



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.024.04.2017

P/17/094



02249917

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	Marek Zapolski – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/142/2017 z 16 października 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Czyżewie (dalej Urząd), 18-220 Czyżew ul. Mazowiecka 34
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Bogucka Burmistrz Czyżewa ¹ . (dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

Wdrożone w ramach inwestycji budowlanych i drogowych rozwiązania nie dostosowały skutecznie przestrzeni publicznej do potrzeb i możliwości osób z różnymi niepełnosprawnościami, chociaż istotnie zwiększyły standard i jakość życia mieszkańców Gminy³.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Działania Gminy ukierunkowane zostały przede wszystkim na usuwanie barier utrudniających poruszanie się osobom z niepełnosprawnością ruchową. Nie uwzględniały jednak rozwiązań wspomagających osoby o ograniczonej percepcji przez co dostęp do niektórych obszarów przestrzeni publicznej nadal jest utrudniony dla tych osób⁴. W zmodernizowanych obiektach nie wprowadzono dodatkowych oznaczeń fakturowych, dźwiękowych oraz nie zastosowano dodatkowych oznaczeń wizualnych dla osób z różnymi dysfunkcjami. Powyższe braki mogły wynikać z niezaprośzenia osób z takimi dysfunkcjami do projektowania i realizacji działań na rzecz poprawy dostępności, jak też z braku wnikliwej i krytycznej oceny projektowanych rozwiązań architektonicznych nieuwzględniających oczekiwań tych osób. Przygotowanie, koordynowanie i tworzenie warunków do prowadzenia rewitalizacji w Gminie odbyło się w sposób jawny i przejrzysty, z zapewnieniem udziału interesariuszy na każdym etapie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

Gmina Czyżew, zgodnie z § 2 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 lipca 2010 r. w sprawie ustalenia granic i nazw gmin oraz siedzib ich władz, ustalenia granic niektórych miast oraz nadania niektórym miejscowościom statusu miasta⁵, od 01.01.2011 r. jest gminą miejsko-wiejską powiatu wysokomazowieckiego, a miejscowość Czyżew posiada status miasta. Dane demograficzne wskazują, że liczba mieszkańców Gminy zmniejszyła się

¹ Od 16.11.2014 r. (od 14.11.2006 r. pani Anna Bogucka była Wójttem Gminy Czyżew-Osada).

² 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.

³ Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2016 r. do 29 listopada 2017 r., a także działania wcześniejsze, które oddziaływały na kontrolowane obszary.

⁴ 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. Por.: art. 9 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych z 2006 r. przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ, ratyfikowanej przez Polskę 6.09.2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169).

⁵ Dz. U. Nr 138 poz. 929.

z 6.712 według stanu na 31.12.2011 r. do 6.635 osób wg stanu na 31.12.2016 r. Jednocześnie w okresie tym o 7,7% wzrosła liczba osób starszych⁶ (z 727 w 2011 roku do 783 w 2016 roku), a odsetek tych osób w ogólnej populacji mieszkańców wzrósł z 10,5% do 11,8%.
(dowód: akta kontroli str. 5-11)

Rada Miejska w Czyżewie do dnia rozpoczęcia kontroli⁷ nie skorzystała z możliwości określonej w art. 5c ust. 2 i 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁸ i nie powołała Gminnej Rady Seniorów.

Burmistrz Czyżewa wyjaśniła, że: „W Gminie Czyżew nie powołano Rady Seniorów, gdyż nie było dotychczas takiej potrzeby. Wszelkie inicjatywy dotyczące spraw osób starszych i niepełnosprawnych realizowane są w ramach Klubu Seniora działającego przy GOK w Czyżewie, który ma bardzo dobry i częsty kontakt z Radą Miejską i Burmistrzem Czyżewa uczestniczącym w różnych uroczystościach i akcjach organizowanych przez Klub Seniora. Przewodniczącym Klubu jest członek Komisji Rady Miejskiej ds. oświaty, kultury, sportu i polityki społecznej, której przedmiotem działania są sprawy z zakresu pomocy i polityki społecznej, a więc na bieżąco może przekazywać wnioski i uwagi osób starszych. Należy także podkreślić, iż w Radzie Miejskiej w Czyżewie jest stosunkowo dużo osób starszych (pięciu radnych powyżej 60 roku życia), którzy są reprezentantami środowiska senioralnego i na bieżąco mogą reprezentować ich interesy”.
(dowód: akta kontroli str. 13-14)

W latach 2016 – 2017 w Gminie nie funkcjonowała żadna (zarejestrowana) organizacja skupiająca osoby starsze lub niepełnosprawne, a jedyną formą aktywności społecznej tych osób był funkcjonujący (od stycznia 2007 roku) Klub Seniora „Złoty Wiek”, będący placówką otwartą, bezpłatną, zrzeszającą uczestników na zasadzie dobrowolności. Z regulaminu Klubu wynika, że:

- utworzono go w celu integracji i aktywizacji środowiska starszych mieszkańców Gminy,
- podstawowym zadaniem jest prowadzenie działalności kulturalnej, sportowo-turystycznej oraz wymiana informacji, współpraca z Urzędem i innymi Klubami Seniora,
- nadzór nad działalnością Klubu sprawuje dyrektor Gminnego Ośrodka Kultury w Czyżewie (dalej GOK), który bezpłatnie udostępnia lokal oraz organizuje i dofinansowuje imprezy okolicznościowe.
(dowód: akta kontroli str. 15-20)

Według Regulaminu organizacyjnego⁹, zadania dotyczące wsparcia osób starszych i niepełnosprawnych (w zależności od potrzeb merytorycznych) były rozproszone między komórkami Urzędu. Prowadzono je w Referacie Organizacyjnym (w zakresie spraw społecznych), Referacie Rozwoju Gospodarczego (w zakresie planowania, wykonania i nadzoru inwestycyjnego) i w Referacie Gospodarki Komunalnej (w zakresie bieżącego i właściwego zaspokajania potrzeb ludności). Usługi na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych świadczył też Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Czyżewie (dalej GOPS) oraz GOK. Z analizy akt osobowych 10 pracowników Urzędu wynika, że byli oni przeszkoleni z zakresu obsługi interesantów. Nie uczestniczyli jednak w specjalistycznych szkoleniach z zakresu kontaktów z osobami niepełnosprawnymi i starszymi, w tym nabycia umiejętności alternatywnego komunikowania się (język migowy, pisanie i czytanie w alfabecie Braille’a). Czterech pracowników GOPS zostało przeszkolonych z zakresu pielęgnowania, dbania o zdrowie i higienę osób starszych, chorych i niepełnosprawnych w ramach projektu „Wykorzystaj Szanse”.
(dowód: akta kontroli str. 255)

Burmistrz Czyżewa wyjaśniła, że: „Pracownicy Urzędu Miejskiego i Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Czyżewie brali udział w różnych szkoleniach i warsztatach. Podczas szkoleń były poruszane problemy osób starszych i niepełnosprawnych. W dniu 30 listopada br. kierownik GOPS będzie uczestniczył w szkoleniu, w którym jednym z tematów będzie „Praca z osobami niepełnosprawnymi, z uwzględnieniem osób z zaburzeniami psychicznymi”.
(dowód: akta kontroli str. 253-254)

⁶ Osoby starsze w wieku po wyżej 60. roku życia.

⁷ 19.10.2017 r.

⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 446, ze zm.

⁹ Zarządzenie nr 88/15 Burmistrza Czyżewa z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Czyżewie, zmienione zarządzeniem nr 112/2016 Burmistrza Czyżewa z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie zmiany Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Czyżewie.

Analiza dokumentacji inwestycyjnej wykazała, że sporządzenie projektów technicznych realizowanych zadań Urząd zlecał firmom i osobom posiadającym uprawnienia architektoniczne i budowlane. W Urzędzie nie zatrudniano osób (posiadających zaświadczenie o przeszkoleniu z zakresu projektowania uniwersalnego), które mogłyby wnikliwie i krytycznie ocenić sporządzone projekty budowlane pod względem ujęcia w nich rozwiązań dostosowujących przestrzeń publiczną do potrzeb niepełnosprawnych, w tym niewidomych, niedowidzących, głuchych, słabosłyszących, itp. Kwestie dotyczące sposobu ujęcia w dokumentacji projektowej rozwiązań dla osób niepełnosprawnych przedstawiono w punkcie 3 wystąpienia. (dowód: akta kontroli str. 255)

W latach 2016 – 2017 do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące barier występujących w przestrzeni publicznej. Kierowane zgłoszenia mieszkańców dotyczyły remontów i modernizacji dróg oraz wyrównania i utwardzenia ich nawierzchni (26 zgłoszeń spośród 44 zarejestrowanych petycji i postulatów obywatelskich). (dowód: akta kontroli str. 21-25)

Gmina nie dysponuje dokumentacją potwierdzającą zgłaszanie indywidualnych potrzeb przez osoby starsze lub niepełnosprawne. Informacje w tym zakresie Urząd pozyskiwał m.in. w czasie zebrań z mieszkańcami i w trakcie (otwartych) sesji Rady Miejskiej przeprowadzanych przy tworzeniu „Strategii¹⁰ Rozwoju Gminy Czyżew na lata 2009 – 2017” (dalej Strategia). Do kluczowych problemów Gminy ww. Strategii zaliczono m.in. nieodpowiedni stan techniczny dróg i infrastruktury komunikacyjnej oraz brak typowych terenów rekreacyjno-wypoczynkowych.

Burmistrz Czyżewa wyjaśniła, że: „Gmina dysponuje danymi osób posiadających orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności, w tym osób z niepełnosprawnością z tytułu wzroku i słuchu. Dotyczy to głównie osób, którym GOPS udziela pomocy w postaci różnych świadczeń. Dane dotyczące osób niepełnosprawnych są w posiadaniu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej i przedstawiają się następująco: 116 osób niepełnosprawnych jest uprawnionych do zasiłku pielęgnacyjnego, 57 do dodatku pielęgnacyjnego z KRUS, 37 osób otrzymuje pomoc finansową (zasiłki stałe, okresowe)”. Dodaje też, że: „Potrzeby i oczekiwania osób z orzeczoną niepełnosprawnością z tytułu wzroku lub słuchu są znane pracownikom tutejszego GOPS. Na terenie gminy mieszka 1 osoba niewidoma, 1 niedowidząca oraz 1 osoba głuchoniema (posiada stałe zameldowanie, natomiast przebywa poza terenem gminy)” oraz, że: „Do Urzędu nie wpływały żadne wnioski odnośnie potrzeb poszczególnych grup niepełnosprawności”.

(dowód: akta kontroli str. 253-254)

Do komunikowania się ze społeczeństwem wykorzystywano:

- stronę internetową Urzędu¹¹ oraz Biuletyn Informacji Publicznej (dalej BIP), gdzie – oprócz podstawowych informacji i dokumentacji gminnej – zamieszczano komunikaty kierowane do mieszkańców gminy,
- tablicę ogłoszeniową w Urzędzie, na której wywieszano komunikaty i informacje w formie papierowej,
- kwartalnik pt. „Gazeta Czyżewska”, w którym publikowano m.in. artykuły poświęcone problematyce społecznej, w tym dotyczącej osób starszych i niepełnosprawnych,
- komercyjne i publiczne rozgłośnie radiowe, telewizję lokalną i regionalną (TVP3), w których nadawano audycje, wiadomości, reportaże oraz prasę o zasięgu regionalnym („Gazeta Współczesna”), w której zamieszczano artykuły i ogłoszenia związane z problematyką społeczną gminy Czyżew. (dowód: akta kontroli str. 129-153)

Gmina (w ramach konkursu organizowanego przez Samorząd Województwa Podlaskiego oraz Ministerstwo Rozwoju) złożyła w czerwcu 2016 roku wniosek o przyznanie dotacji na „Przygotowanie programu rewitalizacji”. Dotację celową w kwocie 47,4 tys. zł (tj. 90%

¹⁰ Uchwała Nr VII/42/15 Rady Miejskiej w Czyżewie z dnia 11 sierpnia 2015 r. w sprawie zmiany uchwały o przyjęciu Strategii Rozwoju Gminy Czyżew na lata 2009 – 2017.

¹¹ www.umczyzew.pl, gdzie gromadzono informacje w zakładkach: „Z życia gminy”, „Czyżew informacje ogólne”, „Strona główna”, „Czyżew w mediach”, „Opis herbu i flagi”, „Historia Czyżewa”, „Kultura”, „Muzeum Ziemi Czyżewskiej”, „Honorowi obywatele” itp.

wartości projektu – 52,6 tys. zł) Województwo Podlaskie¹² przyznało 7.12.2016 r. W związku z opracowaniem Gminnego Programu Rewitalizacji" (dalej GPR), 10.10.2017 r. do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego przekazano sprawozdanie wraz z protokołem weryfikacji przez biegłego rewidenta. Do dnia zakończenia kontroli ww. dotacja nie została rozliczona. (dowód: akta kontroli str. 26-85)

W celu opracowania diagnoz służących wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji oraz sporządzenia programu:

- 19.05.2016 r. na stronie BIP Urzędu zamieszczono zaproszenie do składania ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na opracowanie GPR,
- 13.06.2017 r. Urząd poinformował o wyborze najkorzystniejszej oferty wykonawcy, tj. konsorcjum: Grupa BST Sp. z o.o. w Katowicach i ECO SITE Sylwia Brzezicka-Tesarczyk z Rybnika,
- 16.06.2017 r. Burmistrz Czyżewa zawarła umowę z ww. konsorcjum na opracowanie GPR, po zrealizowaniu siedmiu etapów postępowania, tj.: (1) wykonanie analiz dotyczących diagnozy stanu zdegradowanego, (2) wyznaczenie obszaru rewitalizacji, (3) przygotowanie i złożenie wniosku o dofinansowanie wraz załącznikami, (4) odbycie konsultacji społecznych, (5) opracowanie projektu GPR, (6) konsultacje z właściwymi organami, (7) opracowanie ostatecznej wersji GPR, uwzględniającej uwagi z opinii i konsultacji,
- 21.06.2017 r. Rada Miejska w Czyżewie podjęła uchwałę Nr XXIII/177/17 w sprawie przystąpienia do sporządzenia GPR (obwieszczenie w tej sprawie opublikowano na stronie internetowej BIP oraz na tablicy ogłoszeń),
- 21.07.2017 r. Burmistrz Czyżewa wyznaczyła pracowników¹³ odpowiedzialnych za proces konsultacji społecznych projektu GPR. (dowód: akta kontroli str. 86-106)

W celu zapewnienia partycypacji społecznej w przygotowaniu, prowadzeniu i ocenie rewitalizacji w sposób zapewniający aktywny udział interesariuszy, na podstawie art. 5 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji¹⁴, przeprowadzono konsultacje. O zamiarze tym społeczeństwo poinformowano w terminie określonym w art. 6 ust. 2 ww. ustawy, tj. nie później niż siedem dni przed dniem ich rozpoczęcia.

