych związanych z projektem *Strategii Rozwoju Miasta i Gminy Supraśl na lata 2016 – 2022*⁹. (dalej: „*Strategia Rozwoju Miasta i Gminy*”). Wzięło w nich udział 231 mieszkańców gminy Supraśl. W trakcie tych zebrań uczestnicy zaproponowali m.in. budowę dróg i chodników oraz budowę oświetlenia przy drogach gminnych, co także zostało uwzględnione w *Strategii Rozwoju Miasta i Gminy*.

W trakcie kontroli NIK mieszkańcom gminy Supraśl umożliwiono składanie propozycji przedsięwzięć do *Programu Rewitalizacji Gminy Supraśl na lata 2017 - 2023*, określonego w art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. Trwały też konsultacje społeczne projektu tego programu. (dowód: akta kontroli str. 35-69)

1.5. Na 26 października 2017 r. w Urzędzie zatrudnionych było 48 pracowników, w tym cztery osoby w filii Urzędu w Zaściankach. Trzech pracowników (w tym jeden zatrudniony w filii Urzędu) ukończyło kurs języka migowego na poziomie KSS1¹⁰. Pracownicy Urzędu nie odbywali natomiast szkoleń z zakresu obsługi i kontaktów z osobami niepełnosprawnymi i starszymi, dotyczących np. sposobów formułowania prostych i zrozumiałych komunikatów lub używania odpowiednich czcionek. Pracownicy Referatu Inwestycji Urzędu nie uczestniczyli też w szkoleniach w zakresie stosowania zasad projektowania uniwersalnego. Burmistrz Supraśla wyjaśnił, że: „nie ma odpowiedniej ilości ofert szkoleń z zakresu obsługi i kontaktów z osobami niepełnosprawnymi i starszymi, jak również z zakresu zasad uniwersalnego projektowania.”

(dowód: akta kontroli str. 28, 70-74, 474-487)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę szkolenia pracowników Urzędu w zakresie kontaktów z osobami niepełnosprawnymi i starszymi oraz w zakresie projektowania uniwersalnego, co przyczyni się do lepszego rozpoznania potrzeb osób z różnymi dysfunkcjami.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania gminy Supraśl służące rozpoznaniu potrzeb i oczekiwań starszych oraz niepełnosprawnych mieszkańców gminy. Nie wykorzystywano jednak doświadczenia tych osób oraz podmiotów wyspecjalizowanych w projektowaniu uniwersalnym w identyfikacji barier architektonicznych na etapie projektowania przestrzeni publicznych. Zaprojektowanie dostępnej dla wszystkich przestrzeni publicznej, szczególnie w przypadku przestrzeni już istniejącej, podlegającej modernizacji, wymaga nie tylko znajomości przepisów i zasad projektowania, ale także wiedzy o ograniczeniach w mobilności i percepcji oraz pojawiających się w związku z tym potrzebach osób starszych i niepełnosprawnych.

⁸ Przyjęta uchwałą nr XXXII/331/09 Rady Miejskiej w Supraślu z 15 października 2009 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Supraśl na lata 2009 – 2017* oraz zmieniona uchwałą nr XLVIII/465/2014 Rady Miejskiej w Supraślu z 16 października 2014 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie przyjęcia *Strategii Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Supraśl na lata 2009 – 2017*.

⁹ Przyjęta uchwałą nr XIX/189/2016 Rady Miejskiej w Supraślu z dnia 25 lutego 2016 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwoju Miasta i Gminy Supraśl na lata 2016 – 2022*.

¹⁰ System językowo-migowy na poziomie elementarnym.

2. Strategie działań odpowiadające na potrzeby i oczekiwania osób starszych i niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

2.1. Jedynie w dwóch (z 20) obowiązujących na terenie gminy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego zawarto ogólne zasady kształtowania przestrzeni publicznych z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych. Obejmowały one obszar 159 ha, tj. 0,8% powierzchni gminy. W uchwale nr XXV/224/2012 Rady Miejskiej w Supraślu z dnia 13 grudnia 2012 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego gminy Supraśl (obręb geodezyjny Grabówka)¹¹ ustalono maksymalny (30 cm) poziom posadowienia parterów budynków usługowych, umożliwiający zapewnienie dostępności do usług dla osób niepełnosprawnych oraz nakazano urządzić miejsca postojowe, z których korzystają osoby niepełnosprawne. Natomiast uchwałą nr XVI/154/2015 Rady Miejskiej w Supraślu z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części gminy Supraśl w rejonie wsi Zaścianki i Grabówka¹² ustalono stosowanie na drogach publicznych zbiorczych nawierzchni przystosowanej do poruszania się osób niepełnosprawnych.

