



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.411.001.01.2020

Tomasz Budasz
Prezydent Miasta Gniezna
ul. Lecha 6
62-200 Gniezno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/20/001

Realizacja przez gminy województwa wielkopolskiego zadań w zakresie zapewnienia dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Gnieźnie, ul. Lecha 6, 62-200 Gniezno (dalej: miasto)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Budasz, Prezydent Miasta Gniezna ¹
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Plany znoszenia barier w dostępie do przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami.2. Działania na rzecz zapewnienia dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018 – 2020, a także działania wcześniejsze o ile oddziaływały na kontrolowaną działalność
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	Agnieszka Hofman, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/146/2020 z 3 grudnia 2020 r. Andrzej Milewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/147/2020 z 3 grudnia 2020 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Od 8 grudnia 2014 r., dalej: Prezydent

² Dz. U. z 2020 r., poz. 1200, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działania miasta Gniezna⁴ dotyczące przestrzeni publicznej, mimo że systematycznie poprawiały jej jakość, nie w pełni zapewniały osobom ze szczególnymi potrzebami dostępność na zasadzie równości z osobami pełnosprawnymi.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Miasto, uwzględniając potrzeby mieszkańców, zaprojektowało w Lokalnym Programie Rewitalizacji dla Miasta Gniezna na lata 2017-2022 działania na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej osobom o szczególnych potrzebach. Wywiązując się z obowiązków nałożonych ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami⁵ powołano koordynatora ds. dostępności w Urzędzie Miasta Gniezna, przyjęto plan działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami oraz opracowano deklarację dostępności architektonicznej budynków urzędu i przeszkolono pracowników w zakresie obsługi osób ze szczególnymi potrzebami. Nieprawidłowością było jednak nieopublikowanie ww. planu działania w Biuletynie Informacji Publicznej oraz brak wskazania w planie działań na rzecz poprawy zapewnienia dostępności terminów realizacji poszczególnych działań, a także niewskazanie osób odpowiedzialnych za ich realizację. Objęte kontrolą inwestycje gminne wraz z otaczającą je przestrzenią publiczną zrealizowano w sposób niegwarantujący optymalnej dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami.

NIK wskazuje na potrzebę zapewnienia udziału specjalistów ds. projektowania uniwersalnego przy monitorowaniu dostępności, planowaniu i projektowaniu przestrzeni publicznej. Brak takiego wsparcia na etapie projektowania oraz brak inwentaryzacji istniejących barier i nieopracowanie standardów dostępności nie służyły skutecznej likwidacji barier ograniczających dostępność osób ze szczególnymi potrzebami, a w przyszłości mogą skutkować przyjęciem rozwiązań architektonicznych nieuwzględniających potrzeb tych osób.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Plany znoszenia barier w dostępie do przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2010-2020 odsetek mieszkańców Gniezna w wieku powyżej 60 lat wykazywał tendencję rosnącą i wynosił odpowiednio: w 2018 r. 26,5%, w 2019 r. 27,2% i w 2020 r. 27,8% ogółu mieszkańców⁷.

Do zakresu zadań pełnomocnika Prezydenta do spraw rodziny i seniorów⁸ (dalej: pełnomocnik) należało m. in. rozpoznawanie potrzeb osób starszych, inicjowanie działań służących zaspokajaniu tych potrzeb, inicjowanie i udział w opracowywaniu projektów (strategii, programów) adresowanych do osób starszych oraz monitorowanie ich realizacji.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: miasto.

⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1062, dalej ustawa o zapewnianiu dostępności.

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Wg stanu na 8 grudnia 2020 r.

⁸ Powołanego w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 5- 7, 408-411)

W okresie objętym kontrolą funkcjonowała Miejska Rada Seniorów (dalej: Rada), która w trakcie I kadencji (do 2019 r.) liczyła 9 osób⁹, zaś w trakcie II kadencji (lata 2019-2023) - 13 osób¹⁰. Zgodnie ze statutem, Rada miała kompetencje w zakresie: opiniowania projektów aktów prawnych wydawanych przez organy miasta, dotyczących osób starszych; formułowania wniosków w sprawach dotyczących osób starszych i inicjowania działań na ich rzecz; monitorowania potrzeb osób starszych i upowszechnia wiedzy o ich potrzebach i prawach.

Prowadzenie polityki senioralnej, w tym obsługa administracyjna Rady było (zgodnie z regulaminem urzędu) zadaniem Wydziału Spraw Społecznych.

(dowód: akta kontroli str. 8-31, 32-34)

Członkowie Rady pełnili cotygodniowe dyżury¹¹, podczas których zapoznawali się ze zgłaszanymi przez mieszkańców problemami osób starszych; w okresie 2018-2020 odbyło się 17 dyżurów (od października 2019 r. dyżury nie odbywały się z uwagi na remont siedziby Rady, następnie z uwagi na sytuację epidemiczną). W całym okresie objętym kontrolą kontakt z członkami Rady zapewniony był również przez pełnomocnika.

(akta kontroli str. 67- 72, 73-76, 412-415)

Rada Miasta Gniezna zapoznała się z informacjami dotyczącym funkcjonowania Teleopieki dla seniorów w mieście, a radni zapoznani zostali z interpelacją w sprawie zwiększenia ilości bransoletek życia w 2021 r. oraz z trudnościami ze szczepieniami dla seniorów przeciw grypie i działaniami miasta dla seniorów, podejmowanymi w okresie pandemii. Informacje o potrzebach osób starszych Rada przedstawiła w grudniu 2019 r. na spotkaniu z senatorem Senatu Rzeczypospolitej Polskiej Pawłem Arndtem¹² oraz podczas posiedzenia Komisji Polityki Społecznej i Bezpieczeństwa Publicznego urzędu. Rada zwróciła się do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie wniosku o zmianę ustaw o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym i o samorządzie województwa¹³ oraz do posłów na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej i do senatora Senatu Rzeczypospolitej Polskiej o poparcie wniosku.

(akta kontroli str. akta 101- 118)

Kompetencje w zakresie formułowania wniosków na rzecz osób starszych znajdowały wyraz w podejmowanych przez Radę uchwałach. Wnioski dotyczące kwestii dostępności przestrzeni publicznej dla osób starszych kierowano do Prezydenta miasta. Rada, w marcu 2018 r.¹⁴, wnioskowała o wydłużenie czasu trwania zielonego światła na przejściu dla pieszych przez ul. F.D. Roosevelta, a na podstawie uchwały z 8 maja 2018 r.¹⁵ postulowano wykonanie przeglądu ławek przy pomniku Orłąt Lwowskich, wykonanie przeglądu ławek, oświetlenia i zainstalowanie przysiadek wokół jeziora Winiary, a także zwiększenie liczby miejsc postojowych dla

⁹ Uchwała nr XIV/135/2015 Rady Miasta Gniezna z dnia 25 listopada 2015 r. w sprawie powołania Miejskiej Rady Seniorów w Gnieźnie i nadania jej statutu

¹⁰ Uchwała Nr II/31/2018 z dnia 29 listopada 2018 r. o zmianie uchwały w sprawie powołania Miejskiej Rady Seniorów w Gnieźnie i nadania jej statutu (podczas I kadencji w jej skład wchodziły osoby powyżej 60 roku życia, posiadające poparcie 25 mieszkańców Gniezna (od 2019 r. 100 mieszkańców) i przedstawiciele lokalnych podmiotów, działających na rzecz osób starszych, w tym Uniwersytetu Trzeciego Wieku (do 2019 r. również Klubu Seniora), zameldowani na terenie Gniezna.

¹¹ W siedzibie Rady oraz siedzibie Stowarzyszenia Centrum Rehabilitacyjno-Kulturalnego „Promyk”

¹² Spotkanie związane było z zaangażowaniem Rady w inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmian w przepisach prawa.

¹³ projektowana zmiana dotyczyła m. in. wprowadzenia obowiązku (w miejsce uprawnienia) rady gminy do powołania rady seniorów oraz finansowania jej działania ze środków gminy.

¹⁴ Uchwała 29/MRS/2018 z 13 marca 2018 r.

¹⁵ Uchwała nr 30/MRS/2017 z 5 maja 2018 r.

inwalidów przy szpitalach. Odpowiednie działania zostały podjęte zgodnie z ww. wnioskami.

