



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.021.01.2015

P.15.069

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Szczecinie ¹
Kontrolerzy	1. Sylwia Księżopolska, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 97323 z dnia 11 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Karol Kośnik, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 97336 z dnia 25 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego ² , ul. Klonowica 5, 71-241 Szczecin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Radosław Tumielewicz, dyrektor ZDiTM od 5 marca 2013 r. Poprzednio, w okresie od 6 marca 2012 r. do 4 marca 2013 r., obowiązki dyrektora ZDiTM pełniła Elżbieta Ostatek. (dowód: akta kontroli str. 5-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie w latach 2012-2015 (do 30.09).

Uzasadnienie oceny ogólnej

ZDiTM zapewnił osobom niepełnosprawnym dostęp do publicznego transportu zbiorowego. Liczba autobusów niskopodłogowych⁴, dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, wzrosła z 78,7% do 88,7% ogólnej liczby pojazdów. Kursy wykonywane przez autobusy niskopodłogowe w dni powszednie stanowiły 87% ogólnej ich liczby. Organizator publicznego transportu publicznego nadzorował bieżące wykonywanie zadań przewozowych przez operatorów.

Przystanki komunikacyjne wybudowane w ww. okresie, poza 2 niżej opisanymi przypadkami, spełniały warunki techniczne określone w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie⁵ oraz miały rozwiązania techniczne służące zapewnieniu dostępności osobom niepełnosprawnym.

Opinia publiczna była wielokrotnie informowana o możliwości zgłaszania uwag oraz informacji o nieprawidłowościach w dostępie osób niepełnosprawnych do publicznego transportu zbiorowego.

¹ Dalej: NIK.

² Dalej: ZDiTM.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ należących do operatorów i przeznaczonych do realizacji publicznego transportu zbiorowego.

⁵ Dz.U. Nr 43, poz. 430 ze zm., dalej rozporządzenie Ministra T i GM z 2.03.1999 r.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niepublikowaniu w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszeń o zamiarze przeprowadzenia 4 postępowań o udzielenie zamówień publicznych, których przedmiotem było wykonywanie usług przewozowych w zakresie przewozu osób⁶ oraz świadczenie usług wynikających z realizacji umowy, w trybie przetargu nieograniczonego, co było niezgodne z art. 23 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁷,
- nieprowadzeniu szkoleń pracowników ZDiTM, bezpośrednio zajmujących się podróźnymi, w zakresie świadomości problemów osób niepełnosprawnych korzystających z publicznego transportu zbiorowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1.1 W § 4 ust. 4 Statutu ZDiTM⁸, Rada Miasta Szczecin wskazała ZDiTM, jako organizatora lokalnego transportu zbiorowego w granicach administracyjnych Gminy Miasto Szczecin⁹ oraz przypisała mu zadania¹⁰, o których mowa w art. 8 uptz.

(dowód: akta kontroli, str. 11-17)

W Statucie określono, że obszar funkcjonowania ZDiTM obejmie granice administracyjne Szczecina oraz gminy Dobra i Kołbaskowo, leżące w sąsiedztwie Miasta (na podstawie zawartych z Wójtami porozumień w sprawie przekazania Gminie Miasto Szczecin zadań w zakresie publicznego transportu zbiorowego).

(dowód: akta kontroli, str. 11-17, 477-478)

1.2 Na podstawie zawartych z ZDiTM umów¹¹, w badanym okresie, usługi w zakresie publicznego transportu zbiorowego na terenie Miasta, wykonywało 5 operatorów, tj. Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Dąbie” Sp. z o.o.¹², Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Klonowica” Sp. z o.o.¹³, Szczecińsko-Polickie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o.¹⁴, Przedsiębiorstwo Komunikacji Samochodowej w Szczecinie Sp. z o.o.¹⁵ oraz Tramwaje Szczecińskie Sp. z o.o.¹⁶

Wybór ZDiTM, jako organizatora publicznego transportu zbiorowego oraz 5 ww. operatorów, jako wykonawców zadań przewozowych był zgodny z ustaleniami Planu

⁶ Jedno postępowanie dotyczyło 5 dziennych linii – nr 105, 108, 121, 122, 123 i 2 linii nocnych – 535, 536. Pozostałe 3 postępowania dotyczyły 5 linii nocnych – nr 522, 523, 530, 531, 532

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 1440 t.j., ze zm. Dalej: uptz.

⁸ Załącznik do Uchwały Nr XIII/303/11 Rady Miasta Szczecin z dnia 21 listopada 2011 r. w sprawie likwidacji samorządowego zakładu budżetowego pn. „Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego” w celu utworzenia jednostki budżetowej pn. „Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego”, zmienionej uchwałą nr XXXVIII/1135/14 z 10 lutego 2014 r.

⁹ Dalej: Miasto.

¹⁰ Tj. planowanie, organizowanie, zarządzanie a także sterowanie lokalnym transportem zbiorowym, w tym w szczególności: organizowanie i koordynowanie regularnego transportu publicznego na terenie Miasta Szczecin oraz sterowanie ruchem wszystkich jednostek transportu miejskiego, określenie i planowanie potrzeb przewozowych, projektowanie układów i sieci komunikacyjnej, organizowanie usług przewozowych, nadzór ich wykonania, prowadzenie remontów, konserwacji oraz modernizacji eksploatowanej infrastruktury, opracowanie regulaminu przewozu określającego warunki obsługi pasażerów.

¹¹ Dalej: umowy transportowych.

¹² Dalej: SPA Dąbie. Umowy transportowe nr: 88/TP/2012 z 20.12.2012 r., 1/TOR/2013 z 11.12.2013 r., 183/TOR/2014 z 23.12.2014 r.

¹³ Dalej: SPA Klonowica. Umowy transportowe nr: 86/TP/2012 z 14.12.2012 r., 67/TP/2013 z 3.10.2013 r.