Dla pozostałej części gminy Supraśl nie opracowano wytycznych do projektowania i kształtowania przestrzeni publicznej pod kątem dostępności dla osób starszych i niepełnosprawnych. Takich wytycznych nie zawarto też w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Supraśl. Burmistrz Supraśla wyjaśnił, że: „*Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy Supraśl opracowano w latach 1997-98 a następnie Rada Miejska w Supraślu zatwierdziła je uchwałą Nr XXXVII/236/98 z dnia 17 czerwca 1998 r. Od tamtego okresu studium nie było zmieniane, a w okresie jego sporządzenia nie obowiązywały przepisy dotyczące dostępności przestrzeni publicznej dla osób niepełnosprawnych. Podjęto uchwały Rady Miejskiej w Supraślu w sprawie przystąpienia do zmiany Studium. W b.r. trwają prace zmierzające do aktualizacji studium. Znowelizowane studium będzie zawierało elementy wymagane przez aktualnie obowiązujące prawo, w tym też w zakresie dostępności przestrzeni publicznej dla osób niepełnosprawnych.*”

(dowód: akta kontroli str. 28, 168-170, 474-487)

2.2. Zamierzenia odnoszące się do działań na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych władze gminy Supraśl uwzględniły w dokumentach strategicznych Gminy.

W Strategii Rozwoju Miasta i Gminy zauważono, że: „*szczególnie ważnym działaniem jest niwelowanie barier architektonicznych i prowadzenie działań dostosowawczych w polityce społecznej, w kontekście starzenia się społeczeństwa*”.

Natomiast w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych podkreślono, że słabą stroną gminy jest istnienie barier utrudniających pełen udział osób niepełnosprawnych i starszych w życiu społecznym. Jako szansę w osiągnięciu założonych celów przyjęto likwidację tych barier. Jednym z tych celów było zapewnienie osobom niepełnosprawnym i starszym warunków do ograniczania skutków podeszłego wieku i niepełnosprawności zmierzających do ich aktywizacji.

W ramach tego celu wyznaczono ogólne kierunki działań uwzględniające oczekiwania mieszkańców zgłaszane na etapie konsultowania Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych. Założono niwelowanie barier komunikacyjnych i architektonicznych na terenie gminy, w tym przystosowywanie obiektów użyteczności publicznej oraz organizację miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych.

Zgodnie z przyjętym harmonogramem ww. zadania miały być realizowane w miarę potrzeb, a źródła ich finansowania miały stanowić środki budżetu gminy oraz środki zewnętrzne. Za wskaźnik realizacji ww. zadań przyjęto liczbę obiektów dostosowanych dla potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych.

¹¹ Dz. Urz. woj. Podlaskiego z 2013 r. poz. 316.

¹² Dz. Urz. woj. Podlaskiego z 2016 r. poz. 198.

Zadania związane z monitoringiem i ewaluacją Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych miał realizować Zespół ds. wdrażania i ewaluacji strategii. Został on jednak powołany dopiero w trakcie trwania kontroli NIK (7 listopada 2017 r.), co szerzej opisano niżej, w sekcji „Ustalono nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 75-133)

Ustalono
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz Gminy przez osiem lat od przyjęcia 15 października 2009 r. Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych nie powołał Zespołu ds. wdrażania i ewaluacji tej strategii. Zgodnie z pkt. 3.3.1. Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych, Zespół miał zostać powołany po zatwierdzeniu strategii oraz zbierać się przynajmniej raz w roku i ocenić poziom wdrażania poszczególnych celów i kierunków działań Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych. Swoją ocenę miał przekazywać Burmistrzowi Supraśla i Radzie Miejskiej w Supraślu, sugerując przyjęcie proponowanych rozwiązań. Burmistrz nie podał przyczyn takiego stanu rzeczy. Wyjaśnił natomiast, że: *„Zespół ds. wdrażania i ewaluacji Strategii Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Supraśl na lata 2009 – 2017 został powołany (w trakcie kontroli – przyp. NIK) 7 listopada 2017 r. Zajmie się on oceną całościową w jakim stopniu została wdrożona Strategia.”*