(akta kontroli str. 77-83, 101-102)

Uchwała Rady z 24 października 2018 r.¹⁶ dotyczyła wniosku o zmianę trasy jednej z linii autobusowych oraz umieszczenia przystanku autobusowego w pobliżu cmentarza. Prezydent wyjaśnił Radzie, przyczyny braku możliwości zmiany trasy.

W kwietniu 2019 r. Rada wystąpiła¹⁷ o zwiększenie liczby miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych w trzech lokalizacjach miasta. Prezydent wyjaśnił Radzie, że w jednym ze wskazanych miejsc nie było możliwości technicznych organizacji miejsca postojowego, a w dwóch pozostałych wskazanych lokalizacjach istniały już po dwa miejsca postojowe dla osób niepełnosprawnych.

Uchwała z kwietnia 2019 r.¹⁸ dotyczyła poparcia budowy strefy wypoczynku dla seniorów. Projekt nie został wybrany w ramach budżetu obywatelskiego do realizacji.

Rada wystąpiła się także z wnioskami w sprawie przywrócenia przystanku autobusowego linii 9 przy ul. Witkowskiej oraz o zainstalowanie ławki na przystanku autobusowym przy ul. Poznańskiej. Oba wnioski zostały zrealizowane.

W związku z wnioskiem Rady, skierowanym do Prezydenta, o wykonanie diagnozy warunków życia i potrzeb seniorów, na 2021 r. zaplanowano przeprowadzenie aktualnej diagnozy, służącej sporządzeniu ramowego programu polityki senioralnej.

(akta kontroli str. 84-89, 90-102, 412 -414)

Polityka miasta w zakresie pomocy osobom starszym polegała na organizowaniu przedsięwzięć m.in. z zakresu ochrony zdrowia i upowszechniania wiedzy o prawach osób starszych, w tym np.: w zakresie Teleopieki, warsztatów kompetencji cyfrowych, szczepień ochronnych przeciwko grypie dla osób powyżej 60 lat, usług „złotej rączki”¹⁹, warsztatów pn. „Nie biorę, nie piję... żyję” (dotyczyły pomocy osobom starszym z problemami alkoholowymi i przemocy w rodzinie). Przy Miejskim Ośrodku Kultury działał Profilaktyczny Klub Seniora „Radość”, którego celem była organizacja czasu dla seniorów na zajęciach wspierających między innymi aktywny tryb życia, z elementami terapii i przeciwdziałania niepożądanym zachowaniom.

(akta kontroli str. 201-202, 215-217, 221-225, 279-286, 420-429)

W Miejskim Programie Aktywizacji Seniorów i Integracji Międzypokoleniowej na lata 2011-2021²⁰ wytyczono kierunki działania „by Gniezno uczynić miejscem bezpiecznym i przyjaznym dla seniorów.”. W celu głównym nr 1 założono aktywizację osób starszych. Zaplanowano cele szczegółowe takie jak: budowa ścieżek zdrowia, siłowni na powietrzu, utworzenie i wyposażenie sali ćwiczeń, jako jedną ze słabych stron miasta wskazano liczne bariery architektoniczne i transportowe, uniemożliwiające seniorom korzystanie z bieżącej infrastruktury i oferty miejskich instytucji i organizacji. W tym dokumencie nie zawarto odniesień do kwestii dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami, w tym starszych i niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 139-155, 156-159)

W Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych dla miasta Gniezna na lata 2014 – 2022²¹ wskazano na zwiększający się odsetek mieszkańców w wieku

¹⁶ Uchwała nr 37/MRS/2018 z 24 października 2018 r.

¹⁷ Uchwała 5/MRS/2019 z 4 kwietnia 2019 r.

¹⁸ Uchwała nr 3/MRS/2019 z 9 kwietnia 2019 r.

¹⁹ drobne, nieodpłatne naprawy dla osób starszych

²⁰ Załącznik do Uchwały Nr XV/157/2011 Rady Miasta Gniezna z 23 listopada 2011 r., str. 22

²¹ Załącznik do Uchwały nr IV/23/2015 z dnia 28 stycznia 2015 r.

poprodukcyjnym, na fakt częstego w tej grupie osób braku samodzielności w codziennym życiu oraz różnego rodzaju dolegliwości chorobowych. Nie zawarto w niej natomiast odniesień do kwestii dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami, starszych lub niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 160-182)

1.2. Współpraca z organizacjami zajmującymi się osobami ze szczególnymi potrzebami odbywała się poprzez Radę Działalności Pożytku Publicznego Miasta Gniezna²². Rada ta opiniowała projekty rocznych Programów współpracy miasta Gniezna z organizacjami pozarządowymi oraz podmiotami wskazanymi w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie²³. W celach programów zapisano m.in. tworzenie warunków do zwiększenia aktywności społecznej oraz zwiększenie wpływu sektora obywatelskiego na kreowanie polityki społecznej. Rada Działalności Pożytku była podmiotem opiniodawczym i konsultacyjnym w sprawach dotyczących m.in. aktów prawa miejscowego, nie zajmowała się jednak kwestiami dotyczącymi dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami.

(akta kontroli str. 183-199, 197-200)

Miasto przekazywało, wykorzystując stworzoną mailową bazę organizacji pożytku publicznego podmiotom, w tym zajmującym się osobami starszymi i z niepełnosprawnościami, informacje o możliwości wsparcia w otrzymaniu 1% podatku oraz brało udział w projekcie na rzecz wsparcia lokalnych organizacji pożytku publicznego „Wspieraj lokalnie”.

W okresie objętym kontrolą miasto dofinansowało podmioty działające na rzecz osób starszych i z niepełnosprawnościami, w tym prowadzenie Środowiskowego Domu Samopomocy dla osób z Zaburzeniami Psychicznymi „Dom Anki”(Stowarzyszenie Concordia), Środowiskowego Domu Samopomocy dla osób z Niepełnosprawnością Intelktualną w Gnieźnie oraz Środowiskowego Domu Samopomocy „Dom Tęcza” (Stowarzyszenie MAKI). Inicjatywy polegały na wsparciu osób korzystających z pomocy tych stowarzyszeń w przewyżnianiu trudnych sytuacji życiowych, rozwijaniu umiejętności niezbędnych w samodzielnym życiu, rehabilitacji społecznej i zdrowotnej, służyły poprawie pracy z osobami z niepełnosprawnością sprzężoną i z autyzmem.

Dofinansowanie Gnieźnieńskiego Klubu Seniora miało na celu zwiększenie aktywności w życiu społecznym i kulturalnym osób starszych, zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym oraz z orzeczeniem o niepełnosprawności lub oświadczeniem o niesamodzielności.

(akta kontroli str. 201-202, 203-214, 218-227, 315-333)

Na preferencyjnych zasadach²⁴ wynajmowano lokal użytkowy na działalność Polskiego Związku Niewidomych Gniezno, Wielkopolskiego Związku Inwalidów Narządów Ruchu – Koło Gniezno i Wielkopolskiego Związku Solidarności Polskich Kombatantów.

(akta kontroli str. 201-214)

Miasto współpracowało ze Stowarzyszeniem Młodych Wielkopolan przy organizacji

²² Uchwała nr XVIII/260/2020 z dnia 8 kwietnia 2020 r., zmieniająca poprzednią uchwałę nr LIV/623/2010 z 6 października 2010 r. w sprawie określenia organizacji i trybu działania Rady Działalności Pożytku Publicznego Miasta Gniezna i powoływania jej członków

²³ Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. (Dz. U. z 2020 r. poz.1057 ze zm.)

²⁴ Z bonifikatą w wysokości czynszu, na podstawie zarządzenia Prezydenta Miasta Gniezna nr OR.0050.447.2017

corocznych wydarzeń sportowych, integracyjnych i towarzyskich dla osób ze środowisk zrzeszających seniorów i osoby z niepełnosprawnościami²⁵.

Według wyjaśnień Prezydenta, lokalne organizacje nie występowały z inicjatywami w zakresie dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami.

