



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.014.04.2015

P/15/069

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/15/069 – Dostępność publicznego transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych w miastach na prawach powiatu
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	1. Andrzej Maciejski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96920 z dnia 16 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Andrzej Grzymysławski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96931 z dnia 28 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Włocławek, 87-800 Włocławek, Pl. Zielony Rynek 11/13 ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Wojtkowski, Prezydent Włocławka ² (dowód: akta kontroli str. 5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W latach 2013-2015 (I połowa)⁴ Miasto Włocławek⁵ organizowało publiczny transport zbiorowy uwzględniając, w miarę możliwości, potrzeby osób niepełnosprawnych. Plan transportowy, poprzedzony badaniami i analizą potrzeb przewozowych, zakładał m.in. poprawę dostępności i jakości publicznego transportu zbiorowego przy uwzględnieniu potrzeb przewozowych osób niepełnosprawnych⁶ oraz osób o ograniczonej zdolności poruszania się.

W latach 2013-2015 (I połowa) nastąpił postęp w dostępności komunikacji miejskiej dla osób niepełnosprawnych. Komunikację miejską obsługiwało od 51 do 55 autobusów przystosowanych do przewozu osób niepełnosprawnych, co stanowiło

¹ Dalej: „Urząd”.

² Wybrany 30 listopada 2014 r. Od 26 listopada 2006 r. Prezydentem Włocławka była Andrzej Pałucki, który został ponownie wybrany 5 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 Okres objęty kontrolą NIK.

⁵ Dalej: „Miasto”.

⁶ Zgodnie z art. 3 lit. j rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. dotyczącego praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE. L. z 2011 r., Nr 55, str. 1), zwanego dalej: „rozporządzeniem dotyczącym praw pasażerów”, osoba niepełnosprawna lub osoba o ograniczonej sprawności ruchowej to każda osoba, której sprawność ruchowa podczas korzystania ze środków transportu jest ograniczona w wyniku jakiegokolwiek niepełnosprawności fizycznej (sensorycznej lub motorycznej, trwałej lub przejściowej), niepełnosprawności intelektualnej, upośledzenia lub jakiegokolwiek innej przyczyny niepełnosprawności bądź z powodu wieku, i której sytuacja wymaga należytej uwagi i dostosowania usług udostępnianych wszystkim pasażerom do jej szczególnych potrzeb. Zgodnie z punktem 2.21 regulaminu nr 107 Europejskiej Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych (EKG ONZ) - Jednolite przepisy dotyczące homologacji pojazdów kategorii M₂ i M₃ w odniesieniu do ich budowy ogólnej (Dz. Urz. UE. L. z 2015 r., Nr 153, str. 1) pasażer o ograniczonej zdolności poruszania się to każdy pasażer mający trudności podczas korzystania z publicznych środków transportu, taki jak osoba niepełnosprawna (w tym osoba z upośledzeniem czuciowym i umysłowym, użytkownik wózka inwalidzkiego, osoba z upośledzeniem narządu ruchu, osoba niskiej postury, osoba z ciężkimi bagażami, osoba w podeszłym wieku, kobieta ciężarna, osoba z wózkami na zakupy oraz osoba z dzieckiem, w tym z dzieckiem siedzącym w wózku spacerowym).

od 78,5% taboru na 1 stycznia 2013 r. do 90,2% taboru na 30 czerwca 2015 r. Współczynnik wykorzystania całego taboru w 2013 r. wyniósł 72,5%, w 2014 r. – 81,3%, a w I połowie 2015 r. – 82,6%, co umożliwiało wykonywanie przewozów na wszystkich obsługiwanych liniach z wykorzystaniem pojazdów przystosowanych do przewozu osób niepełnosprawnych. Tak wysokie współczynniki osiągnięto pomimo tego, że Miasto nie określiło wymagań dotyczących dostosowania taboru do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej w umowach transportowych⁷ zawartych z Miejskim Przedsiębiorstwem Komunikacyjnym Spółka z o.o. we Włocławku⁸. Ponadto w umowach tych nie określono obowiązku składania przez MPK sprawozdań z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej. Brak regularnego otrzymywania takich danych pozbawiał Miasto istotnych informacji o potrzebach przewożonych mieszkańców Włocławka. Kontrola wykazała ponadto, że Urząd zatwierdzał rozkłady jazdy przygotowane przez MPK, pomimo że nie zawierały one informacji, o której mowa w § 3 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia w sprawie rozkładów jazdy⁹, tj. bez oznaczenia linii komunikacyjnej, na której wszystkie kursy są wykonywane środkami transportowymi przystosowanymi do przewozu osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej zdolności ruchowej, albo odpowiednie oznaczenie poszczególnych kursów.

Ogłędziny siedmiu z 33 przystanków przebudowanych w kontrolowanym okresie wykazały, że spełniały one wymogi rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie¹⁰. Jednak nie wszystkie wyposażono w ułatwienia dla osób niepełnosprawnych sensorycznie¹¹. Ponadto dodatkowe standardy dotyczące przystanków komunikacyjnych przyjęte w drodze zarządzenia Prezydenta Włocławka¹² zasadniczo nie wprowadzały udogodnień dla osób niepełnosprawnych. Ich głównym celem było ustalenie jednolitej koncepcji wyglądu tej infrastruktury. Problemem okazał się brak standaryzacji wysokości, na jakiej zawieszano na przystankach autobusowych gabloty z rozkładem jazdy. Na dwóch z nich zamocowano je wewnątrz wiat przystankowych na wysokości uniemożliwiającej osobie z niedoborem wzrostu czy poruszającej się na wózku inwalidzkim swobodne odczytanie treści tych rozkładów¹³.

Jako nieprawidłowe NIK ocenia również niewymaganie od podmiotów przeprowadzających kontrolę biletów, aby takie kontrole wykonywały osoby, które odbyły szkolenie uświadamiające na temat problemów osób niepełnosprawnych. Szkolenia takiego nie zapewnił Urząd również w sytuacji, gdy bezpośrednio zlecał osobom fizycznym kontrolę biletów.

⁷ W dniu 30 września 2011 r. oraz w dniu 15 maja 2015 r.

⁸ Dalej: „MPK”.