¹⁴ Dalej: SPPK. Umowy transportowe nr: 21/TP/2012 z 31.01.2013 r., 3/TOR/2014 z 11.12.2013 r., 184/TOR/2014 z 23.12.2014 r.

¹⁵ Dalej: PKS. Umowy transportowe nr: 104/TP/2011 z 21.12.2011 r., 107/TOR/2013 z 12.12.2013 r., 164/TOR/2014 z 16.12.2014 r., 200/TOR/2014 z 30.12.2014 r. i 44/TOR/2015 z 27.03.2015 r.

¹⁶ Dalej: Tramwaje. Umowa transportowa z dnia 29.06.2011 r.

Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego Miasta Szczecin na lata 2014-2025 (szerzej w punkcie 1.8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

Według stanu na 30.06.2015 r., na obszarze administrowanym przez ZDiTM, ww. operatorzy obsługiwali łącznie 12 linii tramwajowych i 77 linii autobusowych¹⁷. Od 1.01.2013 r. ilość linii tramwajowych nie zmieniła się, natomiast wzrosła o 7 ilość linii autobusowych¹⁸.

(dowód: akta kontroli, str. 196-375, 562, 596-625, 723-725, 911-913)

Zgodnie z ww. umowami, w latach 2013-2015 za przygotowanie rozkładów jazdy i umieszczanie ich na przystankach odpowiedzialny był ZDiTM.

(dowód: akta kontroli, str. 196-375, 596-625, 727-868)

Na podstawie § 4 ust. 1 Regulaminu przewozu osób i rzeczy środkami lokalnego transportu zbiorowego organizowanego przez Gminę Miasto Szczecin – ZDiTM¹⁹, operatorzy i przewoźnicy zobowiązani zostali przez Radę Miasta m.in. do: wyposażenia wszystkich pojazdów w zestaw tablic informacyjnych o linii, na której pojazd pracuje, wyznaczenia za pomocą piktogramów specjalnie oznakowanych miejsc dla osób niepełnosprawnych i osób z wózkiem.

(dowód: akta kontroli, str. 149-150)

W okresie objętym kontrolą, za planowanie, organizowanie, zarządzanie oraz sterowanie lokalnym transportem zbiorowym bezpośrednio odpowiedzialne były 3 działy, wyodrębnione w strukturze organizacyjnej ZDiTM:

- dział Optymalizacji Sieci Komunikacyjnej i Realizacji Projektów (TOR)²⁰ - w zakresie m.in. organizowania badań natężenia ruchu pasażerskiego pod kątem wykorzystywania zdolności przewozowej i czasów jazdy, ich analizowanie i przedstawianie wniosków, opracowywania rozkładów jazdy, ustalania ilości i struktury taboru niezbędnego do obsługi sieci komunikacyjnej, przygotowywania materiałów i współdziałanie przy organizowaniu przetargów na obsługę linii komunikacyjnych, przygotowywania materiałów do zawarcia umów przewozowych i porozumień międzygminnych, przygotowywania wniosków o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie działalności działu;
- dział Sterowania, Zarządzania i Kontroli Transportu Miejskiego (TS)²¹ - w zakresie m.in. zabezpieczenia kursowania zgodnie z rozkładem jazdy pojazdów transportu miejskiego ekspediovanych do obsługi linii przez przewoźników, koordynowania i nadzorowania kontroli ruchu transportu miejskiego zleconego przez ZDiTM, nadzorowania usług przewozowych świadczonych przez przewoźników, prowadzenia rejestrów realizacji zadań wykonywanych i występujących zakłóceń w kursowaniu, kontroli jakości wykonywania przez przewoźników usług przewozowych wynikających z umów przewozowych;
- dział Utrzymania Obiektów, Urządzeń Komunikacji Miejskiej i Zaopatrzenia (DO)²² - w zakresie m.in. organizowania, nadzorowania i kontrolowania remontów oraz robót mających na celu utrzymanie w należytym stanie technicznym infrastruktury przystankowej, nawierzchni przystanków, balustrad, ogrodzeń segmentowych i łańcuchów oraz tablic dynamicznej informacji pasażerskiej; przygotowywania wniosków o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie działalności działu.

(dowód: akta kontroli, str. 18-161)

¹⁷ W tym 7 linii pośpiesznych, 54 linii zwykłych i 16 linii nocnych.

¹⁸ 5 linii zwykłych i 2 linie nocne.

¹⁹ Załącznik do Zarządzenia nr 190/15 Prezydenta Miasta Szczecin z dnia 13 maja 2015 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego /.../

²⁰ § 26 pkt 20 Regulaminu organizacyjnego ZDiTM - Zarządzenia Dyrektora ZDiTM o numerach: 61/2013 z dnia 15.11.2013 r., 73/2013 z dnia 23.12.2013 r., 24/2014 z dnia 30.04.2014 r., 34/2014 z dnia 1.08.2014 r., 25/2015 z dnia 11.06.2015 r., 31/2015 z dnia 26.06.2015 r.

²¹ § 26 pkt 21 Regulaminu organizacyjnego ZDiTM – j.w.

²² § 26 pkt 12 Regulaminu organizacyjnego ZDiTM – j.w.

1.3 W latach 2013-2015 (do 30.06) ZDiTM nie przeprowadzał postępowań o udzielenie zamówień publicznych dotyczących zakupu lub modernizacji pojazdów przeznaczonych do publicznego transportu zbiorowego.

(dowód: akta kontroli, str. 170, 172)

W umowach transportowych zawartych z 4 operatorami (SPA Dąbie, SPA Klonowica, SPPK oraz Tramwaje) określono, że za przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych dotyczących zakupu lub modernizacji pojazdów przeznaczonych do publicznego transportu zbiorowego odpowiadają ww. operatorzy.

(dowód: akta kontroli, str. 196-375)

W umowach zawartych z 5. operatorem (PKS), wybranym w trybie art. 19 ust. 1 pkt 1 uptz²³, brak było takiego zapisu.