(akta kontroli str. 264-278, 287-314, 420-429, 575-577)

1.3. W Gnieźnie nie utworzono zespołu problemowego, komisji do spraw dialogu, rady, stanowiska lub jednostki bądź komórki organizacyjnej, odpowiedzialnej za współpracę z organizacjami osób ze szczególnymi potrzebami²⁶. Prezydent we wrześniu 2020 r.²⁷ wyznaczył Koordynatora do spraw dostępności w Urzędzie Miejskim w Gnieźnie oraz powołał Zespół do spraw dostępności w urzędzie. Do zadań koordynatora i zespołu²⁸ należało w szczególności: wsparcie osób ze szczególnymi potrzebami w dostępie do usług świadczonych przez urząd, koordynacja wdrożenia planu działania na rzecz poprawy zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami zgodnie z wymaganiami ustawy o zapewnianiu dostępności oraz monitorowanie działalności podejmowanej przez urząd w zakresie zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Załącznikiem do zarządzenia Prezydenta w sprawie powołania koordynatora i zespołu był plan działania na rzecz poprawy zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

Koordynator do spraw dostępności, w zakresie efektów działania zespołu do stycznia 2021 r. wyjaśnił, że działania te z uwagi na sytuację epidemiczną były utrudnione i są na początkowym etapie, a poszczególni członkowie zespołu dokonywali analizy pod kątem dostępności, w swoim zakresie merytorycznym. Jednym z elementów analizy był stan obiektów urzędu miejskiego pod kątem dostosowania dla osób ze szczególnymi potrzebami. Dodał, że z uwagi na objęcie budynków urzędu oraz centrum miasta nadzorem konserwatora zabytków prowadzone były ustne uzgodnienia z konserwatorem w zakresie ingerencji w kierunku poprawy dostępności, zgodnej z przepisami o ochronie zabytków. Zaplanowano formalne wystąpienie do miejskiego konserwatora zabytków o opinię dotyczącą możliwości ułatwień dla osób ze szczególnymi potrzebami i ewentualnie zastosowanie rozwiązań alternatywnych. Nadto wyjaśnił, że zespół do końca I kwartału 2021r. planuje zintensyfikować oraz sformalizować swoje prace związane z obowiązkami wynikającymi z ustawy o zapewnianiu dostępności. Zgodnie z przepisem art. 14 ust. 5 ustawy o zapewnianiu dostępności, dane kontaktowe koordynatora zamieszczono w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu.

(akta kontroli str. 337-344, 575-577)

W planie działania na rzecz poprawy zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami nie przewidziano zasięgnięcia opinii osób ze szczególnymi potrzebami, nie uwzględniono współpracy z organizacjami takich osób w inwentaryzacji istniejących w przestrzeni publicznej barier, ani udziału specjalistów do spraw planowania uniwersalnego przy realizacji poszczególnych działań. Zdaniem NIK, nie służy to skutecznej likwidacji barier ograniczających dostępność przestrzeni publicznej dla osób z różnymi niepełnosprawnościami, natomiast może prowadzić do przyjęcia rozwiązań architektonicznych

²⁵ W latach 2018-2020 z dofinansowania w ramach ogłoszonych konkursów na wsparcie realizacji zadań publicznych podmiot ten zrealizował Integracyjną Spartakiadę Sportowo-Rekreacyjną w okazji Światowego Dnia Inwalidy, Regionalny Festyn Rekreacyjno-Sportowy dla Seniorów „Sport Receptą na Zdrowie” oraz Gwiazdkę dla Dzieci i Młodzieży Niepełnosprawnej, Jesienne Grzybobrania, Festyn Sportowo – Profilaktyczny (z Pojedynkiem Sportowo – Rekreacyjnym Rad Osiedlowych Miasta Gniezna o Puchar Przechodni Prezydenta Miasta Gniezna. Pojedynki Sportowo – Rekreacyjne Rodzinnych Ogródów Działkowych Miasta Gniezna i Powiatu o puchar Prezydenta Miasta Gniezna odbyły się w 2018 i 2019 r.

²⁶ Poza pełnomocnikiem ds. rodziny i seniorów, co opisano w pkt. 1.1

²⁷ Zarządzenie nr WAK.K.120.19.2020 z 25 września 2020 r.

²⁸ Zespół składał się z sześciu pracowników urzędu z Wydziału Spraw Społecznych, Wydziału Dróg i Budownictwa i Referatu Zasobów Użytkowych

nieuwzględniających potrzeb tych osób. Prezydent wyjaśnił, że poszczególne rozwiązania przyczyniające się do poprawy dostępności będą konsultowane z organizacjami zajmującymi się tematyką osób z niepełnosprawnościami lub osobami dotkniętymi niepełnosprawnościami, a w przypadku inwestycji wymagających konsultacji zewnętrznych ze specjalistami projektowania uniwersalnego - wyraził zamiar skorzystania z takich usług.

(akta kontroli str. 337-339, 574-577)

1.4. W okresie objętym kontrolą, mieszkańcy mieli możliwość udziału w konsultacjach społecznych, dotyczących m.in. budżetu obywatelskiego, dróg rowerowych, rewitalizacji terenów pokolejowych, kształtu i funkcji terenów zielonych, zmniejszenia ruchu w centrum miasta. Informacje o możliwości udziału w konsultacjach były udostępnione na stronie internetowej miasta, same konsultacje odbywały się podczas spacerów badawczych i imprez plenerowych organizowanych przez urząd, na otwartych spotkaniach konsultacyjnych i poprzez możliwość wypełniania ankiet.

Prezydent wyjaśnił, że każda z akcji konsultacyjnych przeznaczona była dla jak najszerzego grona tj. wszystkich mieszkańców Gniezna. Nie prowadzono konsultacji społecznych dotyczących jedynie dostępności przestrzeni publicznej, ponieważ temat ten może być podejmowany podczas każdej z tematycznych konsultacji społecznych dotyczących kształtu przestrzeni miejskiej. Rada Działalności Pożytku Publicznego, ani inny podmiot reprezentujący osoby ze szczególnymi potrzebami nie brały udziału w konsultowaniu spraw dotyczących dostępności przestrzeni publicznej.

Dyrektor Wydziału Spraw Społecznych wyjaśniła, że nośnikiem informacji kierowanej do mieszkańców miasta, w tym seniorów jest Gniezno – Informator Miejski²⁹, dla seniorów jest to szczególne źródło informacji, ponieważ często nie posiadają oni umiejętności korzystania z mediów cyfrowych. Innym źródłem informacji o bieżących wydarzeniach i planach miasta jest strona internetowa urzędu oraz strona na facebooku Królewskie Gniezno. W celu ułatwienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami kanałów informacyjnych przez internet miasto organizowało Warsztaty Kompetencji Cyfrowych 60+.

Dyrektor Wydziału Promocji, Kultury, Turystyki i Sportu wyjaśnił, że informacje o konsultacjach społecznych planowanych inwestycji były rozpowszechniane również za pośrednictwem fanpage'u „Tomasz Budasz” na portalu facebook, w lokalnych mediach (prasie, radio, telewizji), a do zaproszeń do konsultacji wykorzystywano banery reklamowe i plakaty. W przypadku konsultacji budżetu obywatelskiego, przebiegu tras rowerowych oraz planu zagospodarowania terenów pokolejowych wykorzystywano dedykowane tym projektom strony internetowe.

W sprawie badania skuteczności dotarcia do mieszkańców Gniezna informacji o możliwości brania udziału w działaniach na rzecz zwiększenia dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami Prezydent wyjaśnił, że tak jednoznacznie dedykowanych badań urząd nie prowadził. Pierwsze spotkanie koncepcyjne w tej sprawie, z udziałem Wydziału Spraw Społecznych, Edukacji i Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej odbyło się w lutym 2020 r. Dodał, że sprawdzalne, nieustannie dostępne i aktualizowane statystyki związane z profilem miasta Gniezna na facebooku, wskazują, że informacje tam zamieszczane docierają do kilkudziesięciu tysięcy odbiorców z terenu Gniezna, a dodając do tego informator, skierowany do osób preferujących tradycyjne, nieinternetowe metody pozyskiwania informacji, miasto dociera ze swoimi komunikatami, także tymi dotyczącymi zwiększenia dostępności, do większości swoich docelowych odbiorców.

²⁹ czasopismo wydawane co dwa miesiące, zawierające informacje m.in. o podejmowanych i planowanych przez miasto działaniach i inwestycjach, w tym o działaniach na rzecz seniorów.