Konsultacje społeczne trwały od 31.03. do 22.05.2017 r. i prowadzone były w formie:

- zbierania uwag w postaci papierowej oraz elektronicznej (w terminie do 30.04.2017 r.),
- spotkania informacyjno-konsultacyjnego, które odbyło się 21.04.2017 r. w sali konferencyjnej Urzędu,
- zbierania uwag ustnych w trakcie spotkań informacyjno-konsultacyjnych oraz w Urzędzie w dniach i godzinach jego pracy,
- badań sondażowych przeprowadzonych od 05. do 30.04.2017 r.

Ze względu na zwiększenie obszaru przewidzianego do rewitalizacji, przeprowadzono kolejne konsultacje. W tym celu 21.07.2017 r. w wersji elektronicznej na stronie BIP Urzędu i papierowej na tablicy ogłoszeń powiadomiono o rozpoczęciu z dniem 28.07.2017 r. procesu konsultowania złożów projektu GPR (tj. z zachowaniem siedmiodniowego terminu wyznaczonego w art. 6 ust. 2 ustawy o rewitalizacji).

Z raportu z konsultacji wynika, że trwały one do 30.08.2017 r., a interesariuszom – zgodnie z art. 6 ust.3 pkt 1 i 2 ustawy o rewitalizacji – zapewniono możliwość:

- przekazania uwag w postaci elektronicznej oraz papierowej z wykorzystaniem formularza konsultacyjnego udostępnionego na stronie internetowej BIP i na portalu gminy (www.umczyzew.pl) oraz w formie papierowej w siedzibie Urzędu (w trakcie trwania konsultacji nie złożono żadnych formularzy konsultacyjnych),

¹² Umowa Nr UOD-POPT.052.3.27.2016 z 7.1.2016 r. wraz z aneksami z 27.03. i 16.08.2017 r.

¹³ Zarządzenie Nr 196/17 Burmistrza Czyżewa z dnia 21 lipca 2017 r. w sprawie przeprowadzenia konsultacji społecznych dotyczących projektu Gminnego Programu Rewitalizacji Gminy Czyżew.

¹⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 1023 ze zm. Ustawa dalej zwana „ustawą o rewitalizacji”.

- uczestnictwa 24.08.2017 r. w spotkaniu informacyjno-konsultacyjnym, zorganizowanym w sali konferencyjnej Urzędu (w trakcie spotkania nie zgłoszono żadnych uwag),
- wzięcia udziału (przez pięciu przedsiębiorców¹⁵) w badaniu jakościowym i wyrażeniu akceptowalności celów i wizji określonych w GPR (osoby biorące udział w wywiadach telefonicznych w całości akceptowały założenia GPR).

Projekt GPR został pozytywnie zaopiniowany przez wszystkie podmioty wyszczególnione w art. 17 ust.2 pkt 4 lit. „a” i „b” ustawy o rewitalizacji.

W podsumowaniu stwierdzono, że: *„Na podstawie konsultacji społecznych dotyczących Projektu Gminnego Programu Rewitalizacji Gminy Czyżew nie wprowadzono żadnych zmian z tytułu zgłoszonych uwag w formie elektronicznej oraz pisemnej. Warto zaznaczyć, iż przeprowadzone formy konsultacji społecznych wykazały, iż cele jak i wizja zawarta w Programie jest dostosowana do zdiagnozowanych problemów. Można zatem przyjąć, iż Program w kształcie zaproponowanym do konsultacji jest akceptowany przez wszystkie grupy interesariuszy”.* (dowód: akta kontroli str. 107-128)

Rada Miejska w Czyżewie na podstawie uchwały Nr XXV/188/17 z 28.09.2017 r. przyjęła GPR. Merytoryczną jego zawartość przedstawiono w punkcie 2 wystąpienia.

Urząd nie dysponuje dokumentami potwierdzającymi, że:

- w Gminie z udziałem przedstawicieli niepełnosprawnych i starszych mieszkańców przeprowadzono inwentaryzację utrudnień i barier architektonicznych oraz technicznych występujących w przestrzeni publicznej,
- osoby z ograniczoną percepcją zgłaszały potrzeby wymagające uwzględnienia w planowanych zamierzeniach inwestycyjnych.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na potrzebę szkolenia pracowników Urzędu w zakresie kontaktów z osobami niepełnosprawnymi i starszymi. Nabyte umiejętności niewątpliwie przyczyniłyby się do lepszego rozpoznania specyficznych potrzeb tych osób.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na nieudokumentowaniu działań na rzecz rozpoznania specyficznych potrzeb starszych i niepełnosprawnych mieszkańców odnośnie przestrzeni publicznej. Aktywność taka mogłaby przejawiać się np. zaproszeniem seniorów i niepełnosprawnych na spotkanie odnośnie programu rewitalizacji, stosowaniu wywiadu telefonicznego, zorganizowaniem spotkania seniorów i przedstawicieli osób starszych, powołaniem stosownych zespołów, rad. Z przedstawicielami tych środowisk powinny być konsultowane konkretne rozwiązania planistyczne realizowanych inwestycji. Nie czynił tego także ekspert od projektowania uniwersalnego. Zaangażowanie przedstawicieli środowisk seniorów i osób z niepełnosprawnościami lub specjalisty z zakresu projektowania uniwersalnego pozwoliłoby na eliminację barier utrudniających samodzielne korzystanie tych osób z przestrzeni publicznej.

Burmistrz Czyżewa wyjaśniła, że: *„W gminie na bieżąco dokonuje się przeglądu potrzeb w zakresie przestrzeni publicznej pod kątem dostępności dla mieszkańców, w tym osób niepełnosprawnych i wyciągnięte wnioski uwzględnia się w miarę możliwości w planach inwestycyjnych na przyszły rok. W tym celu służą także różne spotkania z mieszkańcami, radą i sołectwami, Klubem Seniora i in. W taki sposób ujęto wiele inwestycji poprawiających warunki życia mieszkańców, w tym osób niepełnosprawnych – budowa windy przy Szkole Podstawowej i Ośrodku Zdrowia, czy zaplanowane na 2018 r.: przebudowa Stadionu Miejskiego z trybunami, parkingiem i toaletami dla osób niepełnosprawnych, rewitalizacja parku podworskiego ze ścieżką zdrowia jako miejsce rekreacji dla osób starszych i wiele innych”* (dowód: akta kontroli str. 211-212)

¹⁵ Sklep przemysłowy J.K., Usługi rolnicze R.D., Auto Bogucki Nesab S.C., Gospodarstwo Rolne S.S., Geodagro Sp. z o.o.

Działania służące rozpoznaniu potrzeb i oczekiwań starszych oraz niepełnosprawnych mieszkańców Gminy nie były wystarczające. Przygotowanie, koordynowanie i tworzenie warunków do prowadzenia rewitalizacji w Gminie było zgodne z art. 3 ust. 2 pkt 1, art. 5 ustawy o rewitalizacji, gdyż odbyło się w sposób jawny i przejrzysty, z zapewnieniem udziału interesariuszy na każdym etapie.