⁹ Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2012 r., poz. 451).

¹⁰ Dz. U. Nr 43, poz. 430 ze zm.; dalej: „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych”.

¹¹ Na siedem przystanków objętych oględzinami tylko cztery były wyposażone w takie ułatwienia.

¹² Zarządzenie Nr 40/2014 Prezydenta Miasta Włocławek z 12 lutego 2014 r. w sprawie standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych będących własnością lub zarządzanych przez Gminę Miasto Włocławek, udostępnianych dla Operatora i Przewoźników, dalej: „standardy”.

¹³ Dotyczyło to tabliczek rozkładowych umieszczonych w górnej części gablot na wysokości od ok. 1,6 m od powierzchni chodnika wwyż.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zaplanowanie i zorganizowanie publicznego transportu zbiorowego w sposób uwzględniający potrzeby osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Gmina Miasto Włocławek pełniła funkcję organizatora publicznego transportu zbiorowego także poza granicami administracyjnymi miasta Włocławka, na podstawie porozumień z gminami Lubanie¹⁴, Brześć Kujawski¹⁵ i Włocławek¹⁶. Zadania (tj. planowanie, organizowanie i zarządzanie) organizatora publicznego transportu zbiorowego wykonywał Prezydent Włocławka przy pomocy Wydziału Gospodarki Miejskiej Urzędu¹⁷. Nadzór i koordynacja pracy Wydziału Gospodarki Miejskiej należały do zadań trzeciego Zastępcy Prezydenta ds. gospodarki miejskiej¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 8-31, 270-303)

1.2. Funkcję operatora transportu publicznego pełniło Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Spółka z o.o. we Włocławku na podstawie kolejnych umów transportowych, zawartych 30 września 2011 r. oraz 15 maja 2015 r. (na okres do 31 maja 2025 r.). Umowy te zostały zawarte na podstawie „bezpośredniego powierzenia”, tj. w trybie art. 19 ust. 1 pkt 3 uptz¹⁹. Wynikające z powyższych umów obowiązki MPK obejmowały m.in. opracowanie projektów rozkładów jazdy na liniach komunikacyjnych i przedstawianie ich do zatwierdzenia organizatorowi publicznego transportu zbiorowego, prowadzenie strony internetowej z informacjami dotyczącymi aktualnych rozkładów jazdy, uaktualnianie i rozmieszczenie rozkładów jazdy na przystankach. Natomiast Miasto, jako organizator, odpowiadało m.in. za określenie układu tras komunikacyjnych, monitoring i kontrolę świadczonych usług²⁰, kontrolę biletów oraz za zatwierdzanie rozkładów jazdy komunikacji miejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 63-120)

Do 30 kwietnia 2015 r. funkcję inwestora budowy, przebudowy i remontu dróg miejskich (wraz z przystankami komunikacyjnymi oraz znajdującymi się w ich bezpośrednim sąsiedztwie przejściami dla pieszych oraz przejściami podziemnymi i naziemnymi) pełnił Miejski Zarząd Dróg we Włocławku. W związku z likwidacją tej jednostki organizacyjnej²¹ od maja 2015 r. inwestycje drogowe prowadził jedynie Wydział Inwestycji Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 46-62, 272-303, 822)

1.3. Przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych dotyczących zakupu lub modernizacji pojazdów przeznaczonych do publicznego transportu zbiorowego stanowiło kompetencję MPK.

(dowód: akta kontroli str. 817)

¹⁴ Porozumienie z dnia 1 stycznia 2013 r. (ze zm.).

¹⁵ Porozumienie z dnia 28 lutego 2012 r.

¹⁶ Porozumienia: z dnia 30 maja 2012 r., z dnia 23 maja 2013 r., z dnia 8 lipca 2013 r. (ze zm.).

¹⁷ Zadania te zostały określone w § 49 ust. 1 pkt 29, 30 i 31 Regulaminu organizacyjnego Urzędu, stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia nr 143/2011 Prezydenta Miasta Włocławek z dnia 28 lipca 2011 r. (ostatnia zmiana z 2 marca 2015 r.).

¹⁸ § 17 ust. 1 i 2 Regulaminu organizacyjnego Urzędu.

¹⁹ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1440), dalej: „upztz”.

²⁰ Z kontroli realizacji usług należało sporządzić protokół lub notatkę służbową.

²¹ Na podstawie § 1 ust. 1 uchwały Nr VI/24/2015 Rady Miasta Włocławek z dnia 30 marca 2015 r. w sprawie połączenia jednostek budżetowych pod nazwą: Miejski Zarząd Dróg we Włocławku i Miejski Zespół Usług Komunalnych we Włocławku oraz nadania nazwy i statutu jednostce budżetowej Miejskiego Zarządu Usług Komunalnych i Dróg we Włocławku.

1.4. Podział zadań²² pomiędzy organizatorem (Miasto), operatorem (MPK) oraz zarządem dróg (MZUKiD²³) został dokładnie określony i pozwalał na skuteczną realizację zadań oraz prawidłowy przepływ informacji.

(dowód: akta kontroli str. 327-393, 461-467)

1.5. Podczas tworzenia planu transportowego zapewniono możliwość zgłaszania uwag i wniosków dotyczących komunikacji miejskiej w drodze konsultacji społecznych. Jednym z przykładów reagowania Urzędu na potrzeby osób niepełnosprawnych było przygotowanie projektu zmiany regulaminu przewozu osób i bagażu środkami publicznego transportu zbiorowego organizowanego przez Gminę Miasto Włocławek²⁴, polegającej na zobowiązaniu operatora do podejmowania działań ułatwiających pasażerom, w szczególności osobom o ograniczonej zdolności ruchowej oraz osobom niepełnosprawnym, korzystanie ze środków transportu.

(dowód: akta kontroli str. 33, 39, 40-42, 459-460, 478-480)

1.6. Szczegółowe badanie i analiza potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym na terenie Włocławka miały miejsce w drugim półroczu 2013 r. przy opracowaniu planu transportowego przez podmiot zewnętrzny. Skierowana do tysiąca respondentów ankieta umożliwiła zgłoszenie wniosków dotyczących w szczególności dostępności i wygody przewozów oraz informacji pasażerskiej, a także ocenę zaspokojenia przez MPK potrzeb przewozowych (częstość kursów, dostępność). W planie transportowym określono działania mające na celu realizację postulatów przewozowych (takie jak eliminacja barier na drodze dojścia do przystanków oraz dostosowanie przewozów do potrzeb osób niepełnosprawnych poprzez podjęcie działań w zakresie taboru, przystanków oraz informacji pasażerskiej).