(dowód: akta kontroli str.101-133, 474-487)

2. W Urzędzie nie opracowano kompleksowego (poprzedzonego inwentaryzacją) planu usuwania barier architektonicznych i technicznych występujących w przestrzeni publicznej, uszczegółowiającego ogólne kierunki działań przyjęte w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych. W ocenie NIK kompleksowy i szczegółowy plan działań, określający cele i czasowy horyzont ich realizacji oraz źródła finansowania, jest niezbędnym narzędziem monitorowania systematycznej poprawy dostępności przestrzeni publicznej.

Burmistrz Supraśla wyjaśnił, że: *„przepisy prawa nie wprowadzają (...) w sposób jasny wyraźnego obowiązku prawnego w zakresie opracowania kompleksowej strategii odnośnie działań na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych. Z tego samego powodu nie dokonano również inwentaryzacji barier występujących w przestrzeni publicznej.”*

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że rekomendację przygotowania ocen miejsc i budynków publicznych pod względem dostępności dla osób starszych oraz przygotowywanie planów i propozycji zmian, które by uwzględniały potrzeby osób starszych ujęto m.in. w dokumencie Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014 – 2020 (pkt 2.3. Przestrzeń i miejsce zamieszkania), przyjętym uchwałą Nr 238 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r.¹³ Planem działań na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej może być np. nowa strategia rozwiązywania problemów społecznych lub gminny program rewitalizacji, określające harmonogram i budżet planowanych inwestycji.

(dowód: akta kontroli str. 28, 474-487)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie ujęcie w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych celu dotyczącego ograniczenia skutków niepełnosprawności i podeszłego wieku oraz kierunków działań uwzględniających niwelowanie barier komunikacyjnych i architektonicznych na terenie gminy, w tym przystosowanie obiektów użyteczności publicznej oraz organizację miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych. Jednak brak kompleksowego planu poprawy dostępności przestrzeni publicznej, uszczegółowiającego przyjęte kierunki działań oraz niezinventaryzowanie barier występujących w przestrzeni publicznej może utrudnić Zespołowi ds. wdrażania i ewaluacji Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych ocenę poziomu osiągnięcia założonego celu.

¹³ M.P. z 2014 r. poz. 118.

3. Działania na rzecz stworzenia warunków do aktywnego i samodzielnego funkcjonowania osób starszych i niepełnosprawnych w przestrzeni publicznej

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2016 – 2017 na terenie gminy Supraśl sukcesywnie podejmowano działania przewidziane w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych oraz Strategii Rozwoju Miasta i Gminy. W latach 2016 – 2017 zakończono lub realizowano w trakcie kontroli NIK 36 inwestycji o wartości 27,5 mln zł, służących poprawie dostępności przestrzeni publicznej. Dotyczyły one:

- budowy ul. Myśliwskiej, ul. Europejskiej, ul. Klonowej, ul. Waszyngtońskiej i ul. Ottawskiej w Grabówce, ul. Kodeksu Supraskiego, ul. Rymarka, ul. Uroczysko Pustelnia, ul. F. Mareckiego i ul. Plac Kościuszki wraz z amfiteatrem w Supraślu, ul. Szosa Baranowicka (dojazd) w Zaściankach,
- adaptacji budynku administracyjnego na potrzeby Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Supraślu (dalej: „MOPS”),
- budowy oświetlenia ul. Żółwiej, ul. Sokolej i ul. Szpaczej w Sobolewie, ul. Górnej i ul. Leszczynowej w Grabówce, ul. Jeziornej w Ogrodnickach, ul. Ptasiej w Karakulach, ul. Turkusowej i ul. Jubilerskiej w Henrykowie, ul. Bałtyckiej i ul. Morskiej w Zaściankach, ul. Alejkowej, ul. Sosenkowej i ul. Cedrowej w Sowłanach, ul. Klonowej w Supraślu, ul. Polnej i ul. Zielonej w Ciasnem, ul. Siedliskowej w Cieliczance,
- budowy doświetlenia przejść dla pieszych w ciągu drogi krajowej nr 65 w Zaściankach oraz oświetlenia przystanku w Sobolewie,
- rozbudowy budynku Zespołu Szkolno-Przedszkolnego w Ogrodnickach o zespół dydaktyczny i salę sportową,
- budowy przedszkola w Grabówce,
- budowy przystanku autobusowego przy ul. Białostockiej w Supraślu oraz ul. Podlaskiej w Sobolewie.