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

W latach 2016 – 2017 w Gmina dysponowała niżej wymienionymi dokumentami strategicznymi:

1. Strategia Rozwoju Gminy na lata 2009 – 2017¹⁶ opracowana została na podstawie danych GUS¹⁷, wyników Powszechnego Spisu Rolnego, Raportów o Stanie Środowiska Województwa Podlaskiego, Strategii Powiatu Wysokomazowieckiego oraz Planu rozwoju lokalnego i Programu inwestycyjnego Gminy Czyżew. Wykorzystano też wnioski ze spotkań konsultacyjno-informacyjnych poświęconych ustaleniu obszarów problemowych i zidentyfikowaniu barier rozwoju. Przeprowadzono też badania ankietowe, w których mieszkańcy dokonali oceny działań podejmowanych przez samorząd gminy, co do ich słuszności i trafności oraz zgodności z oczekiwaniami społeczności lokalnej. Przeprowadzono także analizę SWOT mocnych i słabych stron Gminy oraz szans i zagrożeń wynikających z otoczenia. Wśród zidentyfikowanych głównych problemów rozwoju wskazano na brak pełnej infrastruktury drogowej i uzbrojonych terenów, znikomą ilość ciągów pieszych, co stwarza zagrożenie bezpieczeństwa pieszych, w tym osób niepełnosprawnych. Wskazano na brak ścieżek, alejek spacerowych, oświetlenia i terenów rekreacyjno-wypoczynkowych w Gminie. W Strategii określono, że jest ona dokumentem otwartym, który wraz ze zmieniającą się rzeczywistością społeczną, gospodarczą i polityczną może być modyfikowana i zmieniana o nowe treści, pomysły i sposoby rozwiązywania powstałych problemów. W Priorytecie V – Infrastruktura społeczna i kulturalna sprecyzowano m.in. 17 różnych zamierzeń inwestycyjnych¹⁸ wpływających na poprawę dostępność przestrzeni publicznej, przy czym ogólnikowo wskazano, że zostaną usunięte tzw. „bariery architektoniczne”. Efekty realizacji tych zamierzeń opisano w punkcie 3 wystąpienia.
(dowód: akta kontroli str. 154-160)

2. W Gminnym Programie Rewitalizacji¹⁹ określono potrzeby w zakresie rewitalizacji²⁰ obszaru zdegradowanego w sferze społecznej, ekonomicznej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej i technicznej w celu rozwiązywania zdiagnozowanych problemów występujących na obszarze wyznaczonym do rewitalizacji. Program

¹⁶ Uchwała Nr XXVII/140/09 Rady Gminy Czyżew-Osada z 21 kwietnia 2009 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Czyżew-Osada na lata 2009 – 2015, zmieniona uchwałą Rady Miejskiej w Czyżewie z 11 sierpnia 2015 r. w sprawie zmiany uchwały o przyjęciu Strategii Rozwoju Gminy na lata 2009 – 2017.

¹⁷ Główny Urząd Statystyczny.

¹⁸ (1) Budowa i modernizacja budynków socjalno-komunalnych w Czyżewie, (2) Budowa sieci szerokopasmowego Internetu z dostępem dla wszystkich mieszkańców, (3) Zagospodarowanie terenów wokół obiektów oświatowych; rozbudowa parkingów, zakładanie terenów zielonych w Czyżewie i Rosochacie Kościelnym, (4) Zwiększenie dostępu osób niepełnosprawnych do usług medycznych i instytucji kultury poprzez likwidację barier architektonicznych w budynkach użyteczności publicznej (podjazdy, winda), (5) Zagospodarowanie terenu targowicy wiejskiej w Czyżewie, (6) Zagospodarowanie Rynku w Czyżewie, (7) Czyszczenie stawów wiejskich z zagospodarowaniem terenu, (8) Przebudowa i remont świetlic wiejskich i remiz strażackich OSP z przysposobieniem budynków na świetlice wiejskie, (9) Remont i doposażenie GOK, (10) Budowa Parku zabaw i wypoczynku w Czyżewie przy ul. Szkolnej, (11) Odnawianie i konserwacja obiektów zabytkowych oraz obiektów architektury sakralnej na cmentarzach parafialnych w Czyżewie, Rosochacie Kościelnym i Dąbrowie Wielkiej, (12) Modernizacja zabytkowego dworca PKP, (13) Modernizacja istniejącej infrastruktury sportowej (stadionu sportowego, budynku socjalnego, trybun, bieżni sportowych i boisk szkolnych), (14) Budowa kompleksu boisk wielofunkcyjnych „Moje Boisko Orlik 2012” w oparciu o propagowanie zdrowego i aktywnego stylu życia, (15) Przebudowa stadionu w Czyżewie z budową trybun i powiększeniem budynku socjalnego dla sportowców, (16) Modernizacja boiska sportowego w Rosochacie Kościelnym, (17) Przebudowa remizy strażackiej i świetlicy wiejskiej z uwzględnieniem ogrzewania z odnawialnych źródeł energii – termomodernizacja w Czyżewie.

¹⁹ Uchwała Nr XXV/188/17 Rady Miejskiej w Czyżewie z dnia 28 września 2017 r. w sprawie przyjęcia Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Czyżew.

²⁰ Zgodnie z definicją zamieszczoną w „Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014 – 2020 Ministerstwa Rozwoju”, rewitalizacja jest kompleksowym procesem wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych poprzez działania całościowe (powiązane wzajemnie przedsięwzięcia obejmujące kwestie społeczne oraz gospodarcze lub przestrzenno-funkcjonalne, lub techniczne, lub środowiskowe), integrujące interwencję na rzecz społeczności lokalnej, przestrzeni i lokalnej gospodarki, skoncentrowane terytorialnie i prowadzone w sposób zaplanowany oraz zintegrowany poprzez programy rewitalizacji.