(dowód: akta kontroli, str. 596-625, 723-868)

Dyrektor ZDiTM wyjaśnił, że *W umowie z PKS Sp. z o.o. nie ma zapisu dotyczącego warunków zakupu przez operatora środków transportu drogowego, ponieważ w złożonej ofercie, przedsiębiorca deklaruje pojazdy, w których posiadaniu będzie najpóźniej w chwili rozpoczęcia świadczenia usług.*

(dowód: akta kontroli str. 978, 981)

1.4 W okresie objętym kontrolą ZDiTM zapewnił możliwości zgłaszania opinii oraz informacji o nieprawidłowościach i możliwych usprawnieniach w dostępie osób niepełnosprawnych do publicznego transportu zbiorowego poprzez stronę internetową www.zditm.szczecin.pl²⁴ oraz w siedzibie ZDiTM²⁵. Dodatkowo w kontrolowanym okresie pracownicy ZDiTM, na prośbę rad osiedli szczecińskich, uczestniczyli m.in. w spotkaniach dotyczących wprowadzania udogodnień w funkcjonowaniu komunikacji.

(dowód: akta kontroli str. 384, 386, 516-550, 682-686)

W latach 2013-2015 (do 30.06) ZDiTM nie przeprowadzał własnych analiz dotyczących potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 170, 172)

Dyrektor ZDiTM wyjaśnił, że nie przeprowadzano takich analiz, gdyż *w ramach struktur Urzędu Miejskiego w Szczecinie /.../ funkcjonuje Zespół ds. obsługi osób niepełnosprawnych, który realizuje Miejski Program Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych przyjęty uchwałą nr LVI/1262/02 Rady Miasta Szczecin.*

(dowód: akta kontroli str. 978, 981)

Organizowanie publicznego transportu zbiorowego polegającego m.in. na badaniu i analizie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych, zgodne z art. 15 ust 1 pkt 1 uptz, zapewniono przy opracowaniu Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego Miasta Szczecin na lata 2014-2025. W zakresie diagnozy stanu istniejącego oraz prognoz rozwoju społeczno-gospodarczego wykorzystane zostały materiały własne m.in. Urzędu Miasta, ZDiTM i Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Szczecinie. Podstawą opracowania projektu Planu były przeprowadzone badania systemu komunikacji miejskiej w Szczecinie, w tym: badania potoków

²³ Tj. na podstawie trybu określonego w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych, (Dz.U. 2013 r., poz. 907, z późn. zm.), dalej: ustawy PZP lub ustawa Prawo zamówień publicznych.

²⁴ Na stronie internetowej zamieszczano m.in. komunikaty o uruchomieniu nowych linii, dodatkowych przystanków i zmian organizacji ruchu wprowadzonych na wniosek pasażerów, mieszkańców i rad osiedli oraz o czasowych zmianach w organizacji ruchu (w tym wzmoczeniu przewozów na cmentarz w okresie 25.10-2.11), wprowadzaniu zmian w strukturze taboru na danej linii. W 2014 r. ZDiTM pod adresem www.zditm.szczecin.pl/ankieta/ankieta.php przeprowadził ankietę wśród mieszkańców Szczecina na temat wprowadzenia możliwych rozwiązań komunikacyjnych – Szczeciński Szybki Tramwaj. Na ankietę odpowiedziało 2.069 respondentów.

²⁵ W strukturze organizacyjnej wyodrębniony został Zespół mediów, Skarg i Wniosków.

pasażerskich na liniach tramwajowych i autobusowych z 2011 r., „Kompleksowe Badanie Ruchu” z roku 2010, „Badania więźby” z roku 2006. Dodatkowo w ramach opracowania przeprowadzono badania eksperckie w zakresie kształtowania się popytu na usługi komunikacji miejskiej w Szczecinie.

(dowód: akta kontroli str. 911-913)

1.5 W 2013 r., w związku z realizacją I etapu projektu współfinansowanego przez Unię Europejską pn. „Poprawa funkcjonowania transportu miejskiego w aglomeracji szczecińskiej poprzez zastosowanie systemów telematycznych”²⁶, na terenie Miasta ZDiTM uruchomiło system Dynamicznej Informacji Pasażerskiej, w ramach którego zamontowane zostały w pojazdach komunikacji miejskiej zapowiedzi głosowe dotyczące kolejnego przystanku, tablice dynamicznej informacji pasażerskiej z możliwością uruchomienia komunikatów audio. Mając na względzie potrzeby osób niewidomych, ZDiTM w 2013 r. przekazał na rzecz organizacji pozarządowej pn. „Polski Związek Niewidomych”, 500 sztuk pilotów służących do uruchamiania zapowiedzi głosowej w tablicach dynamicznej informacji pasażerskiej na przystankach komunikacji miejskiej²⁷.

(dowód: akta kontroli, str. 9, 168-169)

Realizacja kolejnego, II etapu ww. projektu umożliwiła ZDiTM od kwietnia 2015 r. bieżące badanie napełnienia środków transportowych, przy pomocy systemu zliczania potoków pasażerskich zainstalowanego w 46 pojazdach. Ostatnie takie badania prowadzone były w czerwcu 2015 r. Przed przystąpieniem do realizacji ww. projektu, ZDiTM zlecał badanie napełnienia pojazdów firmie zewnętrznej w 2006 r. i 2011 r.

Dodatkowo od 2015 r. ZDiTM wykorzystuje do badań natężeń ruchu pasażerskiego system monitoringu wizyjnego funkcjonujący w pojazdach, który umożliwia obserwację zatłoczenia w pojazdach w czasie rzeczywistym i przeprowadzanie analiz dotyczących potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym.

Powyższe działania wynikały z realizacji założeń Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego Miasta Szczecin na lata 2014-2025 (szerzej w punkcie 1.8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli, str. 383, 385, 387-398, 479-492, 911-913)

Biorąc pod uwagę zapewnienie ze strony organizatora dostępu do bieżącej informacji o liczbie pasażerów na danej linii, ZDiTM odstąpił od formułowania wobec operatorów takiego obowiązku w umowach transportowych.