Burmistrz Supraśla, odnosząc się do poziomu realizacji celu przewidzianego w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych, obejmującego likwidację barier architektonicznych wyjaśnił, że: „likwidacja barier architektonicznych ujęta w Gminnej Strategii Integracji i Rozwiązywania Problemów Społecznych realizowana jest sukcesywnie, w miarę realizowania poszczególnych inwestycji przewidzianych w budżecie naszej gminy. Wiele działań wykonywanych jest na bieżąco, np.: oznakowywanie miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych przy budynku Ratusza Miejskiego i budynków szkolnych, systematyczne przystosowywanie dla osób niepełnosprawnych obiektów użyteczności publicznej – dotyczy to w szczególności przeniesienia siedziby MOPS do placówki przystosowanej do obsługi osób niepełnosprawnych przy ul. Piłsudskiego 17 w Supraślu, montowanie poręczy w miejscach o dużym nachyleniu nawierzchni – w rejonie ulicy Słowackiego w Supraślu i ul. Klonowej w Grabówce, systematyczna rozbudowa oświetlenia ulicznego gminy ułatwiająca poruszanie się osobom niepełnosprawnym, a szczególnie starszym, przebudowa dróg gminnych wraz z wykonaniem chodników ułatwiających bezpieczne poruszanie się po drodze publicznej, montaż windy dla osób niepełnosprawnych przy wejściu do Domu Ludowego w Supraślu.” Burmistrz Supraśla dodał, że: „obecny poziom dostępności przestrzeni publicznej Gminy Supraśl oceniałbym jako dostateczny. Z każdą kolejną inwestycją stopniowo poprawiamy warunki dla osób starszych i niepełnosprawnych. Wymienić tu należy np. rozbudowę Szkoły w Sobolewie w roku 2014 (zjazdy i wejścia), remont Budynku Domu Ludowego w Supraślu w roku 2015 (...) Wszystkie te działania służą osobom niepełnosprawnym, a w szczególności osobom starszym. Dlatego warunki w tym zakresie stale i konsekwentnie się poprawiają. Jednocześnie wiele w tej dziedzinie pozostaje do zrobienia. Główne dalsze zadanie to dalsza poprawa dostępności dla osób niepełnosprawnych do budynków użyteczności publicznej, np. do świetlic wiejskich.”

Z informacji uzyskanych z Komunalnego Zakładu Budżetowego wynika, że zarządza on 11 budynkami mieszkalnymi. Wszystkie przystosowane są do korzystania przez osoby starsze i nie zamieszkują w nich osoby niepełnosprawne. Większość budynków jest parterowych z dostępem z poziomu gruntu. W latach 2009 – 2017, realizując założenia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych, przeprowadzono montaż balustrad i pochwytów przy drzwiach wejściowych do budynków mieszkalnych.

Natomiast z informacji uzyskanych z Centrum Kultury i Rekreacji w Supraślu (dalej: „CKiR”) wynika, że prowadzi ono statutową działalność na bazie 10 budynków. Tylko trzy z nich dostępne były dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. Do pozostałych dostęp uniemożliwiały schody bez pochylni lub windy. W latach 2009 – 2017, realizując założenia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych, przy siedzibie CKiR utworzono ciąg komunikacyjny do wejścia z podjazdem dla osób niepełnosprawnych. Wykonano podjazd i barierki przy wejściu do budynku Gminnej Pracowni Edukacji Kulturalnej w Karakulach, a na schodach prowadzących do Gminnej Pracowni Edukacji Kulturalnej w Ciasnem wykonano barierki. Przeprowadzono też modernizację budynku Domu Ludowego w Supraślu, obejmującą m.in. montaż windy przed głównym wejściem oraz przystosowanie łazienki dla potrzeb osób niepełnosprawnych. (dowód: akta kontroli str. 171-179, 474-487)

3.2. W trakcie kontroli NIK przeprowadzono analizę przygotowania oraz oględziny czterech inwestycji realizowanych przez Urząd w latach 2016 – 2017, tj. budowy ul. Europejskiej w Grabówce (na odcinku od ul. Jodłowej do ul. Ottawskiej), budowy ul. Klonowej w Grabówce (na odcinku od ul. Górnej do działki geodezyjnej nr 32/123), budowy ul. Rynek Kościuszki w Supraślu (działki geodezyjne 1512, 1510/3, 1510/4, 1511/3, 1511/5) – tzw. Amfiteatr Supraski oraz przebudowy części budynku administracyjnego przy ul. J. Piłsudskiego 17 w Supraślu (siedziba MOPS).