ma charakter wieloletniego planu inwestycyjnego, obejmującego działania ww. sferach. Głównym jego celem jest wyprowadzenie obszaru ze stanu kryzysowego oraz stworzenia tam warunków do zrównoważonego rozwoju. Dokument opracowano w oparciu o diagnozę oraz przeprowadzoną partycypację społeczną, w ramach której odbyły się konsultacje społeczne wśród interesariuszy, tj. mieszkańców gminy, radnych, lokalnych liderów opinii oraz przedstawicieli Urzędu (co przedstawiono w pkt 1 wystąpienia). Przeprowadzono też badania ankietowe, w których udział wzięło 69 respondentów. Ankietowani najwyżej ocenili dostępność i jakość usług edukacyjnych, estetykę i zagospodarowanie przestrzeni oraz stan środowiska naturalnego. Najniżej oceniono dostosowanie przestrzeni publicznych do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz warunki do aktywności obywatelskiej i działania organizacji pozarządowych. Według badanych działania rewitalizacyjne powinny być skierowane do seniorów, rodzin z małymi dziećmi oraz młodzieży. W opinii mieszkańców należy podjąć działania w celu ograniczania negatywnych zjawisk środowiskowych, przestrzenno-funkcjonalnych oraz technicznych poprzez rozbudowę lub modernizację infrastruktury drogowej, sportowej, rekreacyjnej i turystycznej, a także zagospodarowanie przestrzeni publicznych na parki, skwery, place zabaw itp. Przeprowadzono też analizę desk research²¹ oraz analizę wskaźnikową²² obejmującą 47 miejscowości Gminy. Umożliwiło to wytypowanie obszaru wymagającego interwencji. Ponadto w trakcie delimitacji obszaru rewitalizacji uwzględniono znaczenie obszaru dla rozwoju lokalnego. Ze względu na występowanie największej ilości negatywnych zjawisk kryzysowych do rewitalizacji wytypowano obszar o wielkości 58,1 ha w Czyżewie (tj. 0,45% powierzchni Gminy), zamieszkiwany przez 76 osób (co stanowi 1,17% ogółu mieszkańców Gminy). W ramach GPR wyznaczone zostały dwa główne cele, tj. „Poprawa warunków i jakości życia mieszkańców” oraz „Dostosowanie przestrzeni do potrzeb mieszkańców”. W GPR zaplanowano, że w latach 2018 – 2020 zrealizowanych zostanie dziewięć strategicznych projektów²³ (współdziałających ze sobą), w efekcie czego na wyznaczonym obszarze wyeliminowane zostaną negatywne zjawiska oraz nastąpi poprawa kondycji w sferach: społecznej, gospodarczej i przestrzenno-funkcjonalnej miasta. Spośród ww. projektów strategicznych, cztery („Budowa budynku mieszkalnego, wielorodzinnego z przeznaczeniem na budynek socjalno-komunalny, zlokalizowany przy ul. Przemysłowej w Czyżewie”, „Rekultywacja terenów po wyrobiskowych na potrzeby utworzenia terenów inwestycyjnych przy ul. Zambrowskiej”, „Zagospodarowanie terenów rekreacyjnych w Czyżewie przy ul. Spokojnej i ul. Cichej” i „Zagospodarowanie centrum Czyżewa”) mają mieć wpływ na poprawę dostępności przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych (do chwili obecnej nie przystąpiono do realizacji tych projektów). Koszt planowanych zadań określono na 7.770 tys. zł, które zamierzono sfinansować środkami komercyjnymi (pochodzącymi z: kredytów, pożyczek, emisji obligacji komunalnych, od przedsiębiorstw, podmiotów i osób prywatnych i organizacji pozarządowych) oraz środkami publicznymi (tj. własnymi budżetowymi, pozyskanymi

²¹ Jest to analiza dokumentów projektowych, prawnych, sprawozdań i innych materiałów źródłowych, która stanowi bazę dla dalszych rozważań oraz ustaleń związanych z realizacją dalszych etapów badania. Analizą objęto dane dotyczące pięciu sfer, tj. społecznej, gospodarczej, środowiskowej, przestrzenno-funkcjonalnej, technicznej.

²² Analiza 20 wskaźników takich jak: (1) liczba osób bezrobotnych w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (2) liczba osób długotrwale bezrobotnych w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (3) liczba osób bezrobotnych do 30. roku życia w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (4) liczba osób bezrobotnych do 50. roku życia w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (5) liczba osób bezrobotnych bez doświadczenia zawodowego w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (6) liczba osób bezrobotnych bez kwalifikacji zawodowych w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (7) liczba osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (8) liczba osób korzystających z pomocy społecznej z powodu długotrwale lub ciężkiej choroby w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (9) liczba osób z niepełnosprawnością korzystających z pomocy społecznej w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (10) liczba osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej z powodu ubóstwa na 100 mieszkańców, (11) liczba osób objętych pomocą w ramach procedury Niebieskiej Karty w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (12) liczba osób nowo zameldowanych w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (13) przyrost naturalny, (14) liczba wypadków i kolizji drogowych w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (15) liczba zatrzymań do wytrzeźwienia w policyjnej izbie zatrzymań w przeliczeniu na 100 mieszkańców, (16) liczba podmiotów gospodarczych w przeliczeniu na 1 mieszkańca, (17) liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w przeliczeniu na 1 mieszkańca (18) azbest – wskaźnik nagromadzenia wyrobów zawierających azbest, (19) liczba wydanych pozwoleń na budowę w przeliczeniu na 1 mieszkańca, (20) liczba przystanków w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

²³ Zaplanowane projekty to: (1) „Kursy i szkolenia zawodowe”, (2) „Praktyczny zawód”, (3) „Zdobynam doświadczenie”, (4) „Stop używkom”, (5) „Gmina tętniąca życiem”, (6) „Budowa budynku mieszkalnego, wielorodzinnego z przeznaczeniem na budynek socjalno-komunalny, zlokalizowany przy ul. Przemysłowej w Czyżewie”, (7) „Rekultywacja terenów po wyrobiskowych na potrzeby utworzenia terenów inwestycyjnych przy ul. Zambrowskiej”, (8) „Zagospodarowanie terenów rekreacyjnych w Czyżewie przy ul. Spokojnej i ul. Cichej”, (9) „Zagospodarowanie centrum Czyżewa”.

z funduszy europejskich oraz z budżetu państwa). W programie wskazano, że Burmistrz Czyżewa sprawuje bieżący nadzór nad realizacją GPR oraz inicjuje ewentualne korekty. Monitoring GPR ma być prowadzony za pomocą wskaźników, pozwalających na ocenę rzeczowego i finansowego stopnia zaawansowania poszczególnych projektów oraz umożliwi identyfikację odstępstw i nieprawidłowości w ich realizacji. W trakcie obowiązywania programu, do 31 marca każdego roku ma być sporządzany tzw. „Raport z monitoringu” wraz z „Formularzem efektów monitorowania programów rewitalizacji”.

(dowód: akta kontroli str. 174-209)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

NIK pozytywnie ocenia uwzględnienie w GPR działań na rzecz usuwania z przestrzeni publicznej barier ograniczających jej dostępność dla osób z niepełnosprawnościami.

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

Opis stanu
faktycznego

Poniżej przedstawiono realizację zadań wyznaczonych w dokumentach strategicznych Gminy na rzecz tworzenia w przestrzeni publicznej warunków do aktywnego i samodzielnego funkcjonowania osób starszych i niepełnosprawnych:

Przed 2016 rokiem, w ramach zwiększenia dostępności osób niepełnosprawnych do usług medycznych w Ośrodku Zdrowia w Czyżewie, na parter budynku przeniesiono oraz przystosowano gabinety lekarskie i zabiegowe, urządzono łazienkę dla osób niepełnosprawnych oraz podjazd do budynku, a dostęp do gabinetów rehabilitacyjnych (urządzonych na I piętrze) zapewniono wybudowaną windą. Do potrzeb osób niepełnosprawnych dostosowano także budynek Ośrodka Zdrowia w Rosochacie Kościelnym. W budynkach Szkoły Podstawowej w Czyżewie i Zespole Szkół w Rosochacie Kościelnym wybudowano odpowiednio windę i podjazdy. W ramach programu „Mój Rynek” zmodernizowano targowisko miejskie w Czyżewie wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną. Na poprawę warunków sprzedaży bezpośredniej prowadzonej m.in. przez osoby starsze pozytywnie wpłynęło wybudowanie wiaty zadaszanej z wydzielonymi stoiskami handlowymi, utwardzenie terenu, ogrodzenie i oświetlenie placu targowego, doprowadzenie instalacji elektrycznej do zasilania stoisk, wybudowanie wodociągu, parkingów (w tym dla osób niepełnosprawnych) i ustawienie sanitariów, pojemników na odpady, ławek, stojaków na rowery. W latach 2009–2016 przebudowano lub wyremontowano osiem świetlic wiejskich²⁴ (będących w części remizami strażackimi). Jednocześnie uporządkowano i zagospodarowano teren wokół budynków. W ramach inwestycji utwardzono place, wybudowano miejsca parkingowe, podjazdy do budynków, dostosowano łazienki dla osób niepełnosprawnych. Wokół placów nasadzano drzewa i krzewy ozdobne, a przy świetlicach w Dąbrowie Nowej Wsi i Kaczynie Herbasach urządzono place zabaw dla dzieci. W efekcie wspólnoty wiejskie uzyskały możliwość organizowania spotkań, zebrań, imprez okolicznościowych i kulturalnych oraz zajęć sportowych dla dzieci. W budynku (odrestaurowanego zabytkowego dworca PKP) utworzono Muzeum Ziemi Czyżewskiej, wokół którego utwardzono plac kostką brukową, wybudowano chodniki z obniżeniami dla osób niepełnosprawnych. Zorganizowano też stanowiska postojowe dla autobusów i wysepki przystankowe dla pasażerów, parkingi dla samochodów osobowych (w tym osób niepełnosprawnych) i postoju TAXI. Wykonano również oświetlenie terenu. Teren zagospodarowano poprzez urządzenie trawników, nasadzenie krzewów i kwiatów oraz wyposażenie w elementy małej architektury, tj. ławki, lampy, kosze na śmieci. W ramach Programu Rozwój Obszarów Wiejskich (działanie Odnowa i Rozwój Wsi) w Czyżewie wybudowano park zabaw i wypoczynku. Zakres zadania obejmował wykonanie ścieżek i alejek z kostki brukowej, wybudowanie fontanny, ułożenie bezpiecznego podłoża przy placu zabaw, wykonanie oświetlenia parkowego, zainstalowanie wyposażenia placu zabaw, ławek i koszy na śmieci. Dodatkowo wykonano ogrodzenie parku i zniwelowano bariery dla osób niepełnosprawnych (poprzez likwidację progów przy

²⁴ W miejscowościach: Dąbrowa Nowa Wieś, Dąbrowa Wielka, Dmochy Wochy, Kaczyn Herbasy, Kaczyn Stary, Rosochate Kościelne, Siennica Lipusy, Siennica Święchy.

wejściach do parku), nasadzono krzewy i drzewa ozdobne. W 2015 roku w parku zainstalowano urządzenia siłowni zewnętrznej.

W okresie objętym kontrolą zrealizowano dwa projekty dotyczące poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego i zwiększenia dostępności komunikacyjnej poprzez przebudowę infrastruktury drogowej siedmiu ulic²⁵. Informację o efektach zrealizowanych inwestycji przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

W trakcie realizacji znajduje się rewitalizacja parku podworskiego w Czyżewie, w ramach której odbudowane zostaną alejki, altany oraz wybudowana zostanie ścieżka zdrowia. W zamierzeniu park będzie miejscem rekreacyjnym mieszkańców, w tym osób starszych i niepełnosprawnych. Podobne tereny są zarządzane w czterech miejscowościach²⁶. Trwa też przebudowa, rozbudowa i nadbudowa budynku gospodarczo-usługowego z częściową zmianą sposobu użytkowania na świetlicę miejską w Czyżewie. W ramach zadania zostaną wybudowane podjazdy dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich, miejsca parkingowe dla pojazdów tych osób, sala spotkań uczestników Klubu Seniora. Informacje dotyczące dostosowania tej inwestycji do potrzeb osób niepełnosprawnych przedstawiono w dalszej treści wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 213-221)

Urząd dysponuje też niżej wymienioną dokumentacją projektową.

1. Obejmuje ona budowę budynku mieszkalnego (wielorodzinnego), składającego się z 28 lokali socjalnych i mieszkań komunalnych wraz z parkingiem oraz zagospodarowaniem terenu przystosowanym dla potrzeb osób niepełnosprawnych (pochylnia, lokale na parterze). W I kwartale 2018 roku planowane jest złożenie wniosku o dofinansowanie w ramach wsparcia budownictwa komunalnego z Banku Gospodarstwa Krajowego, a po otrzymaniu środków – rozpoczęcie realizacji zadania.
2. Kolejna dokumentacja dotyczy przebudowy stadionu miejskiego w Czyżewie (dofinansowanie z Ministerstwa Sportu ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej). Realizacja zadania planowana jest w 2018 roku. W ramach prac planowana jest modernizacja istniejącego obiektu poprzez rozbudowę i przebudowę zaplecza socjalnego wraz z zagospodarowaniem terenu, budową automatycznych toalet, instalacji oświetlenia zewnętrznego, nagłośnienia, ogrodzenia, zadaszenia dla zawodników i trenerów, monitoringu, tablicy elektronicznej wyników, nawodnienia płyty boiska. Obiekt ma być dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych, dzięki utwardzeniu terenu do trybun i budynku socjalnego oraz dostosowaniu sanitariatów. Na trybunach mają być wyznaczone miejsca dla osób niepełnosprawnych.
3. Projekt zagospodarowania centrum Czyżewa poprzez przebudowę nawierzchni, oświetlenia, małej architektury i wyposażenia oraz instalację fontanny ma zapewnić warunki niezbędne do korzystania z obiektu przez osoby niepełnosprawne, poprzez obniżenia krawężników na przejściach dla pieszych oraz wyrównanie nawierzchni pieszych eliminujące różnice poziomów. Przewiduje się też wymianę istniejącej zieleni. Rynek będzie dodatkowym miejscem rekreacyjnym dla mieszkańców Gminy, w tym osób starszych i niepełnosprawnych

Sporządzenie dokumentacji projektowo-kosztorysowej Urząd zlecał osobom i firmom zewnętrznym specjalizującym się w projektowaniu. W Urzędzie nie zatrudniano osób przeszkolonych z zakresu projektowania uniwersalnego, które mogły wnikliwie ocenić czy planowane rozwiązania uwzględniają potrzeby osób z różnymi niepełnosprawnościami. Projekty te nie były też opiniowane przez specjalistów z zakresu planowania uniwersalnego. Urząd nie dysponuje (własnymi) wytycznymi dotyczącymi projektowania przestrzeni publicznej, które określałyby standardy i normy dostępności. Nie dysponuje też dokumentacją potwierdzającą, że projekty budowlane były konsultowane z osobami starszymi i niepełnosprawnymi.

(dowód: akta kontroli str. 222-233)

²⁵ Ulice: J. Słowackiego, A. Mickiewicza i J. Kusocińskiego, Łąkowa, M. Konopnickiej, Okrężna, Sybiraków w Czyżewie.

²⁶ W miejscowościach: Dąbrowa Nowa Wieś, Krzeczkowo-Nowe Biełki, Sienica Lipusy, Zalesie Stare.