(dowód: akta kontroli, str. 511, 514-515)

1.6 W latach 2013-2015 (do 30.06), do ZDiTM wpłynął 1 pisemny wniosek²⁸ o włączenie do rozkładu jazdy 1 z linii tramwajowej taboru niskopodłogowego. ZDiTM uznał²⁹ jego zasadność i z dniem 22.07.2014 r., na podstawie Komunikatu nr 55/TOR/2014 Dyrektora ZDiTM, włączono do rozkładu jazdy 3 brygady obsługujące tabor niskopodłogowy na linii.

(dowód: akta kontroli, str. 383, 385, 399-403, 495, 497, 507-509)

W okresie objętym kontrolą do ZDiTM wpłynęło łącznie 1.474 skarg³⁰, w tym 10 dotyczących problemów osób niepełnosprawnych, związanych z korzystaniem z publicznego transportu zbiorowego³¹.

²⁶ Projekt nr POIS.08.03.00-00-014/10 finansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

²⁷ Na mocy zarządzenia nr 465/13 Prezydenta Miasta Szczecin z 30.10.2013 r.,

²⁸ Mail z dnia 20.05.2014 r.

²⁹ Odpowiedź z dnia 3.06.2014 r., przekazana mailowo 6.06.2014 r.

³⁰ W 2013 r. wpłynęło łącznie 590 skarg, w 2014 r. – 593, do 30.06.2015 r. – 291.

³¹ W 2013 r. wpłynęły 3 skargi (w tym 2 uznane za zasadne), 2014 r. – 5 (w tym 2 uznane za zasadne), do 30.06.2015 r. – 2 (w tym 1 uznana za zasadną).

Badanie ww. spraw wykazało, że w 9³² przypadkach skargi dotyczyły postępowania kierowców lub motorniczych, a w 1 - niezgodnego z rozkładem jazdy rodzaju taboru³³. We wszystkich 10 przypadkach, organizator niezwłocznie³⁴ analizował skargi dotyczące utrudnionego dostępu osób niepełnosprawnych do publicznego transportu zbiorowego i przekazywał skarżącym pisemne informacje o sposobie ich rozpatrzenia.

(dowód: akta kontroli, str. 687-710)

1.7 W myśl art. 48 ust 1 i 2 uptz, w okresie objętym kontrolą, uprawnieni pracownicy działu TS przeprowadzili łącznie 2.634 kontrole realizacji jakości i ilości wykonywanych zadań przewozowych u wszystkich 5 operatorów, w tym w roku: 2013 - 530, 2014 - 965, do 30.06.2015 - 1139. Ilość i częstotliwość podejmowanych działań kontrolnych stanowiła pochodną udziału operatora w ogólnej liczbie usług przewozowych, w tym około 27% kontroli dotyczyło Tramwajów Szczecińskich, 26% - SPA Klonowica, 24% - SPA Dąbie, 14% - SPPK oraz 9% - PKS.

(dowód: akta kontroli str. 170, 173, 869-886)

Badanie próby akt 10 kontroli przeprowadzonych w latach 2013-2015 (do 30.06) wykazało, że pracownicy ZDiTM weryfikowali sposób realizacji kursów, dokumentów i trzeźwości kierowców/motorniczych, zgodności z rozkładem jazdy kategorii/rodzaju pojazdów³⁵ oraz punktualności kursowania, wyposażenia i oznakowania a także czystości i estetyki pojazdów. W 4 przypadkach (z 10) w związku ze stwierdzeniem popełnienia wykroczeń przez operatorów, ZDiTM naliczył kary umowne.

(dowód: akta kontroli str. 887-910)

Regulamin oceny wykonywania zadań przewozowych oraz system kar za wykroczenia popełniane w czasie wykonywania zadań przewozowych stanowiły załączniki do umów zawartych z wszystkimi 5 operatorami.

(dowód: akta kontroli, str. 216, 226-230, 252, 269-273, 308, 318-322, 343-346, 374, 605, 621, 732-733, 762, 850)

1.8 Plan Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego Miasta Szczecin na lata 2014-2025³⁶ został uchwalony przez Radę Miasta Szczecin w dniu 26 maja 2014 r., tj. przed uchwaleniem Planu transportowego Województwa Zachodniopomorskiego, opracowanego przez Marszałka Województwa³⁷. Prace nad projektami ww. planów prowadzone były równolegle, dlatego w Planie transportowym Miasta Szczecin ujęto, że nie było możliwości odwołania się do planu transportowego wyższego szczebla, poza krajowym.

W punkcie 11.4 Planu transportowego uwzględnione zostały potrzeby osób niepełnosprawnych w odniesieniu do:

- wyposażenia pojazdów transportu zbiorowego, poprzez uznanie za obowiązkowe minimum:
 - siedzenia specjalne oraz dodatkowe wyposażenie znajdujące się w dogodnej lokalizacji;
 - wyposażenia pojazdu pomagające przy wsiadaniu i wysiadaniu zapewniające bezpieczeństwo osobom niepełnosprawnym;
 - urządzenia łączności we wnętrzu oraz na zewnątrz pojazdu w odpowiedniej lokalizacji;

³² W 5 (z 9) przypadkach ZDiTM uznał zasadność złożonej skargi i poinformował skarżących o ukaraniu kierowcy.

³³ W wyniku przeprowadzonego postępowania, ZDiTM uznał ją za bezzasadną - pasażer nie zauważył, że w okresie wakacyjnym obowiązywał inny rozkład jazdy, w którym nie było taboru niskopodłogowego.

³⁴ Wszystkie skargi zostały rozpatrzone przed upływem 30 dni.

³⁵ Tabor nisko- czy wysokopodłogowy, rodzaj autobusów MEGA, MIDI, MINI.

³⁶ Uchwałą Rady Miasta Szczecin nr XLI/1209/14, Dziennik Urzędowy Województwa Zachodniopomorskiego z 25 czerwca 2014 r. Dalej: Plan transportowy.