W wyniku kontroli ustalono, że Urząd w przypadku ww. inwestycji nie występował do organu administracji architektoniczno-budowlanej o zgodę na odstępstwa od przepisów techniczno-budowlanych. Żaden projekt budowlany nie był konsultowany z przedstawicielami osób starszych lub niepełnosprawnych oraz podmiotami wyspecjalizowanymi w projektowaniu uniwersalnym, co opisano w pkt. 1.2. wystąpienia pokontrolnego. Stwierdzono też, że w większości przypadków nie zastosowano rozwiązań ułatwiających poruszanie się osobom z dysfunkcją wzroku lub słuchu, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

W wyniku oględzin ustalono, że na ul. Europejskiej w Grabówce zastosowano rozwiązania ułatwiające poruszanie się osobom o ograniczonej sprawności ruchowej, w tym przemieszczającym się na wózkach inwalidzkich. Wykonane z kostki betonowej chodniki były równe i oświetlone, a na przejściach dla pieszych obniżone zostały krawężniki do wysokości 2 cm. Szerokość chodników nie odpowiadała jednak przepisom techniczno-budowlanym, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

Także chodniki na ul. Klonowej wykonane z kostki betonowej były równe i oświetlone, a na przejściach dla pieszych obniżone zostały krawężniki do wysokości 2 cm. Na przejściach dla pieszych zastosowano ponadto żółte fakturowe pasy ostrzegawcze dla osób z dysfunkcją wzroku. W okolicach skrzyżowania z ul. Ottawską i ul. Górą / Waszyngtońską na chodnikach po obu stronach umieszczono schody z pochylniami. Schody o szerokości 1,36 m i wysokości stopni 6 cm wyposażono w balustradę typu „olsztyńskiego” z poręczą na wysokości 1,1 m. Było to zgodne z przepisem § 45 ust. 4 i 6 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie¹⁴ oraz § 252 pkt. 1 rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie¹⁵. Schody nie spełniały

¹⁴ Dz.U. z 2016 r. poz. 124. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem ws. warunków technicznych dróg publicznych”.

¹⁵ Dz. U. Nr 63, poz. 735, ze zm. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem ws. warunków technicznych drogowych obiektów inżynierskich”.

jednak wymagań innych przepisów techniczno-budowlanych, a pochylnie w ogóle nie były dostępne dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

Dostępna dla osób o ograniczonej sprawności ruchowej, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich była też siedziba MOPS, chociaż w trakcie oględzin stwierdzono błędne rozwiązania techniczne, szerzej opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. Budynek MOPS odpowiadał warunkom określonym w § 42, § 43, § 62 ust. 1 i 3, § 68 ust. 1, § 70, § 71 ust. 1-3, § 75 ust. 2 i 3, § 86 ust. 1, § 294 ust. 3 oraz § 298 ust. 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁶. Działka, na której znajduje się MOPS, posiadała ogrodzenie wyposażone w odpowiednią furtkę, a drzwi wejściowe do budynku miały wymaganą szerokość i zostały wyposażone w klamki albo uchwyty. Na ogrodzeniu zamieszczono informację o miejscu położenia wejścia dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich i z wózkami dziecięcymi. Prawidłowe wymiary posiadała pochylnia oraz stopnie schodów znajdujące się przed wejściem. W pokoju przeznaczonym do obsługi osób poruszających się na wózkach zastosowano drzwi o odpowiedniej szerokości i oznaczono czytelnym piktogramem. Pomieszczenie wyposażono w ladę o wysokości 0,8 m, umożliwiającą podjazd wózkiem inwalidzkim. W budynku MOPS drzwi wewnętrzne kontrastowały z barwą ścian, a na korytarzach umieszczono krzesła do odpoczynku. W toalecie dla osób niepełnosprawnych zapewniono odpowiednią przestrzeń manewrową. Wyposażono ją w uchwyty i poręcze kontrastujące z barwą ścian, instalację alarmowo-przyzywową dostosowaną do potrzeb osób niepełnosprawnych, automatyczny włącznik światła, lustro uchylne, umywalkę z możliwością podjazdu wózkiem inwalidzkim oraz kran uruchamiany dźwignią. Jednak wyposażono ją w kosz na śmieci otwierany przy pomocy nogi.