(akta kontroli str. 282, 346-362, 420-429)

W ulotce Rady Seniorów opisane zostały zadania i osiągnięcia Rady, między innymi w zakresie zwiększenia dostępności publicznej. Podano w niej dni i miejsca dyżurów członków Rady oraz dane kontaktowe pełnomocnika, wskazując mieszkańcom możliwość korzystania z pomocy Rady w sprawach dotyczących osób starszych.

Dyrektor Wydziału Spraw Społecznych wyjaśniła, że ulotka jest rozdawana podczas imprez dla seniorów, festynów i wydarzeń miejskich z udziałem osób starszych.

(akta kontroli str. 345, 416-419)

W maju 2019 r. miasto zawarło umowę w ramach projektu „Partycypacja w planowaniu”, której celem miało być realizowanie konsultacji dokumentów planistycznych dotyczących obszarów, co do których zaplanowano rewitalizację. Urząd zobowiązał się do uwzględniania w procesach konsultacyjnych potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz grup mieszkańców ze szczególnymi potrzebami, jak seniorzy czy rodziny z małymi dziećmi. Zgodnie z umową, miasto opracowało Indywidualny Program Konsultacji obejmujący obszar tzw. pokolejowy część A w Gnieźnie, który uwzględniał poszanowanie „równości osób z niepełnosprawnościami”. Konsultacje przeprowadzono w okresie od grudnia 2019 r. do października 2020 r. Zróżnicowane formy ich przeprowadzenia uwzględniały dotarcie do osób niepełnosprawnych, z małymi dziećmi i starszych, a strony urzędu miasta, na których publikowane były informacje o konsultacjach i ankiety były przygotowane dla osób słabowidzących i niedowidzących.

(akta kontroli str. 494-562)

1.5. Dwóch pracowników Wydziału Dróg i Budownictwa³⁰ wzięło udział w szkoleniu z zakresu dostępności przestrzeni i budynków dla osób z niepełnosprawnościami, (w części dotyczącym projektowania uniwersalnego). Koordynator do spraw dostępności uczestniczył w 2020 r. w szkoleniu w zakresie obowiązków koordynatora. Tematyka szkolenia obejmowała zagadnienia dostępności architektonicznej budynków i ich otoczenia dla osób ze szczególnymi potrzebami, w styczniu 2021 r. brał udział w szkoleniu w zakresie m.in. potrzeb osób z niepełnosprawnościami, projektowania uniwersalnego, szukania wiedzy na temat dostępności, standardów dostępności przestrzeni dla osób z niepełnosprawnościami i obowiązków koordynatora dostępności wynikających z ustawy o zapewnianiu dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Dwóch pracowników urzędu zostało przeszkolonych w zakresie języka migowego oraz obsługi klienta ze specjalnymi potrzebami.

Pełnomocnik prezydenta brała udział w projekcie „Mobilny urzędnik. Poprawa dostępności usług publicznych dla mieszkańców o szczególnych potrzebach”, którego celem było podniesienie kompetencji pracowników jednostek samorządu terytorialnego w zakresie obsługi klientów o specjalnych potrzebach³¹.

Prezydent podał, że na I kwartał 2021 r. zaplanowano przeprowadzenie przez pełnomocnika szkoleń dla pracowników, którzy zajmują się obsługą klientów urzędu.

(akta kontroli str. 363 -389, 390-398, 399-407, 434-435, 564-573)

1.6. Miasto nie opracowało standardów dostępności, określających wytyczne do projektowania i zagospodarowania przestrzeni publicznej. Prezydent podał, że udostępnienie przestrzeni publicznej dla wszystkich jest priorytetem władz miasta, a celem jest aby dzieci, seniorzy, osoby niedowidzące, niedosłyszące, osoby z niepełnosprawnością umysłową czy ruchową mogły korzystać z informacji, usług

³⁰ W zakresie obowiązków tych pracowników były zadania dotyczące przygotowania procesu inwestycyjnego, w tym opracowywanie programów funkcjonalno –użytkowych oraz przygotowanie i koordynacja zadań inwestycyjnych i remontowych

³¹ osób niepełnosprawnych biologicznie i prawnie, osłabionych chorobami, z czasowym lub trwałym ograniczeniem możliwości poruszania się i dotarcia do miejsca świadczenia usług, osób starszych, zależnych, które z powodu deficytów zdrowotnych zagrożone są wykluczeniem społecznym i obywatelskim. Założeniem projektu było wypracowanie modelu świadczenia usług publicznych, przez urzędnika poza urzędem gminy.

i udogodnień na takich samych zasadach jak osoby pełnosprawne. Dodał, że z uwagi na historyczny charakter miasta i szeroki zakres zagadnień, opracowanie standardów wymaga nakładu czasu i środków finansowych, a wszelkie działania w tym zakresie zostały wstrzymane z uwagi na pandemię i konieczność zaangażowania środków i działań na walkę z koronawirusem. Wskazał, że zwraca się uwagę na to, aby każdy projekt inwestycyjny zawierał rozwiązania związane z likwidacją barier architektonicznych.

Nie zlecono i nie przeprowadzono inwentaryzacji istniejących w przestrzeni publicznej barier przy udziale osób ze szczególnymi potrzebami lub podmiotu specjalizującego się w projektowaniu uniwersalnym. Było to natomiast jedno z zadań ujętych w planie, o którym mowa w punkcie 1.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Prezydent wyjaśnił, że działania w zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji podejmuje zespół do spraw dostępności.

(akta kontroli str. 424-427, 450)

W Gnieźnie nie opracowano strategii, ani harmonogramu zadań na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami. Nie zlecano również audytu dostępności przestrzeni publicznej³². Prezydent wyjaśnił, że miasto konstruując dokumenty strategiczne przewiduje w ich treści konkretne zadania na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami oraz usuwania z nich barier architektonicznych.

(akta kontroli str. 420-427)

Prezydent wskazał, że w planie gospodarki niskoemisyjnej dla miasta Gniezna zapisano, iż Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne w Gnieźnie posiada 37 autobusów, z których 82% to autobusy niskopodłogowe, dostępne dla osób niepełnosprawnych. Dodał, że infrastruktura miasta jest zaprojektowana zgodnie z zasadą projektowania uniwersalnego, bez barier architektonicznych i jest w pełni przystosowana do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, starszych i z małymi dziećmi. Działania miasta w zakresie dostosowania przestrzeni publicznej opisano w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 422-427)

1.7. Miasto nie monitorowało przy udziale osób o specjalności w zakresie projektowania uniwersalnego dostępności przestrzeni publicznej. Prezydent wyjaśnił, że przy realizacji inwestycji, modernizacji lub opracowywaniu dokumentacji projektowej uwzględnia się potrzeby osób niepełnosprawnych i starszych, a powołany zespół do spraw dostępności przeprowadzi analizę stanu dostępności, w miarę możliwości przy udziale osób o specjalności w zakresie projektowania uniwersalnego.

(akta kontroli str. 422-427)

1.8. W 2018 r. wpłynęła do urzędu skarga mieszkanki wskazująca na niedostosowanie lokalu wyborczego do potrzeb osób niepełnosprawnych³³; na skutek skargi siedziba komisji wyborczej została przeniesiona do lokalu przystosowanego do potrzeb osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 474-478)

W 2020 r. wpłynął wniosek w sprawie remontu ul. Wierzbiczany w Gnieźnie, z której korzystają dzieci, młodzież i osoby starsze, którym trudność sprawia wysiadanie z autobusów na pobocze nieposiadające podwyższenia, a w okresie opadów wypełnione kałużami. W odpowiedzi, Prezydent podał przewidywany termin remontu

³² Poza sporządzeniem deklaracji dostępności budynków Urzędu, o czym mowa w pkt 2.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

³³ Lokal znajdował się na piętrze, do którego nie zapewniono dostępu osobom z niepełnosprawnością narządów ruchu.

(2023 r.), co uzasadnił koniecznością uaktualnienia dokumentacji technicznej na przebudowę m.in. tego fragmentu drogi; wskazał też na wykonanie w 2017 r. wzmocnienia nawierzchni ulicy i nakładki z betonu asfaltowego oraz wyrównanie pobocza destruktem bitumicznym na wjazdach do posesji.