³⁷ Plan transportowy Województwa Zachodniopomorskiego uchwalony 24.06.2014 r., ogłoszony został w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z 11 lipca 2014 r.

- odpowiedniej szerokość drzwi, usytuowanie i kolor poręczy oraz wyposażenia w dodatkowe uchwyty;
- wyposażenia pojazdów w odpowiednie przyciski (stop, otwieranie drzwi, pomoc);
- oznakowania krawędzi schodów i podestów;
- wyposażenia w audiowizualne systemy informacji pasażerskiej;
- wyposażenia w tablice informacji pasażerskiej;
- dostosowania przystanków poprzez:
 - wyposażenie infrastruktury w podjazdy i windy;
 - oznakowanie schodów, skrajni i krawędzi peronu;
 - odpowiednie rozmieszczenie elementów infrastruktury na przystankach (rozkłady jazdy, kosze na śmieci);
 - użycie odpowiednich kolorów i materiałów w ramach dostępnej infrastruktury oraz oświetlenie w obiektach zamkniętych;
- odpowiedniego przygotowania kierowcy bądź motorniczego – polegające na przygotowaniu pracowników w ramach odpowiednich szkoleń w dziedzinie obsługi pasażerów z różnym stopniem i typem niepełnosprawności.

Określony w Planie transportowym przebieg linii autobusowych na terenie Miasta Szczecin uwzględniał miejsca odwiedzane przez osoby niepełnosprawne, tj. szkoły integracyjne, specjalne oraz inne placówki edukacyjne przeznaczone dla osób niepełnosprawnych, urzędy, podmioty prowadzące działalność leczniczą.

Plan transportowy w punkcie 9.2 zakładał zrealizowanie do roku 2025 dwóch wskaźników dotyczących: dostosowania wszystkich przystanków do potrzeb osób niepełnosprawnych, przyjmując wysokość graniczną na poziomie 17 cm oraz 100% wykorzystanie w komunikacji miejskiej taboru niskopodłogowego.

(dowód: akta kontroli str. 911-913)

W sprawie działań podejmowanych przez ZDiTM, Dyrektor wyjaśnił, że: *realizacja Planu została rozłożona w czasie do roku 2025 i aktualnie realizowana jest tylko część postanowień w nim zawartych. /.../ W kolejnych latach Operatorzy będą zobowiązani do podnoszenia odsetka taboru o niskiej podłodze, tak, by do końca 2025 r. osiągnąć poziom 100%. /.../ Podjazdy i windy wykonywane są tam, gdzie są konieczne, jak np. na przystankach Szczecińskiego Szybkiego Tramwaju czy podczas budowy kładek nad ulicą Gdańską. Z uwagi, że ww. plan został uchwalony niedawno, to zdecydowana większość przystanków nie spełnia wymagań określonych w Planie, /.../ ponieważ ZDiTM nie miał zabezpieczonych na ten cel środków finansowych.*

(dowód: akta kontroli str. 977, 980-981)

Przewodniczący Rady Miasta Szczecin, Artur Szalabawka, poinformował, że do 6.10.2015 r. Plan nie był aktualizowany. Dodał także, iż: *pracownicy ZDiTM na bieżąco uczestniczyli w opracowywaniu projektu Planu i pozostawali w bezpośrednim kontakcie³⁸ z wykonawcą opracowania. Z tego względu ZDiTM nie przedstawiał na piśmie swoich opinii do zapisów ujętych w Planie. /.../ W ramach prowadzonych konsultacji do Rady Miasta nie wpłynęły żadne uwagi do projektu Planu, w tym od lokalnej społeczności czy organizacji pozarządowych.*

(dowód: akta kontroli str. 714-722)

1.9 Przy tworzeniu i aktualizacji rozkładów jazdy oraz przydziale rodzaju pojazdu, ZDiTM brał pod uwagę następujące kryteria:

- kierowanie pojazdów niskopodłogowych na linii o podstawowym znaczeniu oraz linii, jako jedyne obsługujące dany ciąg komunikacyjny,

³⁸ Te osoby wymienione zostały na stronie 2 Planu transportowego.

- zwiększone zapotrzebowanie pasażerów na tabor niskopodłogowy (linie przebiegające w pobliżu szpitali, domów opieki, itp.),
- zapewnienie kursów niskopodłogowych możliwie równomiernie (w skali sieci i na poszczególnych liniach), tak by interwał między kursami niskopodłogowymi był podobny, niezależnie od częstotliwości danej linii.

(dowód: akta kontroli str. 640)

Spośród 77 wszystkich linii komunikacji miejskiej³⁹ uruchomionych na dzień 1.01.2013 r., 46 częściowo obsługiwało tabor niskopodłogowy⁴⁰. Do 30.06.2015 r. nastąpił wzrost o 17,4% linii komunikacyjnych obsługujących tabor niskopodłogowy na terenie Miasta, tj. do 54⁴¹ (spośród 89 wszystkich⁴² linii).

Według stanu na 1.01.2013 r., w dni powszednie na terenie Miasta odbywało się 3.175 kursów taboru niskopodłogowy, na ogólną liczbę 7.118, tj. 44,6%. Natomiast na 30.06.2015 r. wielkości te wzrosły i wyniosły odpowiednio 3.694 kursów taboru niskopodłogowym, na ogólną liczbę 7.913, tj. 46,7%.

Analiza rozkładów jazdy 17 linii komunikacyjnych o podstawowym znaczeniu⁴³ wykazała, że w 13 przypadkach w godzinach szczytu pojazdy kursowały z częstotliwością od 5 do 30 minut w zależności od linii, przy częstotliwości kursów niskopodłogowych od 5 do 36 minut.

W pozostały 4 przypadkach tabor niskopodłogowy nie został w ogóle uruchomiony.

(dowód: akta kontroli str. 638-640, 984, 987)

Kursy taboru niskopodłogowego oznaczano w rozkładach jazdy przez podkreślenie godziny odjazdu, tj. zgodnie załącznikiem do rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy⁴⁴.