Burmistrz wyjaśniła, że: „Gmina Czyżew nie posiada opracowanych standardów i norm dostępności określających wytyczne do projektowania przestrzeni publicznej, ponieważ wszelkie dokumenty planistyczne i projektowe zlecane są wyspecjalizowanym podmiotem zewnętrznym, posiadającym wiedzę i doświadczenie w tym zakresie. Po wyłonieniu wykonawcy opracowań projektowych i zleceniu zadania prowadzone są narady i konsultacje z określonymi grupami mieszkańców, których dotyczy projektowana przestrzeń. Z osobami starszymi i niepełnosprawnymi prowadzone są konsultacje, zbierane opinie co do potrzeb tej grupy społecznej i ich oczekiwań dotyczących poprawy obecnego stanu lub projektowania przestrzeni publicznej i przekazywane sugestie podmiotem przygotowującym i realizującym zadania w tym zakresie”. (dowód: akta kontroli str. 211-212)

Analiza dokumentacji projektowej pięciu inwestycji wykazała, że wprowadzie zawiera ona zapisy dotyczące osób niepełnosprawnych, jednak nie uwzględnia potrzeb osób z niepełnosprawnościami innymi niż ruchowa.

1. W projekcie budowlanym przebudowy, rozbudowy i nadbudowy istniejącego budynku gospodarczo-usługowego z częściową zmianą sposobu użytkowania na świetlicę miejską, w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych przewidziano, że: „Na działce wskazuje się miejsce do parkowania z przeznaczeniem dla osób niepełnosprawnych. W budynku projektuje się elementy zapewniające dostęp do budynku osobom niepełnosprawnym oraz korzystanie z niego (drzwi bez progów oraz pomieszczenie higieniczno-sanitarne). Do części parterowej osoby niepełnosprawne mogą się dostać przez wejście główne z poziomu przyległego terenu. Wewnątrz na kondygnacji parteru planowana jest toaleta dla osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Drzwi do pomieszczeń przeznaczonych do przebywania osób niepełnosprawnych oraz drzwi wejściowe pozbawione są progów. W pomieszczeniach higieniczno-sanitarnych zapewnia się przestrzeń manewrową 150 cm x 150 cm. Wysokość montażu armatury: wysokość miski ustępowej 47 – 53 cm, wysokość uchwyty przy misce ustępowej 70 cm – 85 cm, wysokość umywalki 80 cm – 85 cm, wysokość klamek drzwi 85 cm – 110 cm, wysokość lustra 1 m (stosować uchylne), wysokość włącznika światła i gniazda elektrycznego 80 cm – 85 cm. Pomieszczenie higieniczno-sanitarne dodatkowo powinno być wyposażone w instalację przywoławczą. Przy obecnym projektowanym przeznaczeniu kondygnacji poddasza, nie przewiduje się konieczności zapewnienia dostępu dla osób niepełnosprawnych. W przypadku zmiany sposobu użytkowania poddasza budynku, dostęp dla osób niepełnosprawnych przez projektowaną klatkę schodową za pomocą schodolazu o napędzie elektrycznym”.
2. W projekcie budowlanym na przebudowę stadionu miejskiego oraz rozbudowę i przebudowę zaplecza socjalnego wraz z zagospodarowaniem terenu, w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych przewidziano: „(1) utwardzenie terenu doprowadzone do trybun oraz budynku, (2) wydzielenie na projektowanym parkingu miejsc postojowych dla pojazdów osób niepełnosprawnych, (3) dostępność budynku dla osób niepełnosprawnych z poziomu parteru, (4) dostosowanie sanitariatu dla osób niepełnosprawnych, (5) wyznaczenie na każdej trybunie miejsce dla osób niepełnosprawnych”.
3. W projekcie budowlano-wykonawczym zagospodarowania centrum Czyżewa wskazano, że: „Przebudowa nawierzchni nie wprowadza ograniczeń i przeszkód w przemieszczaniu się pieszych i niepełnosprawnych, które stanowią krawężniki uliczne. Usunięcie tych barier w rozwiązaniach technicznych polega na: (-) zastosowaniu obniżonego krawężnika na przejściach dla pieszych, (2) przebudowanie nawierzchni pieszych w dużym stopniu eliminującym różnicę poziomu nawierzchni”.
4. W projekcie budowlanym przebudowy dróg gminnych: ul. J. Kusocińskiego, Łąkowej, Okrężnej, Nowej, Sybiraków, Małej w Czyżewie wskazano m.in., że [...] „Projektowana przebudowa ulic i zaułków ulic nie ogranicza dostępności osobom niepełnosprawnym. Zaprojektowane spadki podłużne oraz poprzeczne nawierzchni ciągów pieszo-jezdných oraz chodników pozwolą osobom na wózkach inwalidzkich i z ograniczoną zdolnością ruchową poruszać się w każdych warunkach. Uskoki wysokościowe nawierzchni w obrębie krawężników oraz ścieków nie przekraczają 2 cm”.

Jedynie w projekcie urządzenia Muzeum Ziemi Czyżewskiej zawarto wskazania uwzględniające potrzeby osób z ograniczoną percepcją. Założono w nim, że: „Wejście dla osób niepełnosprawnych na wózkach znajduje od strony peronu. Przestrzeń wewnątrz budynku nie ma progów, a szerokość drzwi wahadłowych pozwala na swobodne poruszanie się osoby niepełnosprawnej. Konceptcja aranżacji wykorzystuje m.in. (1) zmysł dotyku – zróżnicowanie faktur i form ścian działowych i posadzek w różnych salach, – rekonstrukcja wagonu carskiego zawiera materiały o różnych fakturach, gramaturze, rodzaju materiału, – podmuch wiatru z instalacji klimatyzacji), (2) zmysł słuchu (– melodie XIX wieczne odsłuch z zabytkowych telefonów, – gwar dworca, – odgłos nadjeżdżającego pociągu, – nagrania dźwiękowe Sybiraków do odsłuch indywidualnego), (3) zmysł węchu (– działające na zmysły perfumy umieszczone w kufrie w salonce carskiej)”. (dowód: akta kontroli str. 222-233)

Ogłędziny czterech zrealizowanych inwestycji²⁷ wykazały, że:

- zapewniono swobodny dojazd do budynku Muzeum Ziemi Czyżewskiej oraz parku przy Urzędzie Miejskim w Czyżewie,
- na parkingach przed ww. obiektami wyznaczono odpowiednio oznakowane miejsca do parkowania pojazdów osób niepełnosprawnych,
- wewnątrz budynku muzeum istniała możliwość swobodnego przemieszczania się na wózku inwalidzkim, bowiem powierzchnia podłóg (bez progów) była na jednakowym poziomie,
- szerokość utwardzonych alejek parkowych umożliwiała osobom niepełnosprawnym bezkolizyjny przejazd, a rosnące opodal drzewa i krzewy ozdobne nie ograniczały skrajności i prześwitu drogi; nie utwardzono jednak dojścia do piaskownicy,
- dostęp do pomieszczenia higieniczno-sanitarnego w budynku muzeum był nieograniczony (przystosowano je do wymogów osób niepełnosprawnych: światło włączało się automatycznie po otwarciu drzwi, powierzchnia łazienki umożliwiała manewrowanie wózkiem inwalidzkim, a zainstalowane uchwyty ułatwiały korzystanie z urządzeń sanitarnych),
- przebudowane ulice nie ograniczały dostępności osobom niepełnosprawnym z dysfunkcją ruchową (ciąg pieszy od rowerowego rozdzielono poprzez zróżnicowanie koloru nawierzchni oraz oznakowanie znakami poziomymi; łagodne spadki nawierzchni chodników przy wjazdach na posesję oraz umiejscowienie znaków drogowych obok ciągów pieszo-jezdnich umożliwiały osobom niepełnosprawnym swobodne przemieszczanie się),
- przejścia dla pieszych (tzw. „aktywne” oraz „wyniesione ponad płaszczyznę jezdni”) były oświetlone i oznakowane znakami poziomymi oraz pionowymi, a krawężniki przejść obniżono do poziomu jezdni.