(dowód: akta kontroli str. 33, 38, 843, 847)

1.7. W latach 2013-2015 (I połowa) do Urzędu wpłynęło 17 skarg²⁵, z czego pięć dotyczyło dostępności publicznego transportu zbiorowego dla osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Skargi te zostały wniesione na zakaz przewożenia autobusami samojezdnych wózków inwalidzkich. Zakaz ten wynikał z § 5 ust. 2 regulaminu przewozu osób i bagażu²⁶. Powodem takiej regulacji były wcześniejsze skargi na blokowanie przez samojezdne wózki inwalidzkie możliwości swobodnego poruszania się po autobusie. Odpowiednia zmiana regulaminu, przy ograniczeniu maksymalnych rozmiarów przewożonych wózków, nastąpiła 27 października 2014 r.²⁷

(dowód: akta kontroli str. 40-42, 446-460, 479-480, 817)

1.8. W latach 2013-2015 (I połowa) Urząd nie przeprowadził oceny i kontroli realizacji usług publicznego transportu zbiorowego w zakresie jego dostępności dla osób niepełnosprawnych. Zgodnie z wyjaśnieniami Pani Anny Grabowskiej, głównego specjalisty ds. publicznego transportu zbiorowego w Urzędzie, przyczyną

²² Ustalony przez umowy transportowe, regulaminy organizacyjne jednostek.

²³ Miejski Zarząd Usług Komunalnych i Dróg we Włocławku.

²⁴ Uchwała Nr XLV/99/2014 r. Rady Miasta Włocławek z 27 października 2014 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia Regulaminu przewozu osób i bagażu środkami publicznego transportu zbiorowego organizowanego przez Gminę Miasto Włocławek.

²⁵ W 2013 r. – 7, w 2014 r. – 8 i w I połowie 2015 r. – 2.

²⁶ Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XLIII/67/2014 Rady Miasta Włocławek z dnia 27 czerwca 2014 r. w sprawie określenia regulaminu przewozu osób i bagażu środkami publicznego transportu zbiorowego organizowanego przez Gminę Miasto Włocławek.

²⁷ Uchwała Nr XLV/99/2014 Rady Miasta Włocławek z 27 października 2014 r. zmieniająca uchwałę w sprawie określenia Regulaminu przewozu osób i bagażu środkami publicznego transportu zbiorowego organizowanego przez Gminę Miasto Włocławek.

braku prowadzenia takiej oceny i kontroli były: rosnąca dostępność transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych związana z systematyczną wymianą autobusów na pojazdy niskopodłogowe, dostosowanie części przystanków do potrzeb osób niepełnosprawnych (w związku z przebudową drogi krajowej nr 91) oraz brak skarg osób niepełnosprawnych (z wyjątkiem kwestii zakazu przewożenia samojezdných wózków inwalidzkich).

(dowód: akta kontroli str. 32, 37, 817)

W latach 2013-2015 (I połowa) MPK przekazywało co kwartał do Urzędu informację o liczbie i sposobie załatwienia skarg oraz reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz informację o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań, o której mowa w art. 48 ust. 1 uptz. Informacje były wykorzystywane w bieżącym nadzorze MPK oraz podczas planowania kontroli w tej jednostce.

(dowód: akta kontroli str. 32, 37, 711-816, 823)

1.9. Plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego Miasta Włocławek²⁸ wszedł w życie 18 lutego 2014 r.²⁹. Projekt planu transportowego został sporządzony przez podmiot zewnętrzny. Zgłoszone uwagi³⁰ dotyczyły m.in. zmiany rozkładów jazdy autobusów oraz wprowadzenia biletów sieciowych dla osób niepełnosprawnych. Przy opracowaniu projektu planu transportowego, ze względu na poziom ogólności planu, nie uwzględniono szczegółowych propozycji dotyczących rozkładu jazdy.

(dowód: akta kontroli str. 420-445, 468-478, 817)

W planie transportowym podano, że [1] jednym z sześciu celów szczegółowych postawionych przed transportem publicznym jest poprawa dostępności transportowej i jakości transportu, przy uwzględnieniu potrzeb przewożowych osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej; [2] pożądaný standard w przewozach pasażerskich o charakterze użyteczności publicznej to m.in. ułatwiony dostęp osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej do publicznego transportu zbiorowego; osiągnięcie tego standardu planowano poprzez podjęcie działań w zakresie przystanków komunikacyjnych, taboru autobusowego oraz dostępnej informacji pasażerskiej.

Standaryzacja przystanków komunikacyjnych miała polegać na uwzględnianiu potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej już na etapie projektowania infrastruktury transportowej, tak aby remont, modernizacja lub przebudowa infrastruktury przystankowej oraz ciągów pieszych do niej prowadzących eliminowały wszelkie typy barier. Planowano w związku z tym lokalizowanie przystanków komunikacyjnych w obszarze ciągów pieszych, dostosowanie wysokości peronów do poziomu podłogi taboru niskopodłogowego oraz umożliwianie poprzez konstrukcję przystanku zatrzymywania autobusów jak najbliżej krawędzi przystankowej.

Standard w zakresie taboru polegać miał na jego wymianie, tak aby był on w pełni dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Miały to być pojazdy niskopodłogowe, wyposażone w układ przykłąku, pochylnię dla wózków, miejsce dla pasażera na wózku inwalidzkim,

²⁸ Dalej: „plan transportowy”.

²⁹ Uchwała Nr XXXVIII/144/2013 Rady Miasta Włocławek z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie uchwalenia „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Włocławek” (Dz. Urz. Woj. Kujawsko-Pomorskiego z 2014 r., poz. 319 ze zm.).