(dowód: akta kontroli str. 682-686)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Dostosowanie pojazdów komunikacji miejskiej do potrzeb osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

2.1 W badanym okresie ze wszystkimi operatorami, z wyjątkiem PKS, ZDiTM na podstawie art. 22 ust. 1 upz bezpośrednio zawierał umowy świadczenia usług publicznych, tj. z pominięciem procedury przetargowej.

W tych przypadkach, ZDiTM w terminie wskazanym w art. 23 ust. 1 upz, publikował ogłoszenia o zamiarze przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia na świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego.

(dowód: akta kontroli str. 196-375)

³⁹ W tym 12 linii tramwajowych, 51 linii autobusowych dziennych, 14 linii autobusowych nocnych.

⁴⁰ W tym 2 linie tramwajowe, 43 linie autobusowe dzienne, 1 linia autobusowa nocna.

⁴¹ W tym 5 linii tramwajowych, 48 linii autobusowych dziennych, 1 linia autobusowa nocna.

⁴² W tym 12 linii tramwajowych, 61 linii autobusowych dziennych, 16 linii autobusowych nocnych.

⁴³ Tj. 20% wszystkich linii komunikacyjnych, w tym 6 linii tramwajowych - 3, 5, 7, 8, 11, 12 oraz 11 linii autobusowych - 53, 60, 67, 75, 78, 87, 101, 107, A, B, E.

⁴⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 451.

Wszystkie 5 umów transportowych z PKS, ZDiTM zawarł po przeprowadzeniu postępowań w trybach wskazanych w ustawie PZP:

- na lata 2012-2015 zawarto 3 umowy, po przeprowadzeniu przetargów nieograniczonych (art. 39 ustawy PZP), na obsługę 5 linii nocnych oraz imprez masowych i sytuacji awaryjnych: umowa na lata 2012-2013⁴⁵ i 2 roczne umowy⁴⁶ na rok 2014 i 2015;
- na rok 2015 zawarto 2 umowy na obsługę 7 nowych linii (5 linii dziennych i 2 nocnych). Pierwszą umowę⁴⁷ zawarto po przeprowadzeniu postępowania w trybie z wolnej ręki (art. 67 ustawy) na okres 3 miesięcy (1.01-31.03.2015 r.), tj. do czasu wyłonienia wykonawcy w trybie przetargu nieograniczonego, w wyniku którego ZDiTM zawarł z PKS drugą umowę⁴⁸ na okres od 01.04. do 31.12.2015 r.
(dowód: akta kontroli str. 477-478, 596-625, 723-868)

W przypadku ww. postępowań, ZDiTM nie publikował w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszeń, o których mowa w art. 23 ust. 1 i 2 upzt.
(dowód: akta kontroli str. 596, 723, 726)

2.2 We wszystkich kontrolowanych umowach transportowych, dostosowanie środków transportu zbiorowego do potrzeb osób niepełnosprawnych polegało m.in. na zapewnieniu:

- określonego rodzaju i wieku taboru,
- oznakowania pojazdów (m.in. informacji o numerze linii) oraz miejsc przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych i/lub osób z wózkiem dziecięcym,
- drzwi otwieranych automatycznie,
- poręczy ułatwiających wejście osobom niepełnosprawnym,
- możliwości przewozu wózków dziecięcych,

Ponadto w ww. umowach uwzględniono obowiązek posiadania na wyposażeniu środków łączności oraz prawidłowo działającą sygnalizację ostrzegawczą oraz sygnalizację przystanków „na żądanie”.

(dowód: akta kontroli, str. 196-375, 596-625, 723-868, 977, 980-981)

W umowach zawartych z SPA Dąbie, SPA Klonowica i SPPK, postanowiono, że średni wiek pojazdów w kontrolowanym okresie nie powinien przekraczać 12 lat, przy czym najstarszy autobus nie może mieć więcej niż 20 lat. Umowy zawarte z PKS zakładały, że średni wiek pojazdów nie powinien przekraczać: 12 lat w 2013 r., 13 lat w 2014 r. i 14 lat w 2015 r. Tramwaje Szczecińskie w okresie 1.01.2013-30.06.2014 miały zapewnić tabor o średnim wieku tramwajów nie wyższym niż 20 lat, przy czym najstarszy tramwaj nie mógł mieć więcej⁴⁹ niż 40 lat, a w okresie 1.07.2014-31.12.2015 odpowiednio 32 lata i 45 lat.

W latach 2013-2015 autobusy niskopodłogowe miały stanowić, z wyłączeniem PKS, od 60% do 90% całego taboru przeznaczonego do obsługi publicznego transportu zbiorowego⁵⁰ a tramwaje niskopodłogowe – od 12% do 15% liczby tramwajów⁵¹. Umowy z PKS nie zawierały wymogów określających wskaźnik pojazdów niskopodłogowych.

(dowód: akta kontroli, str. 196-198, 231-233, 288-290)

⁴⁵ Umowę na lata 2012-2013 zawarto na łączną kwotę 3.620.386,82 zł brutto

⁴⁶ Umowę zawartą na rok 2014 opiewała na kwotę 1.829.922,46 zł brutto a umowa na rok 2015 – 1.845.579,23 zł brutto

⁴⁷ Wartość umowy wyniosła 1.137.427,09 zł brutto. Umowę zawarto w związku z wejściem w życie dnia 1.01.2015 r. porozumienia zawartego z Wójtem Gminy Dobra w dniu 30.12.2014 r.

⁴⁸ Wartość umowy wyniosła 3.475.397,22 zł brutto.

⁴⁹ Nie dotyczy tramwajów zabytkowych.

⁵⁰ Brak autobusów niskopodłogowych w PKS. U pozostałych operatorów autobusy niskopodłogowe powinny stanowić w: SPPK w latach 2013-2015 – 90% całego taboru, w SPA Dąbie i SPA Klonowica w roku 2013 – 60% całego taboru, 2014 – 70% i w 2015 – 80%.