Uczestnicząca w ogłędzinach osoba niepełnosprawna korzystająca z wózka inwalidzkiego (powołana²⁸ w charakterze specjalisty) wniosła następujące uwagi do inwestycji poddanych ogłędzinom:

- prawa krawędź przejścia dla pieszych na skrzyżowaniu z ul. Okrężną była zbyt mało obniżona w stosunku do powierzchni jezdni, co było odczuwalnym utrudnieniem w płynnym przejechaniu wózkiem,
- krawędzie przejść dla pieszych nie miały zróżnicowanej struktury nawierzchni, nie posiadały faktury ostrzegawczej (w formie guzów) oraz nie było sygnalizacji dźwiękowej,
- w muzeum brak było opisów w alfabecie Braille’a i w piśmie wypukłym oraz nie oznakowano taśmą ostrzegawczą (w kolorze żółto-czarnym) krawędzi otworów drzwiowych. (dowód: akta kontroli str. 234-249)

²⁷ Ul. A. Mickiewicza (na odcinku od ul. M. Konopnickiej do ul. Szkolnej), ul. Łąkowa (na odcinku od ul. Okrężnej do ul. Przemysłowej), park rekreacyjny przy Urzędzie Miejskim w Czyżewie, pomieszczenia Muzeum Ziemi Czyżewskiej (dworzec kolejowy PKP).

²⁸ Na podstawie art. 49 ust. 4 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524), zwanej dalej „ustawą o NIK”.

Burmistrz wyjaśniła, że: „Krawędź przejścia dla pieszych na skrzyżowaniu z ul. Okrężną posiada nieznaczny 2 cm próg wynikający z konieczności zachowania spadku dla odprowadzenia wód powierzchniowych z korony jezdni do studzienki kanalizacji deszczowej, jednak to nieznaczne podwyższenie pozwala na korzystanie w sposób bezproblemowy osobom poruszającym się na wózkach inwalidzkich. Brak dodatkowych oznaczeń przejść dla pieszych w formie guzów dla osób słabowidzących wynika między innymi z tego, że są to drogi wewnętrzne, osiedlowe znane wszystkim użytkownikom i na etapie projektowania, ani wcześniej nie zgłaszano potrzeb w tym zakresie. Zostały zaprojektowane i wykonane zgodnie z obowiązującymi przepisami dotyczącymi projektowania i budowy dróg. Dodatkowo wykonano na przejściach dla pieszych oznaczenia świetlne tzw. aktywne oraz wyniesienia przejść ponad płaszczyznę jezdni. Muzeum Ziemi Czyżewskiej mieści się w budynku stanowiącym własność PKP, który jest obiektem wpisanym do rejestru zabytków i aranżacja wnętrz podlega uzgodnieniu z Konserwatorem Zabytków, które nie przewidują dodatkowych elementów w postaci taśm ostrzegawczych. Brak opisów sal muzealnych w alfabecie Braille’a zastąpiono aparatami odsłuchowymi w każdej sali muzealnej opisujących ich zawartość. Ponadto w Muzeum zatrudnieni są przewodnicy, którzy oprócz zadań związanych z oprowadzaniem i opieką muzealną służą pomocą i przekazują informacje słowne bezpośrednio zwiedzającym, w tym osobom słabowidzącym czy niewidomym”. Urząd nie dysponuje dokumentacją potwierdzającą, że na etapie przygotowania projektu i jego realizacji konsultowano z konserwatorem zabytków rozwiązania możliwe do wdrożenia. (dowód: akta kontroli str. 211-212)

Na realizację zadań inwestycyjnych określonych w dokumentach strategicznych, które poprawiły infrastrukturę Gminy oraz korzystnie wpłynęły na zwiększenie dostępności przestrzeni publicznej w latach 2013 – 2017 (do dnia zakończenia kontroli) wydawkowano 11.117 tys. zł (z tego w poszczególnych latach odpowiednio: 952 tys. zł, 1.925 tys. zł, 670 tys. zł, 2.516 tys. zł i 5.054 tys. zł). Udział wydatków inwestycyjnych na te cele w ogólnych wydatkach budżetu Gminy wzrósł z 4,64% w 2013 roku do 12,66% w 2017 roku. (dowód: akta kontroli str. 250-252)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na zaakceptowaniu dokumentacji projektowej inwestycji dotyczącej poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego i zwiększenia dostępności komunikacyjnej poprzez przebudowę infrastruktury drogowej siedmiu ulic, chociaż nie uwzględniała ona rozwiązań ułatwiających poruszanie się osobom z dysfunkcją wzroku i słuchu. W konsekwencji na zmodernizowanych ulicach krawędzie przejść nie miały zróżnicowanej fakturowanej nawierzchni ostrzegawczej oraz sygnalizacji dźwiękowej, natomiast w Muzeum brak było opisów w alfabecie Braille’a i w piśmie wypukłym oraz nie oznakowano taśmą ostrzegawczą (w kolorze żółto-czarnym) krawędzi otworów drzwiowych.

Burmistrz Czyżewa wyjaśniła, że: „Urząd Miejski w Czyżewie nie zatrudnia osoby przeszkolonej z zasad uniwersalnego projektowania. Opracowanie projektów budowlanych zawierających rozwiązania dostosowujące do osób niepełnosprawnych zleca się podmiotom zewnętrznym specjalizującym się w zakresie projektowania, w tym uwzględniające rozwiązania dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych np. niewidomych, niedowidzących, głuchych, słabosłyszących czy osób starszych”. Dodała również, że: „W związku z tym, że projekty budowlane opracowują specjaliści z zakresu budownictwa to sporządzona dokumentacja nie jest przedstawiana innym specjalistom w zakresie projektowania uniwersalnego”. (dowód: akta kontroli str. 253-254)

Ocena cząstkowa

Zrealizowane zamierzenia inwestycyjne wpłynęły na poprawę standardu życia społeczności lokalnej, jednak w działaniach tych uwzględniano przede wszystkim rozwiązania wspierające osoby z niepełnosprawnością ruchową. W konsekwencji prowadzone działania nie dostosowały skutecznie przestrzeni publicznej do potrzeb i możliwości osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami sensorycznymi (np. słabowidzących).

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Rozważenie możliwości zamontowania na krawężniach przejść dla pieszy fakturowanych elementów ostrzegawczych.
2. Wnikliwe analizowanie dokumentacji projektowo-technicznej pod względem kompletności proponowanych rozwiązań usprawniających osobom z różnymi niesprawnościami funkcjonowanie w przestrzeni publicznej.
3. Wprowadzenie do realizowanych inwestycji rozwiązań umożliwiających osobom z różnymi niepełnosprawnościami nieograniczony dostęp do 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.

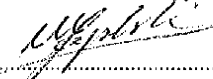
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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.

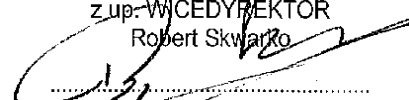
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 20 grudnia 2017 r.

Kontroler
Marek Zapolski
doradca ekonomiczny


.....
podpis

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


.....
podpis