³⁰ Do Urzędu wpłynęły uwagi zgłoszone przez 18 osób (m.in.: przez Wójta Gminy Włocławek, Polski Związek Działkowców Zarząd Rodzinnego Ogrodu Działkowego „Rybnica”, doradcę Prezydenta Włocławka ds. współpracy z organizacjami pozarządowymi równego traktowania).

urządzenia sygnalizacyjne dla pasażerów, drzwi o odpowiedniej szerokości, informację audiowizualną dostosowaną do potrzeb osób niedosłyszących i niedowidzących. Natomiast przebieg linii autobusowych³¹ miał uwzględniać miejsca odwiedzane przez osoby niepełnosprawne³². Standard w zakresie informacji pasażerskiej uwzględniać miał dwa elementy, tj. informacji dźwiękowej pozwalającej na identyfikację aktualnego i następnego przystanku oraz informacji wizualnej ułatwiającej podróż osobom niedosłyszącym.

(dowód: akta kontroli str. 478)

1.10. Zgodnie z umową transportową (§ 4 umowy z 30 września 2011 r. i § 5 umowy z dnia 15 maja 2015 r.) rozkłady jazdy miały być tworzone i aktualizowane przez MPK oraz zatwierdzane przez Urząd.

(dowód: akta kontroli str. 68, 111-112)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Miasto, reprezentowane przez Marka Wojtkowskiego – Prezydenta Włocławka, przy kontrasygnacie Janiny Radzikowskiej – Skarbnika Miasta, zawarło umowę z MPK o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego przed upływem roku od publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, w Biuletynie Informacji Publicznej, na swojej stronie internetowej i na tablicy informacyjnej Urzędu. Ogłoszenie o dobrowolnej przejrzystości *ex ante* (nr 372665-2014) o zamiarze bezpośredniego zawarcia umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego opublikowane zostało dnia 31 października 2014 r.

W pozostałych miejscach publikacji ogłoszenie ukazało się dnia 23 października 2014 r. W ogłoszeniu podano, że przewidywana data zawarcia umowy z MPK nastąpi w dniu 1 grudnia 2015 r. Do zawarcia umowy doszło dnia 15 maja 2015 r. Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 uptz organizator publikuje ogłoszenie o zamiarze bezpośredniego zawarcia umowy, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1-3 uptz, w terminie nie krótszym niż rok³³. Roczny termin publikacji w Dzienniku Urzędowym UE jest wymagany art. 7 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70³⁴.

Ponadto umowa z dnia 15 maja 2015 r. została zawarta na okres dłuższy niż 10 lat (od 15 maja 2015 r. do 31 maja 2025 r.). Tymczasem zgodnie z art. 25 ust. 2 pkt 1 uptz umowa zawierana jest na czas oznaczony nie dłuższy niż 10 lat.

Prezydent Włocławka podał w wyjaśnieniach, że fakt wcześniejszego zawarcia umowy wiązał się z udziałem MPK w projekcie pn. *Poprawa jakości świadczonych usług transportu publicznego przez Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. we Włocławku poprzez zakup nowych autobusów współfinansowanym z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na lata 2007-2013*. Jednym

³¹ <http://rozklad.mpk.com.pl/mapa.html>.

³² Miejski Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności – ul. Ogniowa 8/10; Zakład Aktywności Zawodowej – Łęska 20, Dział Rehabilitacji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie - ul. Ogniowa 8/10; Dział Świadczeń Rodzinnych, Dział Dodatków Mieszkaniowych, Dział Świadczeń Alimentacyjnych (komórki organizacyjne MOPR) – ul. Kilińskiego 1; Środowiskowy Dom Samopomocy - ul. Zapiecek 10; Warsztat Terapii Zajęciowej prowadzony przez Towarzystwo Przyjaciół Dzieci Oddział Okręgowy we Włocławku – ul. Kaliska 1; Powiatowy Urząd Pracy - ul. Kapitulna 24; Urząd Skarbowy - ul. Okrzei 72B.

³³ Przepis art. 23 ust. 1 pkt 2 uptz dopuszcza krótszy okres czasu (sześć miesięcy) jeżeli umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego ma dotyczyć świadczenia tych usług w wymiarze mniejszym niż 50,0 tys. kilometrów rocznie. Przesłanka ta nie wystąpiła w tym przypadku, gdyż na 2015 r. plan pracy przewozowej obejmował linie miejskie i podmiejskie w ilości 3 250,0 tys. km.

³⁴ Dz. Urz. UE L 315/1 z 3.12.2007 r.

z wymogów uzyskania dofinansowania było posiadanie umowy podpisanej na dziesięć lat. Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Włocławka okres obowiązywania umowy transportowej ma zostać zmieniony na 10 lat.

(dowód: akta kontroli str. 96-119, 843, 847)

2. W latach 2013-2015 (I półrocze) w Urzędzie³⁵ zatwierdzano rozkłady jazdy przygotowane przez MPK, pomimo że nie zawierały one informacji, o której mowa w § 3 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia w sprawie rozkładów jazdy³⁶. Przepis ten stanowi, że w rozkładzie jazdy określa się co najmniej oznaczenie linii komunikacyjnej, na której wszystkie kursy są wykonywane środkami transportowymi przystosowanymi do przewozu osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej zdolności ruchowej, albo odpowiednie oznaczenie poszczególnych kursów.

Prezydent Włocławka podał w swoich wyjaśnieniach, że MPK posiadało 90,2% taboru niskopodłogowego, przystosowanego do potrzeb osób niepełnosprawnych, który był ekspediowany przy wykonywaniu przewozów rozkładowych. Natomiast pozostała część taboru obsługiwała przewozy zlecone innymi umowami niż umowa transportowa. Z tego powodu w rozkładach jazdy nie zamieszczano informacji o pojazdach niskopodłogowych.

NIK zwraca jednak uwagę, że przepisy powołanego rozporządzenia nie dają podstaw do odstąpienia od stosowania go, nawet w sytuacji, kiedy 90,2% posiadanych przez MPK autobusów stanowiły pojazdy niskopodłogowe. Istotne jest bowiem, aby pasażerowie o szczególnych potrzebach transportowych, także ci korzystający z miejskiego transportu zbiorowego we Włocławku sporadycznie lub jednorazowo, mieli dostęp do ww. informacji.