Również na terenie tzw. Amfiteatru Supraskiego zastosowano w części rozwiązania przyjazne osobom starszym i o ograniczonej sprawności ruchowej, w tym przemieszczającym się na wózkach inwalidzkich. Teren został oświetlony i wyposażony w monitoring. Na terenie Amfiteatru zamontowano cztery ławki. W pobliżu każdej ławki zapewniono przestrzeń umożliwiającą umieszczenie wózka inwalidzkiego. Przy wejściu na teren Amfiteatru umieszczono kierunkowskazy informujące o miejscu, w którym możliwe było poruszanie się wózkiem inwalidzkim na teren położony niżej. Zastosowano szerokie chodniki, ciągi pieszo-rowerowe oraz schody bez nosków i podcięć. Poszczególne biegi schodów podzielone zostały spocznikami. Jednak balustrady przy schodach nie spełniały wymagań przepisów techniczno-budowlanych, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”. Stwierdzono także, że na terenie Amfiteatru Supraskiego nie przewidziano przysiadaków i nie oznakowano miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych, które wg. projektu budowlanego miały znajdować się na kracie trawnikowej. Na chodnikach i ciągach pieszo-rowerowych zastosowano kostkę brukową znacznie utrudniającą poruszanie się osobom na wózkach inwalidzkich. Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że takie były założenia zagospodarowania Rynku Kościuszki zawarte w koncepcji architektonicznej.

(dowód: akta kontroli str. 28, 184-487)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Na etapie projektowania i realizacji przez Urząd czterech poddanych analizie inwestycji stosowano rozwiązania niezgodne z przepisami techniczno-budowlanymi, które utrudniały, a w przypadku ul. Klonowej – uniemożliwiały dostęp osobom starszym i niepełnosprawnym, w szczególności poruszającym się na wózkach inwalidzkich.

Na ulicy Europejskiej w Grabówce zastosowano obustronne chodniki przy jezdni o szerokości od 1,5 m do 1,6 m z miejscowym zawężeniem do 1 m, mimo że – zgodnie z § 44 ust. 2 rozporządzenia ws. warunków technicznych dróg publicznych – szerokość chodnika przy jezdni lub przy pasie postojowym nie powinna być mniejsza

¹⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 1422. Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem ws. warunków technicznych budynków”.

niż 2 m, a w wypadku jedynie przebudowy albo remontu drogi dopuszcza się miejscowe zmniejszenie szerokości chodnika do 1,25 m.

Na ulicy Klonowej w Grabówce także zastosowano chodniki przy jezdni o szerokości mniejszej niż 2 m. Wybudowano trzy pochylnie o szerokości 0,5 m i jedną o szerokości 0,9 m, co uniemożliwiało dostęp w szczególności osobom przemieszczającym się na wózkach inwalidzkich. Na środku najszerszej pochylni dodatkowo umieszczono podporę znaku drogowego, którą dopiero w trakcie kontroli NIK przestawiono poza chodnik. Naruszało to wymogi § 44 ust. 2 i 6 oraz § 45 ust. 6 rozporządzenia ws. warunków technicznych dróg publicznych (m.in. urządzenia na chodniku należy usytuować w sposób nieutrudniający użytkowania chodnika, w tym przez osoby niepełnosprawne, a szerokość użytkowa pochylni powinna być nie mniejsza niż 2 m). Dodatkowo schodów i pochylni nie oznaczono fakturą i kolorem w sposób wskazany w § 134 ust. 1 i 2 rozporządzenia ws. warunków technicznych drogowych obiektów inżynierskich oraz nie wyposażono od wszystkich stron otwartej przestrzeni w balustrady z poręczami, co było niezgodne z § 133 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia.