(akta kontroli str. 479-484, 607)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niezgodnie z przepisem art. 14 ust. 5 ustawy o zapewnianiu dostępności, Prezydent nie opublikował treści planu działań na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami³⁴ w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu, mimo przyjęcia tego planu w dniu 25 września 2020 r. Prezydent wyjaśnił, że między innymi z powodu ograniczeń epidemicznych plan działania jest w trakcie opracowania, a po przeprowadzeniu audytu i sporządzeniu planu zostanie opublikowany w Biuletynie Informacji Publicznej. NIK zauważa, że skoro plan obowiązywał od września 2020 r., zgodnie z ww. przepisem powinien być opublikowany, niezależnie od prac nad jego zmianami.

(akta kontroli str. 589)

2. Jako nierzetelność NIK ocenia brak wskazania w planie działań na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami terminów realizacji poszczególnych działań, a także niewskazanie osób odpowiedzialnych za ich realizację. Prezydent wyjaśnił, że stopień realizacji działań wynikających z planu działania będzie sprawdzany na bieżąco w formie sprawozdań odbieranych co najmniej raz na kwartał od zespołu oraz koordynatora do spraw dostępności. Brak wskazania osób odpowiedzialnych Prezydent uzasadnił tym, że za realizację poszczególnych działań wskazanych w planie na rzecz poprawy dostępności osób ze szczególnymi potrzebami odpowiada koordynator do spraw dostępności oraz zespół do spraw dostępności. Dodał, że w kwietniu 2021r. ma powstać nowy wydział w strukturze organizacyjnej urzędu – Wydział Inwestycji Społecznych – którego jednym z zadań będzie działanie inwestycyjne skierowane na poprawę dostępności przestrzeni miejskiej dla osób ze szczególnymi potrzebami.

(akta kontroli str. 337-339, 574-577)

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd współpracował ze środowiskiem osób starszych przez co znał i odpowiadał na ich potrzeby. Organizowane konsultacje społeczne przyczyniały się do poznania potrzeb osób z niepełnosprawnościami i zasięgania ich opinii w sprawach działań podejmowanych na rzecz dostępności przestrzeni. NIK pozytywnie ocenia ujęcie w Programie Rewitalizacji zadań zmierzających do poprawy dostępności przestrzeni publicznej dla osób z niepełnosprawnościami i osób starszych. Zapewnienie przez Prezydenta udziału w szkoleniach przygotowujących pracowników urzędu do zadań wynikających z ustawy o zapewnianiu dostępności oraz powołanie pełnomocnika i zespołu do spraw zapewniania poprawy dostępności wskazywało na świadomość potrzeb zmian w tym obszarze działalności miasta. Miasto nie przeprowadziło dotychczas kompleksowej inwentaryzacji przestrzeni publicznej pod kątem istnienia barier architektonicznych, nie wprowadziło standardów dostępności przestrzeni ani nie korzystało z udziału osób z różnymi niepełnosprawnościami i specjalistów ds. projektowania uniwersalnego przy monitorowaniu dostępności, planowaniu i projektowaniu przestrzeni publicznej.

Nierzetelne opracowanie planu działań na rzecz zapewnienia poprawy dostępności przestrzeni publicznej na rzecz osób ze szczególnymi potrzebami świadczy o niedochowaniu należytej staranności w tym zakresie i nie daje rękojmi wykonania

³⁴ Załącznik do Zarządzenia nr WAK.K.120.19.2020 z 25 września 2020 r.

objętych nim zadań w określonej perspektywie czasu. Nieprawidłowością było także nieopublikowanie ww. planu w Biuletynie Informacji Publicznej.

2. Działania na rzecz zapewnienia dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą obowiązywał w Gnieźnie Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Gniezna na lata 2017-2022. Zapisy dotyczące działań, uwzględniających dostosowanie przestrzeni publicznej do potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych znalazły wyraz m.in. w projektach:

- rewitalizacji części terenu pokolejowego (z założeniem dostosowania budynków do potrzeb osób niepełnosprawnych),
- rewitalizacji obszaru powojkowego przy ul. J. Sobieskiego (zapisano „projekt nie będzie stwarzał barier architektonicznych, ułatwi poruszanie się osobom niepełnosprawnym, toalety i drzwi dostosowane będą do potrzeb osób niepełnosprawnych; zlikwidowane będą wszelkie zewnętrzne bariery infrastrukturalne na zrewitalizowanym terenie”),
- renowacji i adaptacji zabytkowego ratusza w Gnieźnie i budynku Miejskiego Ośrodka Kultury („realizacja ułatwiła osobom starszym i niepełnosprawnym możliwość dostępności do kultury poprzez dostęp do wszystkich pomieszczeń (...) dzięki windzie, która umożliwia wjazd na każdą kondygnację.” (ratusz) oraz „zamontowania winda/platforma/specjalny podjazd oraz platforma zewnętrzna zapewnia osobom niepełnosprawnym dostęp do dóbr kultury oraz oferty edukacyjnej” (ośrodek kultury)),
- poprawy infrastruktury ochrony zdrowia Szpitala dla Nerwowo i Psychicznie Chorych „Dziekanka” (przewidziano „likwidację barier architektonicznych dla osób niepełnosprawnych oraz z ograniczoną zdolnością ruchową”).

(akta kontroli str. 434- 440, 452-473)

Miasto podjęło działania służące poprawie dostępności architektonicznej przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami, m. in.:

- przy wejściu do Szkoły Podstawowej nr 7 i nr 10 zlikwidowano podest i stopnie, wykonano podjazdy, dzięki czemu osoby z niepełnosprawnością ruchową mogą dojechać do budynku,
- budynek przy ul. Pocztovej 11 (siedziba Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej, Straży Miejskiej, Biura Strefy Płatnego Parkowania, oddziału żłobka miejskiego i Przedszkola nr 12) wyposażono w windę, schody przy jednym z wejść zastąpiono podjazdem, co umożliwiło samodzielne dotarcie do budynku osobom niepełnosprawnym,
- przy Szkole Podstawowej nr 12 (z oddziałami integracyjnymi), wyznaczono dwa stanowiska parkingowe dla osób niepełnosprawnych,
- w Przedszkolu nr 6 został utworzony podjazd, a w Przedszkolu nr 12 zakupiono schodolaz i jedną z łazienek przystosowano dla dzieci poruszających się na wózkach, w budynku Przedszkola nr 10 (z oddziałami integracyjnymi i specjalnymi) również dostosowano obiekt, w tym łazienkę do potrzeb osób niepełnosprawnych,
- w łazience Środowiskowego Domu Samopomocy „Dom Anki” zamontowano nowe urządzenia higieniczno-sanitarne, drzwi w kabinie prysznicowej, uchwyty i krzeselko dla osób poruszających się na wózku inwalidzkim, a w toaletach zainstalowano uchwyty,
- w zabytkowym Ratuszu wbudowano windę, podnośnik sceniczny, przystosowano toalety dla osób niepełnosprawnych, zapewniono miejsce postojowe dla osób niepełnosprawnych (dalej o tym w pkt 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego),
- w rozbudowie układu drogowego ul. Pod Trzema Mostami w Gnieźnie, na chodniku zastosowano kostkę brukową bez faz, umożliwiającą osobom

poruszającym się na wózkach bezpieczny przejazd, zastosowano sygnalizację świetlną i dźwiękową, przed przejściami dla pieszych położono płytki naprowadzające z wypustkami dla osób z niepełnosprawnością wzrokową,

- na ul. Rzeźnickiej granica między chodnikiem, a ulicą została wyznaczona różną kostką brukową na jednym poziomie, pas drogowy - w jednej płaszczyźnie, donice z roślinami zostały usytuowane w szerokości umożliwiającej przejazd wózków dziecięcych/inwalidzkich (dalej o tym w pkt 2.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego),

- w budynkach komunalnych (wielorodzinnych) przy ul. Cymsa w Gnieźnie – zainstalowano windę i wykonano miejsca postojowe dla osób niepełnosprawnych, zamontowano uchwyty dla osób niepełnosprawnych, poszerzono otwory drzwiowe i zniwelowano progi w posadzkach (dalej o tym w pkt 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego),

- na parkingu przy ul. Żwirki i Wigury wykonano miejsca postojowe dla osób niepełnosprawnych (dalej o tym w pkt 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego),

- przy ulicach: Kawiary, Laubitza, Biskupińskiej i na drodze gminnej Nr 30059P (ul. Sportowa) wykonano miejsca postojowe dla osób niepełnosprawnych, a przed przejściami dla pieszych zamieszczono płytki naprowadzające z wypustkami,

- przy ul. 28 Grudnia i ul. Słowackiego oraz między ul. Budowlanych, a ul. Staszica wykonano miejsca postojowe dla osób niepełnosprawnych,

- przy ul. Orzeszkowej przed przejściami dla pieszych wbudowano płytki naprowadzające z wypustkami,

- przy ul. Okulickiego wraz z budową sygnalizacji świetlnej na skrzyżowaniu z ul. Wrzesińską wykonano sygnalizację świetlną oraz przed przejściami dla pieszych wykonano płytki naprowadzające z wypustkami.