(dowód: akta kontroli str. 831-842, 844, 848, 850)

3. W umowach transportowych zawartych z MPK nie określono częstości składania sprawozdań z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej (wymóg art. 25 ust. 3 pkt 9 upz). W swoich wyjaśnieniach w powyższej sprawie Prezydent Włocławka podał, że postanowienie dotyczące składania sprawozdań z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej, ma zostać wprowadzone do umowy.

(dowód: akta kontroli str. 843, 846)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Plan transportowy i umowy transportowe co prawda zakładały ułatwienie dostępu do publicznego transportu zbiorowego osobom niepełnosprawnym oraz osobom o ograniczonej zdolności ruchowej poprzez podjęcie działań w zakresie poprawienia dostępności przystanków komunikacyjnych, autobusów komunikacji miejskiej oraz informacji pasażerskiej, jednak wysoki stopień ogólności zawartych w nich zapisów nie pozwalał zastosować ich postanowień jako wzorca kontroli dostępności dla osób niepełnosprawnych publicznego transportu zbiorowego organizowanego przez Miasto.

Ocena cząstkowa

Izba pozytywnie ocenia zdefiniowanie zadań organizatora i operatora publicznego transportu zbiorowego, co umożliwia ich prawidłową realizację. Wysoki wskaźnik ilości autobusów niskopodłogowych w ramach taboru pozwalał na pełne zabezpieczenie nimi kursów w komunikacji zbiorowej. W rozkładach jazdy brak było jednak odpowiedniego oznaczenia kursów, które takimi autobusami są

³⁵ Zatwierdzanie rozkładów jazdy należało do zadań: Wydziału Gospodarki Komunalnej – od 23 stycznia 2013 r. (§ 49 ust. 1 pkt 32 lit. g Regulaminu organizacyjnego Urzędu), Wydziału Gospodarki Miejskiej – od 16 stycznia 2015 r. (§ 49 ust. 1 pkt 31 lit. g Regulaminu organizacyjnego Urzędu).

³⁶ Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2012 r., poz. 451).

wykonywane. W ocenie Izby nieuwzględnienie w umowach transportowych zawartych z MPK zapisów na temat obowiązku składania regularnych sprawozdań z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej, pozbawia Miasto istotnych informacji o potrzebach przewozowych mieszkańców Włocławka. Może to utrudniać dokonywanie właściwych zmian w organizacji publicznego transportu zbiorowego w Mieście.

2. Dostosowanie pojazdów komunikacji miejskiej do potrzeb osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Zawarcie umów transportowych pomiędzy Miastem a MPK nastąpiło bez postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w związku z czym nie sporządzano specyfikacji istotnych warunków zamówienia. MPK miało status podmiotu wewnętrznego, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 2 uptz.

(dowód: akta kontroli str. 63-80, 105-118)

2.2. W umowach transportowych nie określono wymagań dotyczących taboru transportu zbiorowego, którym powinien dysponować operator (MPK). W konsekwencji umowy te nie określały, ile pojazdów powinno być dostosowanych do transportu osób niepełnosprawnych. Wymagań w zakresie taboru transportu zbiorowego, którym powinien dysponować operator, nie określał również plan transportowy. Wskazywał on jednak na potrzebę poprawy dostępności transportowej dla osób niepełnosprawnych poprzez wymianę taboru na nowy. Informacje o posiadanych przez MPK pojazdach do przewozu pasażerów znajdowały się w szczegółowym wykazie taboru stanowiącym załącznik nr 2 do umowy transportowej z 30 września 2011 r. Ponadto wykaz ten znajdował się w planie transportowym i na stronie internetowej MPK³⁷. Urząd na bieżąco był informowany przez MPK o wymianie taboru autobusowego.

W latach 2013-2015 (I połowa) MPK posiadało od 51 do 55 autobusów przystosowanych do przewozu osób niepełnosprawnych, co stanowiło od 78,5% taboru na 1 stycznia 2013 r. do 90,2% taboru na 30 czerwca 2015 r. Współczynnik wykorzystania taboru w 2013 r. wyniósł 72,5%, w 2014 r. – 81,3%, a w I połowie 2015 r. – 82,6%, co umożliwiało wykonywanie przewozów na wszystkich obsługiwanych liniach z wykorzystaniem tych pojazdów.

(dowód: akta kontroli str. 63-80, 105-118, 816, 818-821)

2.3. W badanym okresie Urząd nie udzielał zamówień na dostawę pojazdów komunikacji miejskiej oraz nie nabywał ich dla MPK.

(dowód: akta kontroli str. 817)

Na podstawie oględzin z udziałem osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim w trakcie kursów w godzinach szczytu komunikacyjnego na sześciu liniach³⁸ stwierdzono, że:

- każdy z autobusów był dostosowany do przewozu osób niepełnosprawnych,
- rampy umożliwiające osobom niepełnosprawnym ułatwione wsiadanie i wysiadanie z pojazdu były obsługiwane przez kierowcę;
- kierowca udzielał osobie poruszającej się na wózku inwalidzkim pomocy przy przemieszczaniu się na pokład pojazdu, zajęciu przeznaczonego dla niej miejsca oraz opuszczaniu autobusu;

³⁷ <http://www.mpk.com.pl/?id=8>

³⁸ Linie o numerach: 2, 10, 17, 1, 12 i 8.

- liczba przewożonych pasażerów umożliwiała wsiadanie, zajęcie miejsca i wysiadanie osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim.

(dowód: akta kontroli str. 826)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W umowach transportowych zawartych z MPK nie określono wymagań w stosunku do środków transportu dotyczących ich dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Obowiązek ten wynikał z art. 25 ust. 3 pkt 5 upz. W wyjaśnieniach Prezydent Włocławka podał, że w umowach transportowych nie określono wymagań w stosunku do środków transportu, ponieważ były to umowy bezpośredniego powierzenia usługi przewozowej podmiotowi wewnętrznemu, MPK posiada 90,2% taboru niskopodłogowego, przystosowanego do potrzeb osób niepełnosprawnych, który jest ekspediovany przy wykonywaniu przewozów rozkładowych, pozostała część obsługuje przewozy zlecone odrębnymi umowami, zaś struktura taboru jest znana właścicielowi.