W przypadku Amfiteatru Supraskiego żadnych czterech schodów nie oznaczono fakturą i kolorem, trzech z nich nie wyposażono od wszystkich stron otwartej przestrzeni w balustrady z poręczami, a na schodach o szerokości 16 m nie przewidziano w połowie ich szerokości dodatkowej balustrady z poręczą. Ponadto istniejące poręcze nie zostały przedłużone poza końce biegu schodów. Było to niezgodne z § 133 ust. 1, § 134 ust. 1 i 2 oraz § 255 ust. 6 i 7 rozporządzenia ws. warunków technicznych drogowych obiektów inżynierskich. Stwierdzono też, że ławek nie wyposażono w oparcia i podłokietniki ułatwiające siadanie i wstawanie m.in. osobom starszym¹⁷.

Dojście do wejścia do siedziby MOPS na długości 26 m (z 41,8 m) miało szerokość 1,3 m zamiast wymaganej 1,5 m, a poręcz na schodach wejściowych nie została wypuszczona poza pierwszy stopień. Dodatkowo w pobliżu MOPS nie wyznaczono miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych, mimo że projekt budowlany przewidywał takie miejsce na ul. Spółdzielczej. Było to niezgodne z § 16 ust. 1, § 18 ust. 2 oraz § 298 ust. 5 rozporządzenia ws. warunków technicznych budynków.

Burmistrz Supraśla wyjaśnił, że: „*wykonując wszystkie inwestycje gminne opieramy się na wiedzy i doświadczeniu projektantów. To od nich, jako od profesjonalistów, wymagamy pełnej wiedzy w zakresie. Ich propozycje rozwiązań uznajemy co do zasady jako zgodne z obowiązującymi przepisami prawa, zasadami fachowej wiedzy budowlanej. W tym zakresie pełnią w istocie rolę biegłych, a więc osób dysponujących wiedzą specjalną. My możemy weryfikować tylko ewidentne i oczywiste błędy projektantów.*

Burmistrz Supraśla dodał, że: „*w odniesieniu do projektu ulicy Europejskiej wystąpiono do projektantów (...) o wyjaśnienia. W tym przypadku projektując szerokości chodników projektanci oparli swoje wyliczenia o fakt znikomego ruchu pieszego w tym rejonie*”. Najwyższa Izba Kontroli zauważyła jednak, że zgodnie z § 44 ust. 1 rozporządzenia ws. warunków technicznych dróg publicznych, chodnik powinien mieć szerokość dostosowaną do natężenia ruchu pieszych, ale szerokość chodnika przy jezdni (jak w przypadku ul. Europejskiej) nie powinna być mniejsza niż 2 m (§ 44 ust. 2 powołanego rozporządzenia).

Burmistrz Supraśla dalej wyjaśnił, że: „*w odniesieniu do projektu ulicy Klonowej w Grabówce wystąpiliśmy do projektanta (...) o wyjaśnienia poruszanych kwestii. Wg tych wyjaśnień § 7 ust. 2 rozporządzenia ws. warunków technicznych dróg publicznych umożliwia przyjęcie mniejszych parametrów projektowanej ulicy w przypadku wystąpienia trudnych warunków terenowych oraz istniejącego zagospodarowania terenu pod warunkiem sporządzenia odpowiedniej analizy (...)*”. Najwyższa Izba Kontroli jednak zauważyła, że § 7 ust. 2 rozporządzenia ws. warunków technicznych dróg publicznych w wyjątkowych wypadkach dopuszcza przyjęcie mniejszych szerokości ulic, jednak pod warunkiem spełnienia wymagań, o których mowa

¹⁷ Por.: Przestrzeń publiczna przyjazna seniorom. Poradnik rzecznika Praw Obywatelskich. Warszawa 2015.

w § 6 rozporządzenia, tj. możliwości umieszczenia elementów drogi (np. chodników) i urządzeń z nią związanych, wynikających z ustalonych docelowych transportowych i innych funkcji drogi oraz uwarunkowań terenowych. Przyjęcie mniejszej szerokości ulicy w liniach rozgraniczających wymaga przeprowadzenia analizy obejmującej m.in. wzajemne rozmieszczenie jej elementów (np. chodnika i jezdni) oraz urządzeń infrastruktury technicznej, w charakterystycznych przekrojach poprzecznych (§ 7 ust. 2 pkt 1). Zatem § 7 ust. 2 powołanego rozporządzenia nie przewiduje odstępstw od warunków technicznych dla elementów drogi (np. chodników), określonych m.in. w rozdziale 8 rozporządzenia ws. warunków technicznych dróg publicznych.