⁵¹ Do 31.12.2013 r. Tramwaje miały zapewnić 12% optymalnej liczby tramwajów, do 30.06.2014 r. zobowiązano operatora do zmodernizowania łącznie 28 tramwajów tak by w okresie 1.07.2014-30.06.2026 zapewnić 15% udziału zadań realizowanych przez tramwaje niskopodłogowe w stosunku do ogółu zadań przewozowych.

We wszystkich umowach, zawartych z operatorami obsługującymi linie autobusowe, nie wskazywano innych udogodnień niż wyżej wymienione, w tym odnoszących się do kwestii wyposażenia autobusów w „siedzenia specjalne”.

(dowód: akta kontroli, str. 196-322, 596-625, 723-868, 911-913)

Dyrektor ZDiTM wyjaśnił, że brak takich zapisów wynikał z uznania, że kupowane przez operatorów pojazdy niskopodłogowe do obsługi pasażerów są pojazdami profesjonalnie zaprojektowanymi, odpowiednio wyposażonymi i przygotowanymi do obsługi pasażerów, w tym osób o różnym stopniu niepełnosprawności.

(dowód: akta kontroli, str. 510-513)

W umowach zawartych z Tramwajami, wskazano na obowiązek zapewnienia, w zależności od rodzaju tramwaju:

- wolnej przestrzeni umożliwiającej pozostawienie wózka dziecięcego lub inwalidzkiego - w tramwajach typu 105N, 105Na, 105Ng, 105N2kS, Protram, Moderus DC, Kt4Dt, T6A2 i 120Na/S,
- pochylni (max nachylenie 15%) i wysokości podłogi zwiększającej się bezstopniowo - w tramwajach typu 120Na/S,
- miejsca siedzącego dla osób niepełnosprawnych - w tramwajach typu 105N, 105Na, 105Ng, 105N2kS, Protram, Moderus DC, Kt4Dt, T6A2,
- stanowiska z deską oporową zamontowaną tyłem do kierunku jazdy oraz stanowiska dostosowanego do mocowania wózków. Przy stanowisku zamontowany bezwładnościowy pas bezpieczeństwa oraz niezależny przycisk umożliwiający poinformowanie kierującego tramwajem o zamiarze opuszczenia tramwaju przez inwalidę poruszającego się na wózku, w celu rozłożenia rampy – w tramwajach typu 120Na/S.

(dowód: akta kontroli, str. 323-375)

2.3 ZDiTM nie posiadał danych o taborze operatorów, którym faktycznie zapewniali realizację publicznego transportu zbiorowego na terenie Szczecina, w tym o rodzaju i wieku pojazdów oraz jego dostosowaniu do potrzeb osób niepełnosprawnych. W badanym okresie, ZDiTM również nie egzekwował od operatorów składania informacji w tym zakresie.

Andrzej Grabiec, Zastępca Dyrektora ds. Infrastruktury Drogowej ZDiTM, wyjaśnił, że *ZDiTM nie jest właścicielem pojazdów obsługujących komunikację miejską i dlatego dysponuje wyłącznie danymi wynikającymi z umów transportowych.*

(dowód: akta kontroli str. 471-475)

Kierownicy wszystkich 5 operatorów poinformowali, że na dzień 1.01.2013 r. tabor realizujący usługi objęte umowami transportowymi, wynosił łącznie 268 autobusów i 217 tramwajów, a na 30.06.2015 r. odpowiednio 292 i 207. W tym okresie liczba autobusów niskopodłogowych wzrosła z 211 (78,7%) do 259 (88,7%), a liczba tramwajów niskopodłogowych wzrosła z 6 (2,8%) do 28 (13,2%).

Liczba autobusów niskopodłogowych, posiadających świecące zewnętrzne tablice informacyjne, wzrosła z 209 do 259, wewnętrzny system wizualny z 146 do 165, system wewnętrznego nagłośnienia z 196 do 228. Nagłośnienie zewnętrzne nie występowało w żadnym autobusie.

Liczba tramwajów niskopodłogowych posiadających świecące zewnętrzne tablice informacyjne, wewnętrzny system wizualny oraz system wewnętrznego i zewnętrznego nagłośnienia wzrosła z 6 do 28.

(dowód: akta kontroli str. 551-576, 1010)

Ustalono
nieprawidłowości

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

ZDiTM w latach 2011-2015 przeprowadził 4 postępowania o udzielenie zamówień w trybie przetargu nieograniczonego, których przedmiotem było wykonywanie usług przewozowych w zakresie przewozu osób oraz świadczenie usług wynikających z realizacji umowy (1 postępowanie dotyczyło obsługi w 2015 roku 5 dziennych linii – nr 105, 108, 121, 122, 123 i 2 linii nocnych – 535, 536, pozostałe 3 postępowania dotyczyły obsługi 5 linii nocnych – nr 522, 523, 530, 531, 532 – w latach 2012-2015). ZDiTM prowadząc ww. postępowania nie spełnił obowiązku publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszeń o zamiarze przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w trybie ustawy PZP, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1 i 2 upz. Wynikiem przeprowadzenia ww. postępowań było zawarcie z PKS 4 umów na łączną kwotę 10.771.286,83 zł brutto⁵².

(dowód: akta kontroli str. 596, 723, 726)

Zgodnie z art. 23 ust. 1 i 2 upz, organizator zobowiązany jest do publikowania ogłoszenia o zamiarze przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia w trybie, o którym mowa w art. 19 ust. 1 pkt 1 i 2 lub bezpośredniego zawarcia umowy, o którym mowa w art. 22 ust. 1 pkt 1–3, w terminie nie krótszym niż 1 rok a w przypadku, gdy umowa o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego ma dotyczyć świadczenia tych usług w wymiarze mniejszym niż 50.000 kilometrów rocznie - 6 miesięcy. Organizator zamieszcza ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej.