W ocenie Izby zawarcie umowy o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego na podstawie „bezpośredniego powierzenia”, tj. w trybie art. 19 ust. 1 pkt 3 upz, nie zwalnia ze stosowania ustawowych wymagań, jakie powinna zawierać umowa transportowa. Zgodnie z art. 22 ust. 3 upz, do umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego zawieranej na podstawie ust. 1 (tj. bezpośrednio) stosuje się odpowiednio przepisy art. 24-29, tj. m.in. ww. art. 25 ust. 3 pkt 5 upz).

(dowód: akta kontroli str. 843, 846)

Ocena częściowa

Izba mimo stwierdzonej nieprawidłowości pozytywnie ocenia dostosowanie pojazdów komunikacji miejskiej do potrzeb osób niepełnosprawnych.

3. Dostosowanie infrastruktury przystankowej do potrzeb osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

3.1. Na podstawie zaleceń audytu wewnętrznego, przeprowadzonego w maju 2013 r. w zakresie realizacji zadań transportu publicznego, Prezydent Włocławka w drodze zarządzenia³⁹ określił standardy dotyczące przystanków komunikacyjnych. W szczególności ustalono wymiary symboli identyfikujących przystanek oraz ich ustawienie. Standardy obejmowały także słupki przystankowe ze znakiem D-15 (600x750 mm), przystankowe tabliczki rozkładowe (170x190 mm), gablotę z informacją pasażerską (530x670), kosz na odpady o pojemności min. 20 litrów, naklejkę z numerem przystanku (60x60 mm na słupku i 140x60 mm przy wiacie przystankowej). W powyższym zarządzeniu podano także, że planuje się lokalizowanie przystanków w rejonach dużego ruchu pieszych, dostosowanie wysokości peronów do poziomu podłogi taboru niskopodłogowego oraz umożliwienie poprzez konstrukcje przystanku zatrzymywania pojazdów jak najbliżej krawędzi przystankowej, nie wskazując przy tym dokładnych wymiarów i odległości.

(dowód: akta kontroli str. 121-128)

3.2. Według stanu na 1 stycznia lat 2013 r. 2014 r. i 2015 r. oraz według stanu na 30 czerwca 2015 r. ilość przystanków komunikacyjnych na terenie Miasta wyniosła odpowiednio: 272, 292, 292, 300. Urząd posiadał wiedzę o ilości

³⁹ Zarządzenie nr 40/2014 Prezydenta Miasta Włocławek z dnia 12 lutego 2014 w sprawie określenia standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych będących własnością lub zarządzanych przez Gminę Miasto Włocławek, udostępnianych dla Operatora i Przewoźników.

przystanków odpowiadających ww. standardom przystankowym. W dniu 1 stycznia 2015 r. 180 przystanków spełniało przyjęte standardy (61,6%), zaś w dniu 30 czerwca 2015 r. – 200 (66,7%).

(dowód: akta kontroli str. 45, 121-128, 481-523)

3.3. W badanym okresie przebudowano 33 przystanki komunikacyjne w ramach przebudowy drogi krajowej nr 1. Na podstawie oględzin losowo wybranych przystanków stwierdzono, że spełniały one wymogi rozporządzenia w sprawie warunków technicznych.

(dowód: akta kontroli str. 43-45, 524-528, 827-829)

3.4. W latach 2013-2015 (I połowa) Urząd zlecił zamontowanie ośmiu wiat na siedmiu przystankach. Wielkość wiat była dostosowywana do miejsca przystankowego.

(dowód: akta kontroli str. 45, 816, 824)

3.5. W dokumentacji ww. robót budowlanych związanych z I, III i IV etapem przebudowy drogi krajowej nr 1⁴⁰ zawarto rozwiązania techniczne służące zapewnieniu dostępności osobom niepełnosprawnym, takie jak powierzchnie wypukłe przed krawędzią peronu oraz antypoślizgowe nawierzchnie peronów zabezpieczające również przed swobodnym staczaniem się wózków w kierunku jezdni.

(dowód: akta kontroli str. 529-710)

W dokumentacji etapu II ww. przebudowy (SIWZ, umowa) nie zawarto technicznych rozwiązań dla peronów przystankowych, tj. nie przewidziano wyposażenia ich w urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego (BRD) dla niepełnosprawnych, takich jak np. linie ostrzegawcze na krawędzi peronu oraz płytki wskaźnikowe i prowadzące. Zamawiającym roboty było Miasto, natomiast prowadzącym postępowanie – Miejski Zarząd Dróg we Włocławku. Po odbiorze robót zakończonych dnia 30 maja 2014 r. został sporządzony audyt BRD (raport z listopada 2014 r.). W raporcie tym stwierdzono, że odcinek drogi w obszarze etapu II inwestycji spełnia podstawowe wymagania BRD i może być eksploatowany. Niemniej jednak wskazano na brak kompletnego wyposażenia tego odcinka w urządzenia BRD przeznaczone dla pieszych, takie jak płytki wskaźnikowe, kontrastowe oznaczenie krawędzi jezdni oraz zabezpieczenie strefy oczekiwania przed stoczeniem się wózka dziecięcego albo inwalidzkiego w strefach peronów nachylonych w stronę jezdni (usterka nr 2). Zwrócono uwagę również na brak pełnego wyposażenia peronów przystanków autobusowych w urządzenia BRD, takie jak linie ostrzegawcze na krawędzi peronu oraz płytki wskaźnikowe i prowadzące (usterka nr 6). W związku z tym zalecono przeprowadzenie działań korygujących i naprawczych.

W Wydziale Inwestycji Urzędu przygotowywano opis przedmiotu zamówienia w powyższym zakresie, w celu przeprowadzenia przetargu na roboty uzupełniające wynikające z ustaleń audytu BRD dla II etapu przebudowy drogi krajowej nr 1⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 527, 830)

Prezydent Włocławka podał w swoich wyjaśnieniach, że w trakcie postępowania związanego z przetargiem na realizację II etapu przebudowy drogi krajowej nr 1, tj. w 2010 r., zamawiający zastosował rozwiązania w ramach obowiązujących

⁴⁰ Dla etapów I, III i IV - Specyfikacja Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: „SIWZ”) i umowy, dla etapów I i III - program funkcjonalno-użytkowy.