Burmistrz Supraśla dalej stwierdził, że: „w odniesieniu do projektu Rynku Kościuszki w Supraślu wystąpiliśmy do projektanta o wyjaśnienia (...). Wyjaśnił On, że § 133 i 134 rozporządzenia ws. warunków technicznych drogowych obiektów inżynierskich nie dotyczy przypadku Rynku Miejskiego w Supraślu, gdyż odnosi się do funkcjonowania schodów i pochylni z obiektem mostowym (...)”. Najwyższa Izba Kontroli nie podziela tego stanowiska. Rozporządzenie ws. warunków technicznych dróg publicznych w zakresie wymagań jakim powinny odpowiadać schody i pochylnie oraz balustrady i poręcze w § 45 ust. 7 powołuje się na przepisy rozporządzenia ws. warunków technicznych drogowych obiektów inżynierskich.

Na zakończenie wyjaśnień Burmistrz Supraśla dodał, że: „wystąpiliśmy o wyjaśnienia do (...) jednej z autorek projektu adaptacji budynku na potrzeby MOPS. Zgodnie z tymi wyjaśnieniami informujemy, że zakres przebudowy budynku oparto na założeniu, że elementy znajdujące się w dobrym stanie technicznym należy pozostawić do wykorzystania – w szczególności dotyczy to elementów zagospodarowania terenu wokół budynku. Obiekt ten będzie sukcesywnie doposażony w następnych latach – dotyczy to również otoczenia budynku. Na roboczo dokonamy oznaczenia parkingu dla osób niepełnosprawnych na parkingu przy ul. Spółdzielczej.”

(dowód: akta kontroli str. 184-487)

2. Na etapie projektowania i realizacji przez Urząd czterech poddanych analizie inwestycji nie uwzględniano w większości rozwiązań ułatwiających poruszanie się osobom z dysfunkcją wzroku lub słuchu. Oprócz żółtych fakturowych pasów ostrzegawczych znajdujących się na przejściach dla pieszych na ul. Klonowej w Grabówce oraz kontrastowego wyposażenia siedziby MOPS, nie zastosowano innych rozwiązań ułatwiających poruszanie się osobom z dysfunkcją wzroku lub słuchu. Nie uwzględniono np. fakturowych lub kolorowych oznaczeń naprowadzających, informujących i ostrzegawczych (z wyjątkiem ul. Klonowej w Grabówce), planów tyflograficznych, oznaczeń w systemie Braille'a i w piśmie wypukłym, pętli indukcyjnych, urządzeń wspierających informację głosowo lub akustycznie¹⁸. Burmistrz Supraśla wyjaśnił m.in., że: „brak fakturowych i kolorowych oznaczeń naprowadzających, ostrzegających i informujących dla osób niedowidzących wynika z braku obligatoryjnych przepisów obowiązujących w tym zakresie. (...) Dodatkowo wyjaśniamy, że zagospodarowanie Rynku Kościuszki oparto na koncepcji architektonicznej, która nie przewidywała montażu (...) planów tyflograficznych.”

(dowód: akta kontroli str. 184-187)

Ocena częściowa

Na terenie gminy Supraśl sukcesywnie realizowano działania służące zwiększeniu dostępności przestrzeni publicznej. Nie były one jednak skuteczne, ponieważ nie uwzględniały potrzeb wszystkich użytkowników, głównie osób z dysfunkcją wzroku lub słuchu. Stosowano też rozwiązania niezgodne z przepisami techniczno-budowlanymi i utrudniające, a w przypadku ul. Klonowej – uniemożliwiające dostęp osobom starszym i niepełnosprawnym, w szczególności poruszającym się na wózkach inwalidzkich.

¹⁸ Ibidem.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁹, wnosi o podjęcie działań w celu:

1. Wyeliminowania przypadków naruszania przepisów techniczno-budowlanych w przyszłych procesach inwestycyjnych, w szczególności przepisów uwzględniających potrzeby osób z różnymi dysfunkcjami.
2. Opracowania kompleksowego planu likwidacji zinwentaryzowanych barier w przestrzeni publicznej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi 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 Białymstoku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Białystok, dnia 20 grudnia 2017 r.

Kontroler
Marcin Kiersnowski
specjalista kontroli państwowej

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Robert Skwarko

¹⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.