- na szlaku turystycznym (Trakt Królewski w Gnieźnie) zapewniono dostępność jego elementów dla osób ze szczególnymi potrzebami ruchowymi (umieszczono na poziomie otoczenia), makiety zostały opisane alfabetem Braille'a,

- w Hali Widowiskowo Sportowej zainstalowano dwie windy prowadzące na piętro budynku, toalety dla osób niepełnosprawnych, zapewniono odpowiednią szerokość drzwi wejściowych, podjazdy i krawężniki chodników zostały obniżone, wybudowano miejsca parkingowe dla osób niepełnosprawnych,

- w Domu Powstańca Wielkopolskiego zamontowano schodołaz,

- w Parku im. Trzech Kultur, na skwerze im. S. Wyspiańskiego i w Parku Piastowskim przy Jeziorze Jelonek zamontowano 36 ławek parkowych oraz 10 krzeseł posiadających podłokietniki, ułatwiających korzystanie z nich osobom starszym i niepełnosprawnym,

- przy zejściu z ulicy na teren posesji przy ul. Ludwiczaka 18, 18A, 18B zamontowano barierkę ułatwiającą schodzenie,

- w Gnieźnieńskim Klubie Seniora wyrównano poziom posadzek, wykonano toalety dla osób z niepełnosprawnościami wraz z niezbędnymi poręczami i wyposażeniem, wielkość pomieszczeń, szerokość drzwi (0,90 m) oraz ciągów komunikacyjnych umożliwia osobom z niepełnosprawnością swobodne poruszanie się po obiekcie, a wyposażenie w pochylnię służyło bezpiecznemu dostaniu się do budynku.

Biblioteka Publiczna Miasta Gniezna uruchomiła usługę „Książka na telefon” - dowóz zamówionych pozycji osobom, które nie mogą osobiście odwiedzić biblioteki, uruchomiła też dostęp do bazy e-booków LEGIMI, w szczególności dla osób niedowidzących lub słabowidzących,

(akta kontroli str. 594-605)

Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. kupiło łącznie 17 nowych i używanych autobusów niskopodłogowych Solaris (Urbino 10,5 i Urbino 12), które posiadały tablice kierunkowe o zwiększonym kontraście, w środkowych drzwiach

odchylaną rampę – platformę do wjazdu wózka inwalidzkiego oraz specjalne miejsce wyznaczone na wózek inwalidzki wewnątrz pojazdu wraz z pasami do jego przypięcia. Spółka postawiła 8 wiat i ławki na przystankach w Gnieźnie, a remont w budynkach Zakładu Oczyszczania Miasta prowadzono z uwzględnieniem obsługi osób niepełnosprawnych, oznakowano miejsce parkingowe dla osób niepełnosprawnych, do budynku prowadził podjazd dla wózków inwalidzkich, zaś szerokie dwuskrzydłowe drzwi wejściowe oraz szeroki korytarz umożliwiały dotarcie do Biura Obsługi Klienta.

(akta kontroli str. 605)

2.2. Sporządzona w 2020 r. deklaracja dostępności budynków urzędu wskazywała, że do budynku głównego prowadzą dwa wejścia od ul. Lecha, oba po schodach, przy schodach do wejścia B znajduje się winda dla wózków; trzecie wejście znajduje się od ul. Kościuszki, również ze schodami. Mimo wyznaczenia przed budynkiem czterech miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych, był dla tych osób dostępny tylko korytarz i pomieszczenia na parterze, toaleta dla osób niepełnosprawnych znajduje się na parterze, na wprost klatki schodowej. W budynku nie ma windy, która ułatwiłaby korzystanie przez osoby niepełnosprawne. W recepcji i w każdym innym miejscu można skorzystać z tłumacza polskiego języka migowego (usługa jest bezpłatna, dostępna w godzinach pracy urzędu). W budynku, w którym mieścił się Wydział Zasobów Mieszkaniowych (od ul. T. Kościuszki) wejście możliwe było po schodach, korytarze i schody nie były dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych, brak było windy. Do starego Ratusza, przy ul. B. Chrobrego 40-41 (wejście od strony ul. Rzeźnickiej) prowadziło (do budynku A,B,D) 5 wejść, a od ul. B. Chrobrego jedno wejście, od ul. Rzeźnickiej - dwa wejścia. Wejście dla osób niepełnosprawnych znajdowało się od strony wejścia do Urzędu Stanu Cywilnego³⁵, było wyposażone w platformę/podjazd i windę. USC i Wydział Biura Rady Miasta znajdują się w budynku D. Windę można poruszać się po wszystkich piętrach budynku A i D. Od ul. Rzeźnickiej są dwa wejścia przez dziedziniec. Wejście do budynku A dla pracowników posiada schody, a wejście do budynku B (gdzie jest Dom Powstańca Wielkopolskiego) posiada schody i schodolaz. Recepcja Miejskiego Ośrodka Kultury znajduje się na poziomie 1, w budynku A, można do niej dotrzeć zarówno od ul. Rzeźnickiej jak i od ul. Chrobrego. Toaleta dla osób z niepełnosprawnościami znajduje się na poziomie 1 – obok recepcji, na poziomie 2 – obok Historycznego Gabinetu Prezydenta, na poziomie 5 – vis a vis sali koncertowej. W budynku, cała identyfikacja graficzna jest dostosowana do osób niewidomych i słabowidzących zgodnie z obowiązującymi normami ISO. Po uprzednim zgłoszeniu, w recepcji można skorzystać z tłumacza polskiego języka migowego, podczas wcześniej zaplanowanych imprez. Usługa jest bezpłatna i dostępna dla osób niesłyszących w godzinach pracy instytucji. W żadnym z budynków nie było pochylni ani platform, oznaczeń w alfabecie Braille'a, oznaczeń kontrastowych lub w druku powiększonym dla osób niewidomych i słabowidzących, ani pętli indukcyjnych. Do budynków i wszystkich ich pomieszczeń można było wejść z psem asystującym i psem przewodnikiem.

(akta kontroli str. 428-429)

2.3. Oględziny budynku komunalnego i parkingu wraz z otaczającą je przestrzenią publiczną, przeprowadzone z udziałem specjalisty w zakresie

³⁵ Dalej USC

dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami oraz osoby głuchej i z niepełnosprawnością ruchową wykazały, co następuje:

- budynek komunalny przeznaczony do zamieszkiwania osób w wieku senioralnym przy ul. P. Cymśa 5a miał zapewniony bezpośrednio przed wejściem głównym parking, na którym dwa stanowiska były przeznaczone dla postoju samochodów osób z niepełnosprawnościami, brak było oznaczeń pionowych tych miejsc przy wjeździe na parking i bezpośrednio przy miejscach parkingowych, a oznaczenie poziome było słabo widoczne. Chodnik przy wejściu do budynku był obniżony do wysokości 2 cm, wejście główne do budynku znajdowało się na poziomie chodnika, bez progów utrudniających dostęp do drzwi wejściowych, otwieranych na zewnątrz budynku, o właściwych wymiarach, łatwych do otwarcia dla osoby niepełnosprawnej lub niskiego wzrostu. Skrzynki na listy znajdowały się na wysokości dogodnej do korzystania przez osoby niskiego wzrostu lub poruszające się na wózku. W odległości 4,5 m od drzwi wejściowych znajdowały się kolejne drzwi o właściwych wymiarach, nietrudne do otwierania dla osób niskiego wzrostu lub poruszających się na wózku. Obie pary drzwi były w całości przeszklone, specjalista zwróciła uwagę na konieczność oznaczenia kontrastowego szyb drzwi, w sposób umożliwiający osobie niedowidzącej lub słabowidzącej dostrzeżenie ich istnienia. Podłoga (wyłożona płytami ceramicznymi) w korytarzu, holu i pomieszczeniach wspólnych nie posiadała progów co ułatwiała swobodny przejazd osobie na wózku. W holu znajdowało się wyodrębnione pomieszczenie wspólne, którego ściana od strony holu była w całości przeszkolona; na konieczność kontrastowego oznaczenia szyb również tego pomieszczenia zwróciła uwagę specjalista.