⁴¹ Na dzień zakończenia kontroli, tj. na dzień 5 listopada 2015 r., opisu przedmiotu zamówienia nie zrealizowano, prace trwały.

wówczas przepisów, określających oznakowanie trasy i wyposażenie w urządzenia bezpieczeństwa ruchu drogowego. Obowiązek przeprowadzenia audytu został zaś wprowadzony w 2012 r., tj. podczas realizacji robót budowlanych.

(dowód: akta kontroli str. 844, 848)

3.6. Objęte oględzinami przystanki, przebudowane przez Miasto w latach 2013-2015 (I półrocze)⁴², spełniały następujące wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych: długość krawędzi zatrzymania zatok autobusowych wynosiła nie mniej niż 20 m; wiaty przystankowe były usytuowane w odległości ponad 1,5 m od wewnętrznych krawędzi zatok; przestrzeń pomiędzy wiatami a krawędzią zatok była wolna od elementów architektonicznych wystających ponad powierzchnię chodnika.

Rozwiązania techniczne, przyjęte w związku z przebudową ww. przystanków oraz znajdujących się w ich sąsiedztwie przejść dla pieszych, zapewniały dostępność tej infrastruktury dla osób niepełnosprawnych, tj.:

- powierzchnie ciągów pieszych w obrębie czterech z siedmiu objętych oględzinami przystanków oraz sąsiadujących z nimi przejść dla pieszych były wykonane w technologii umożliwiającej identyfikację miejsc i korytarzy poruszania się przez osoby niewidome lub słabowidzące;
- krawędź zatrzymania zatok autobusowych wszystkich siedmiu przystanków była oznaczona kontrastowym (żółtym) kolorem;
- sąsiadujące z pięcioma przystankami przejścia dla pieszych posiadały na połączeniach chodnika z jezdnią rampy o szerokości i pochyleniu umożliwiającym swobodny przejazd osobie poruszającej się na wózku inwalidzkim.

Ponadto przejście podziemne znajdujące się w pobliżu jednego z tych przystanków było wyposażone w windy umożliwiające osobie poruszającej się na wózku inwalidzkim samodzielne przemieszczanie się tym przejściem.

Przejścia nadziemne (kładki), sąsiadujące z pozostałymi dwoma przystankami, były przebudowywane w celu dostosowania ich do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Sygnalizacja świetlna i dźwiękowa, w jaką wyposażone były dwa z siedmiu przejść, była uruchamiana przyciskiem dostępnym dla osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim. Konstrukcja wiat wszystkich siedmiu przystanków umożliwiała bezpieczne ustawienie pod nią wózka inwalidzkiego.

(dowód: akta kontroli str. 827-829)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Pięć przystanków na siedem objętych oględzinami nie spełniało wymogów określonych w standardach dotyczących przystanków. Na dwóch przystankach zamocowano gabloty z rozkładem jazdy wewnątrz wiat przystankowych na wysokości uniemożliwiającej osobie z niedoborem wzrostu lub poruszającej się na wózku inwalidzkim swobodne odczytanie treści tych rozkładów⁴³. Tymczasem

⁴² Oględzinami objęto siedem przystanków autobusowych oraz znajdujących się w ich sąsiedztwie przejść dla pieszych, przebudowanych przez Miasto w latach 2013-2015 (I półrocze), pod kątem dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych, stosownie do wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 43, poz. 430 ze zm.) oraz standardów; tj. przystanków oznaczonych jako: [1] Al. Chopina (Delfin), [2] ul. Okrzei – Al. Chopina, [3] ul. Okrzei – ul. Cicha, [4] ul. Okrzei (PKO/BP), [5] ul. Toruńska – ul. Zdrojowa, [6] ul. Toruńska (WCK), [7] ul. Toruńska (Spółdzielnia Inwalidów).

⁴³ Dotyczyło to tabliczek rozkładowych umieszczonych w górnej części gablot na wysokości od ok. 1,6 m od powierzchni chodnika wwyż.

zgodnie z § 1 pkt 4 zarządzenia w sprawie standardów tabliczki rozkładowe powinny być montowane na konstrukcji wsporczej znaku D-15 lub w odpowiedniej gablocie umocowanej na zewnątrz wiaty przystankowej. W standardach nie określono wysokości zamocowania gablot na rozkłady jazdy. W punkcie 1.9. załącznika do standardów podano jedynie przykładowe wymiary tych gablot.⁴⁴

W przypadku trzech przystanków kosze na odpady znajdowały się wewnątrz wiat przystankowych, co ograniczało możliwość ustawienia tam wózka inwalidzkiego. Tymczasem zgodnie z wymogiem określonym w punkcie 1.6. załącznika nr 1 do zarządzenia w sprawie standardów kosze na odpady powinny znajdować się poza obrysem wiaty przystankowej.

W powyższej sprawie Prezydent Włocławka podał w wyjaśnieniach, że:

- przystanki komunikacyjne były sukcesywnie dostosowywane do aktualnie obowiązujących standardów i w najbliższym czasie we wskazanych lokalizacjach planuje się przeniesienie tabliczek rozkładowych na słupek;
- za nieprawidłowe umieszczenie koszy na przystanku komunikacyjnym odpowiadają pracownicy podmiotu zewnętrznego, zajmującego się sprzątaniem przystanków komunikacyjnych, którzy w dniu kontroli opróżniali kosze,
- planowane są inwestycje mające na celu dostosowanie pozostałych przystanków do wymogów rozporządzenia w sprawie warunków technicznych.

(dowód: akta kontroli str. 121-128, 827-829, 845, 849)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Standardy nie definiowały udogodnień dla osób niepełnosprawnych, zwłaszcza o ograniczonej zdolności poruszania się. Głównym celem standardów było ustalenie jednolitej koncepcji wyglądu przystanków. W powyższej sprawie Prezydent Włocławka podał w swoich wyjaśnieniach, że:

- standaryzacja przystanków komunikacyjnych jest procesem długotrwałym, uzależnionym przede wszystkim od czynników ekonomicznych,
- Urząd każdego roku planuje środki na zakup wyposażenia infrastruktury przystankowej; z chwilą dostosowania wszystkich przystanków do obowiązujących wytycznych planowane jest podniesienie standardów;
- wysokość, na której mocuje się tabliczki rozkładowe, zostanie niezwłocznie dostosowana do potrzeb osób poruszających się na wózku inwalidzkim.

(dowód: akta kontroli str. 844, 847-848)

W ocenie NIK należałoby usunąć w drodze standaryzacji co najmniej takie przeszkody dla osób niepełnosprawnych, jak brak możliwości przeczytania rozkładu jazdy z poziomu wózka inwalidzkiego. Proces standaryzacji powinien polegać najpierw na określeniu rozsądnych standardów, a dopiero potem na ich realizacji, w miarę możliwości finansowych. Izba zwraca również uwagę, że zawarte w planie transportowym postulaty uwzględniania potrzeb osób niepełnosprawnych już na etapie projektowania infrastruktury transportowej, w tym dostosowanie wysokości peronów do poziomu podłogi taboru niskopodłogowego oraz umożliwianie poprzez konstrukcję przystanku zatrzymywania autobusów jak najbliżej krawędzi przystankowej, powinny zostać skonkretyzowane właśnie w treści standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych.

2. Izba zwraca uwagę, że pomimo spełnienia przez 33 przystanki⁴⁵ wymogów technicznych wynikających z rozporządzenia w sprawie warunków technicznych,

⁴⁴ Z § 5 umowy transportowej z 2011 r. oraz § 6 ust. 1 umowy transportowej z 2015 r. wynikało, że udostępniana operatorowi infrastruktura niezbędna do realizacji przewozów była własnością Miasta.

⁴⁵ Oddane do użytku w badanym okresie.

22 (66,7%) nie były wyposażone w ułatwienia dla osób niepełnosprawnych sensorycznie. Urząd dysponował audytem BRD, w którym sformułowano zalecenia w zakresie przeprowadzenia działań korygujących i naprawczych oraz przystąpił do prac przygotowawczych związanych z udzieleniem zamówienia publicznego na wykonanie tych robót.

(dowód: akta kontroli str. 527, 529, 710, 830)

Ocena częściowa

Izba pozytywnie ocenia fakt, iż w badanym okresie wszystkie wybudowane i przebudowane przystanki komunikacyjne spełniały wymogi wynikające z rozporządzenia w sprawie warunków technicznych. Przyjęte w Mieście standardy dotyczące przystanków komunikacyjnych nie wprowadzały jednakże udogodnień przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych i miały głównie charakter wizualny. Tylko 11 z 33 przystanków wybudowanych w latach 2013-2015 było wyposażonych w ułatwienia dla osób niepełnosprawnych sensorycznie.

4. Przeszkolenie pracowników w zakresie świadomości problemów osób niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

4.1. Jako osoby bezpośrednio zajmujące się podróżnymi lub kwestiami związanymi z podróżnymi Urząd zatrudniał jedynie kontrolerów biletów. W okresie od marca 2015 r. zadanie to było realizowane na podstawie umów zlecenia, zawartych z czterema osobami fizycznym. Umowy te zawierały oświadczenie, że przyjmujący zlecenie posiadał odpowiednie kwalifikacje do wykonywania zleconych prac. W okresie do końca lutego 2015 r. kontrola biletów stanowiła usługę, którą zlecał Urząd podmiotom gospodarczym. Umowy z tymi podmiotami nie odnosiły się do kwestii zapewnienia kontrolerom biletów szkolenia uświadamiającego w zakresie potrzeb osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 269, 816)

4.2. Umowy transportowe zawarte z MPK nie zawierały postanowień dotyczących zapewnienia przeszkolenia pracowników zajmujących się podróżnymi (kierowców, pracowników kas biletowych) w zakresie świadomości problemów osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 63-95, 105-118)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Zawierając umowy dotyczące wykonywania usługi kontroli biletów oraz zlecenia kontroli biletów Urząd, pełniący funkcję organizatora, nie zapewnił na rzecz gminy, jako wspólnoty mieszkańców, prowadzenia kontroli biletów przez osoby przeszkolone w zakresie problemów osób niepełnosprawnych. Kontrolerzy biletów mają bezpośredni kontakt z osobami niepełnosprawnymi i można ich zaliczyć do personelu zajmującego się bezpośrednio podróżnymi. Stosownie do wymogu określonego w art. 16 ust. 1 lit. b w zw. z art. 2 ust. 2 rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów oraz załącznika II lit. a) szkolenie kontrolerów biletów powinno obejmować uświadamienie ich na temat niepełnosprawności.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Włocławka nie zapewniono kontrolerom biletów szkolenia uświadamiającego na temat niepełnosprawności z powodu braku wiedzy w tym zakresie.

Zdaniem Izby skutkiem braku powyższego przeszkolenia jest ryzyko niewłaściwego zachowania kontrolerów biletów wobec osób niepełnosprawnych.

Ocena częściowa

NIK ocenia negatywnie brak zapewnienia kontrolerom biletów szkoleń uświadamiających na temat niepełnosprawności.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli⁴⁶, wnosi o:

1. Uwzględnienie w umowie transportowej postanowień dotyczących wymagań w stosunku do środków transportu, częstości składania sprawozdań z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej.
2. Zatwierdzenie rozkładów jazdy zawierających wszystkie elementy wymagane prawem, w tym oznaczenie linii komunikacyjnej, na której wszystkie kursy są wykonywane środkami transportowymi przystosowanymi do przewozu osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej zdolności ruchowej, albo zawierających odpowiednie oznaczenie poszczególnych kursów.
3. Umieszczenie gablot z rozkładem jazdy na przystankach na wysokości umożliwiającej swobodne ich odczytanie przez osoby z niedoborem wzrostu lub poruszające się na wózku inwalidzkim.
4. Zapewnienie przeszkolenia kontrolerów biletów w zakresie uświadamiającym co do potrzeb osób niepełnosprawnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Bydgoszczy.

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.

Bydgoszcz, dnia listopada 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

kontroler
Andrzej Maciejski
główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
Podpis

.....
Podpis

⁴⁶ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