Na piętra oraz na parking podziemny można było dostać się schodami lub windą. Wejście do kabiny windy i jej wielkość umożliwiały swobodne manewrowanie przy wjeździe i wyjeździe osobie poruszającej się na wózku. Panele przyzywowe wewnątrz i na zewnątrz windy miały podświetlone przyciski i oznaczenia w alfabecie Braille'a, oraz informację głosową o miejscu usytuowania kabiny windy. Instrukcja przeciwpożarowa umieszczona opodal windy nie zawierała opisu w alfabecie Braille'a, brak było mapki ukazującej rozmieszczenie pomieszczeń budynku, na co zwróciła uwagę specjalista. Drzwi wejściowe do i wewnątrz mieszkania miały odpowiednią szerokość dla osoby poruszającej się na wózku, między pomieszczeniami brak było progów. Włączniki światła zamontowano na wysokości nieutrudniającej dostępu osobom niskiego wzrostu lub poruszającym się na wózku. Drzwi okien balkonowych posiadały klamki na wysokości umożliwiającej dostęp do nich osobom niskiego wzrostu lub poruszającym się na wózku, otwarcie nie nastręczało trudności, trudność stanowiło ich zamknięcie. Powierzchnie kuchni i łazienki z toaletą umożliwiały swobodne przemieszczanie się i manewrowanie osobie poruszającej się na wózku. Umywalka i miska ustępowa były zawieszane na odpowiedniej wysokości, jednak uchwyty przy muszli toaletowej (mające ułatwiać siadanie i wstawanie) były zbyt krótkie, co powodowało, że nie spełniały swojej funkcji³⁶. Z korytarza głównego prowadziły na parking podziemny schody o właściwej szerokości, głębokości i wysokości stopni oraz właściwej liczbie stopni w ciągu. Drzwi na parking miały prawidłową szerokość i właściwie umieszczoną klamkę. Powierzchnia parkingu pokryta była kostką brukową, bez nierówności, a wjazd na parking zamknięty był bramą. Po obu stronach wjazdu na parking były dwa miejsca postojowe dla osób z niepełnosprawnościami, o właściwych wymiarach, z oznaczeniem poziomym; brak było oznaczenia pionowego przed wjazdem na parking i nad każdym z miejsc.

³⁶ Dyrektor Wydziału Zasobów Mieszkaniowych i Użytkowych stwierdził, iż budynek z założenia i przeznaczenia dedykowany jest dla osób starszych, a nie niepełnosprawnych, w przypadku zamieszkania tam osoby poruszającej się na wózku – administracja dokona wymiany uchwytów.

Na zewnątrz budynku znajdował się plac zabaw i teren przeznaczony na wypoczynek mieszkańców, okolony chodnikiem, którego próg na całej długości wynosił 12 cm, nie było obniżenia ani rampy umożliwiającej wjazd osobie poruszającej się na wózku. Plac zabaw i teren wypoczynkowy w całości pokryty był nawierzchnią elastyczną z granulatu, na placu zabaw umieszczono sprzęty i konstrukcje do zabawy dla dzieci; specjalista zwróciła uwagę na brak urządzeń do zabaw sensorycznych dla dzieci z niepełnosprawnościami.

Miejsca wypoczynku wyposażone były w ławki z drewnianymi oparciami i siedziskami, na konstrukcji metalowej, ławki nie miały podłokietników, ułatwiających korzystanie z nich osobom starszym lub z niepełnosprawnością ruchową. Ławki i zadaszenie miejsca wypoczynku posadowione były na podłożu elastycznym, z nawierzchnią z granulatu, bez progów. W dwóch miejscach na chodniku znajdowały się kostki plastikowe z przewodami elektrycznymi, wystające nad powierzchnię na wysokość ok 4,5 cm, słabo widoczne, mogące stanowić zagrożenie potknięciem się przez każdego pieszego, nie tylko osoby słabowidzące i niepełnosprawne ruchowo. Jedna z lamp leżała na chodniku, nieznacznie wystając spod śniegu, co również stanowiło zagrożenie potknięciem się dla przechodzących, niezależnie od stopnia sprawności. Specjalista zwróciła uwagę na konieczność usunięcia lamp z pasa ruchu, z uwagi na niebezpieczeństwo jakie stanowią dla dzieci i dorosłych. Obecny przy oględzinach Dyrektor Wydziału Zasobów Mieszkaniowych i Użytkowych poinformował o podjęciu działań mających służyć likwidacji stwierdzonych nieprawidłowości;

- parking buforowy przy ul. Wrzesińskiej wraz z przejściem dla pieszych zapewniał pełną dostępność dla osób ze szczególnymi potrzebami (miał prawidłowo oznaczone miejsca dla osób niepełnosprawnych, przejście dla pieszych wyposażone w sygnalizację świetlną z sygnałem dźwiękowym, przed przejściem wbudowane pasy ostrzegawcze z płytek chodnikowych, ułatwiające pokonywanie jezdni przez osoby niedowidzące i niewidzące, zniwelowaną różnicę poziomów między chodnikiem i jezdnią).

(akta kontroli str. 608-622)

Przeprowadzone oględziny w starym Ratuszu wykazały dostosowanie jego pomieszczeń (korytarze, biura, toalety) oraz windy do potrzeb osób niepełnosprawnych. Brak było: informacji w alfabecie Braille'a przy pomieszczeniach i toaletach, poręczy po obu stronach schodów na parterze i oznaczeń kontrastowych na tych schodach, informacja przy sali Rady Miasta była umieszczona zbyt wysoko dla osób poruszających się na wózku. Koordynator ds. dostępności zadeklarował konsultacje z konserwatorem zabytków w zakresie wskazanych nieprawidłowości.

W trakcie oględzin ulicy Rzeźnickiej stwierdzono jej dostosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych, poza ławkami, które nie posiadały oparcí, ani podłokietników. kierownik Referatu Budowy i Utrzymania Dróg wyjaśnił to przygotowaniem dokumentacji tej ulicy w 2017 r., przed wejściem w życie ustawy o zapewnianiu dostępności.

(akta kontroli str. 622-626, 627)

2.4. W dokumentacji projektowej ośmiu inwestycji drogowych, obejmujących w części lub całości ciągi piesze, chodniki lub przejścia dla pieszych uwzględniano montaż w odległości 50 cm od krawędzi jezdni, przed przejściem dla pieszych pasa ostrzegawczego z płytek z wypustkami dla ułatwienia poruszania się po przejściu osobom niedowidzącym lub słabowidzącym. W analizowanych dokumentacjach sześciu inwestycji polegających na budowie między innymi parkingów przewidziano zaprojektowanie i wybudowanie miejsc dla osób niepełnosprawnych. Zgodnie z załączonymi planami i mapami oraz opisem, miejsca te miały wymiary odpowiadające określonym w rozporządzeniu, zaplanowano również właściwe ich

oznaczenie. W projektach budowy Zintegrowanego Centrum Parkingowego w Gnieźnie przewidziano stworzenie miejsc dla osób niepełnosprawnych, uwzględniono dostosowanie dla osób niepełnosprawnych, budynku i tablic informacyjnych oraz zamontowanie m.in. płytek naprowadzających z wypustkami do miejsca wsiadania do autobusów.

(akta kontroli str. 637-368, 639-kopie)

2.5. Miasto nie wyeliminowało niektórych barier i utrudnień w dostępności do przestrzeni publicznej osób ze szczególnymi potrzebami, stwierdzonych w trakcie poprzedniej kontroli³⁷ przeprowadzonej przez NIK w IV kwartale 2017 r.:

- w budynku urzędu przy ul. Lecha dokonano zmian pozwalających na poruszanie się w przestrzeni wewnątrz wejścia do budynku (zakres niedostosowania opisano w pkt 2.2 niniejszego wystąpienia). W kwestii braku informacji o zasadach obsługi osób niepełnosprawnych w budynku przy ul. Lecha Prezydent wyjaśnił, że informacja o tym w jaki sposób osoba ze szczególnymi potrzebami zostanie przyjęta i obsłużona w budynku urzędu zostanie umieszczona po przywróceniu pełnej obsługi klientów w budynku urzędu ograniczonej obecnie ze względu na stan epidemii;

- w Biurze Obsługi Klienta Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej wskazane we wnioskach nieprawidłowości zostały usunięte, poza tymi, które dotyczyły elementów stałych budynku. Prezydent wyjaśnił, że przekazał informacje o konieczności ich usunięcia właścicielowi budynku - PKP S.A Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Poznaniu, do zakończenia kontroli nie zostały jednak usunięte;

- na targowisku przy pl. Józefa Piłsudskiego wprowadzono zmiany organizacyjne i konstrukcyjne, które uwzględniały stwierdzone ograniczenia;

- na parkingu przy ul. Rybnej zastosowano rozwiązania konstrukcyjne dezaktualizujące stwierdzone ograniczenia dostępności.

Przeprowadzone w Parku im. T. Kościuszki oględziny wykazały brak realizacji zaleceń z poprzedniej kontroli NIK. Jak podała kierownik Zakładu Zieleni Miejskiej ławki bez podłokietników, ławki, których powierzchnia do siedzenia była wypukła, odległości między ławkami a innymi urządzeniami, które uniemożliwiały postawienie wózka inwalidzkiego nie zostały zmienione, ponieważ te elementy zgodnie z umową na dofinansowanie³⁸ nie mogą być zdemontowane ani nie można zmienić ich konstrukcji w okresie trwałości projektu. W sprawie braku dojścia do niektórych urządzeń na placu zabaw przeznaczonym do korzystania przez dzieci z niepełnosprawnościami Kierownik wyjaśniła, że zgodnie z normą nr PN-EN 1176 nie jest możliwa instalacja elementów ruchomych, np. podłoża gumowego przy tym placu. Znaczna część urządzeń jest dostępna dla dzieci z niepełnosprawnościami, a tylko do trzech jest dojście piaszczyste, co wynika z charakteru tych zabawek – służą do zabawy piaskiem, w wyniku ich użytkowania teren dokoła, nawet gdyby pokryć go materiałem sztywnym byłby z znacznej mierze zasypywany. Zgodnie z wyjaśnieniem Prezydenta, kolor słupków, stojaków na rowery i obiektów małej architektury został wybrany zgodnie z zaleceniami Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków, który nie pozwalał na zastosowanie wyrazistych kolorów.

(akta kontroli str. 590-592, 622-636)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W części działań w zakresie dostępności publicznej miasto nie dochowało należytej staranności, co miało skutek w postaci nieuwzględnienia rozwiązań zapewniających

³⁷ kontrola P/17/094 Dostępność przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych przeprowadzonej w Urzędzie przez NIK Delegaturę w Poznaniu.

³⁸ o numerze: NR459/UJ/400/110/2016 (zawartą w dniu 14.12.2016r. r., na dofinansowanie ze środków pochodzących z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Poznaniu, obowiązującą 20.12.2023r.r.)

wszystkim osobom ze szczególnymi potrzebami pełnego dostępu na równi z osobami pełnosprawnymi. W poddanych oględzinom obiektach wraz z otaczającą je przestrzenią stwierdzono bariery i utrudnienia ograniczające dostępność do tych przestrzeni osobom ze szczególnymi potrzebami, w tym przed budynkiem wielorodzinnym przy ul. P. Cymśa 5 i na jego parkingu podziemnym nie oznakowano prawidłowo miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych, nie oznaczono kontrastowo szyb drzwi i pomieszczenia wspólnego, klamki drzwi balkonowych w mieszkaniu nie były wyregulowane co sprawiło trudność w ich zamknięciu, chodnik przy budynku prowadzący do placu zabaw i strefy wypoczynku miał wysokość 12 cm co uniemożliwiało samodzielny wjazd osobie poruszającej się na wózku, na chodniku pozostawione były kostki elektryczne po demontażu lamp i lampę, co stanowiło przeszkodę dla każdego użytkownika chodnika. Na ulicy Rzeźnickiej były ławki drewniane nieposiadające podłokietników, ani oparć, co utrudniało siadanie i wstawanie osobom o ograniczonej sprawności ruchowej. W budynku starego Ratusza w windzie nie działał system powiadamiania głosowego o jej położeniu, na parterze nie oznaczono kontrastowo schodów i nie wyposażono ich w poręcze, przed drzwiami biur, pomieszczeń i toalet nie umieszczono tabliczek w alfabecie Braille'a, informacje przed biurem Rady Miasta umieszczono na wysokości uniemożliwiającej ich odczytanie przez osoby poruszające się na wózku. W parku im. T. Kościuszki ławki nie posiadały podłokietników, a przed wejściem dla osób niepełnosprawnych do budynku Urzędu nie umieszczono tablicy informującej o procedurze w jaki sposób osoba ze szczególnymi potrzebami zostanie przyjęta i obsłużona.

(akta kontroli str. 608-622, 622-626, 627)

Osoby działające w imieniu Prezydenta zadeklarowały niezwłoczne wykonanie możliwych napraw i zmian; w zakresie wymagającym konsultacji z konserwatorem, zbytków zadeklarowano wystąpienie z właściwymi wnioskami.

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto sukcesywnie realizowało inwestycje w celu poprawy dostępności przestrzeni publicznej dla osób ze szczególnymi potrzebami. Jednak niezastosowanie w działaniach gminy części rozwiązań wspomagających osoby o ograniczonej percepcji, a niekiedy również z niepełnosprawnością narządu ruchu ograniczało dostęp tych osób do przestrzeni publicznej na równi z osobami pełnosprawnymi. Na powyższy stan wpływ miało nieopracowanie przez miasto standardów dostępności oraz niekorzystanie ze wsparcia ze strony specjalistów w zakresie projektowania uniwersalnego.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

1. Przy opracowaniu projektów technicznych obiektów gminnych objętych kontrolą miasto nie skorzystało z wiedzy podmiotu zajmującego się profesjonalnie projektowaniem uniwersalnym, ani nie konsultowano ich z osobami ze szczególnymi potrzebami. Zaniechanie takich uzgodnień i konsultacji, w ocenie NIK, może skutkować w przyszłości pozostawieniem barier ograniczających dostępność osób z różnymi niepełnosprawnościami (ruch, wzrok, słuch) oraz przyjęciem rozwiązań architektonicznych nieuwzględniających w optymalnym stopniu potrzeb tych osób, tak jak w przypadku skontrolowanych przez NIK obiektów gminnych i otaczającej je przestrzeni publicznej (ustalenia opisane w pkt 2.3. niniejszego wystąpienia).

2. Miasto nie zinwentaryzowało przestrzeni publicznej pod względem jej dostępności dla osób o szczególnych potrzebach, przy współudziale osób starszych i niepełnosprawnych. NIK zwraca uwagę, że wyniki takiej inwentaryzacji pomocne byłyby dla zdiagnozowania faktycznych potrzeb w zakresie poprawy dostępności przestrzeni publicznej oraz opracowania planu systematycznego usuwania występujących w niej barier.

Wnioski

1. Wyeliminowanie stwierdzonych barier oraz utrudnień w dostępności przestrzeni publicznej dla osób z różnymi niepełnosprawnościami (w tym narządów ruchu, wzroku, słuchu) w objętych kontrolą obiektach miasta i otaczającej je przestrzeni publicznej.

2. Wskazanie w planie działań na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami terminów realizacji poszczególnych działań, oraz osób odpowiedzialnych za ich realizację, a następnie niezwłoczne opublikowanie planu poprawy dostępności przestrzeni publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag i
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych i uwag 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.

Poznań, luty 2021 r.

Kontroler
Agnieszka Hofman
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu
p.o. Dyrektora
Andrzej Aleksandrowicz

.....
podpis

.....
Podpis