Zdaniem Dyrektora: W przypadku wyboru operatora w trybie ustawy PZP, nie powoduje obowiązku publikacji ogłoszenia o zamiarze udzielenia zamówienia w BIP i dlatego organizator go nie zamieścił.

(dowód: akta kontroli, str. 976, 980)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Uwagi NIK dotyczą braku ogólnej wiedzy ZDiTM o rodzaju i wieku taboru należącego do operatorów. ZDiTM nie posiadał także danych na temat sposobu dostosowania pojazdów do potrzeb osób niepełnosprawnych.

W ocenie NIK, ZDiTM jako organizator publicznego transportu zbiorowego na terenie Miasta, winien posiadać informacje pozwalające bieżąco kontrolować, czy operatorzy wywiązują się z zawartych umów transportowych. Dotychczas prowadzony nadzór pozwalał na weryfikowanie poszczególnych elementów umów transportowych, nie zapewniając zintegrowanej wiedzy na temat działalności operatorów.

(dowód: akta kontroli str. 471-475, 510, 512, 869-910)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność ZDiTM w badanym obszarze.

3. Dostosowanie infrastruktury przystankowej do potrzeb osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

3.1 W kontrolowanym okresie, ZDiTM nie określał pisemnie standardów dotyczących przystanków autobusowych, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 3, lit. a) upz, ani warunków ułatwiających dostęp osób niepełnosprawnych do publicznego transportu zbiorowego.

(dowód: akta kontroli str. 384, 386, 406-486)

⁵² Około 8.757.143,76 zł netto, przy stawce VAT wynoszącej 23%

Dyrektor ZDiTM wyjaśnił, że dotychczas takie standardy nie zostały przyjęte na piśmie, natomiast ZDiTM udostępnia osobom zainteresowanym stosowane, przy realizowanych inwestycjach, zasady. I tak:

- 1) wysokość peronu powyżej główki szyny w przypadku peronów tramwajowych 24 cm, w przypadku tramwajowo - autobusowych 21 cm, autobusowych - indywidualnie w zależności od geometrii najazdu,
- 2) perony wyposażone w płytki z prowadnicami dla niewidomych i wypustkami w kolorze żółtym,
- 3) wiaty w kolorystyce SIM wyposażone we wszystkie niezbędne oznakowania (ZDiTM jest w fazie końcowej zadania polegającego na zamieszczeniu w wiatkach rozkładów w języku brajla),
- 4) przystanki posiadają ułatwiony dostęp dla ludzi poruszających się na wózkach bądź o kulach (najazdy, podjazdy, windy),
- 5) wyposażone w system informacji pasażerskiej (tablice pokazujące rzeczywiste czasy odjazdów), istnieje możliwość uruchomienia zapowiedzi głosowej za pomocą przycisku, bądź bezpośrednio przez osobę niedowidzącą lub niewidomą za pomocą pilota,
- 6) 35 sztuk biletomatów stacjonarnych (ekrany dotykowe i panele z klawiaturą umieszczone niżej z myślą o dostępie dla osób poruszających się na wózkach),
- 7) dla całej komunikacji uruchomiony nr sms, dzięki któremu osoba niepełnosprawna, zanim wyjdzie z domu, może sprawdzić za ile minut na przystanku pojawi się pojazd,
- 8) pasy bezpieczeństwa wykonane są z materiałów o odróżniającym się kolorze i fakturze.

Pracownicy poszczególnych komórek merytorycznych opiniując projekty/.../ wskazują, jakie parametry należy zachować realizując inwestycję /.../. I tak we wszystkich realizowanych od 2013 roku inwestycjach dotyczących budowy bądź przebudowy przystanków, węzłów przesiadkowych czy tras przebiegu linii tramwajowych i autobusowych stosuje się wypracowane parametry.

(dowód: akta kontroli str. 494, 496-497)

Andrzej Grabiec dodatkowo wyjaśnił, że przy przebudowie/budowie przystanków ZDiTM wykorzystywał normy niemieckie DIN 32984 pn. Oznakowanie poziome wskaźnikowe w przestrzeni publicznej⁵³.

(dowód: akta kontroli str. 384, 386, 406-486)

3.2 Rada Miasta Szczecin uchwałą nr XXX/874/13 z dnia 27 maja 2013 r.⁵⁴ udostępniła operatorom publicznego transportu zbiorowego, przystanki komunikacyjne, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miasto Szczecin. Łączna liczba przystanków komunikacyjnych na obszarze działania ZDiTM według stanu na dzień 1.01.2013 r. wynosiła 1.031 i do 30.06.2015 r. wzrosła o 3,1% (tj. o 32 przystanki).

ZDiTM nie posiadał wiedzy, o liczbie przystanków komunikacyjnych odpowiadających warunkom technicznym określonym w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1990 r.⁵⁵ oraz założeniom Planu transportowego (szerzej w punkcie 1.8 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 472-473, 944-945)

Natomiast prowadzono ewidencję zatok autobusowych i peronów przystankowych według wzoru stanowiącego tabelę nr 8 w załączniku do rozporządzenia Ministra

⁵³ ICS 11.180.306 91.060.306 93.080.20, październik 2011.

⁵⁴ Uchwała Rady Miasta Szczecin w sprawie określenia przystanków komunikacyjnych, których właścicielem lub zarządzającym jest Gmina Miasto Szczecin dla operatorów i przewoźników, warunków i zasad korzystania oraz stawek opłat za korzystanie z tych obiektów.

⁵⁵ Rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 1999 r., Nr 43 poz. 43)

Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie sposobu numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom⁵⁶.

(dowód: akta kontroli str. 988-1009)

Andrzej Grabiec wyjaśnił, że *do tej pory nie było konieczności prowadzenia rejestru przystanków zgodnych ze standardami. Większość inwestycji, w których są budowane lub przebudowywane przystanki prowadził Wydział Inwestycji Urzędu Miasta Szczecin.*

(dowód: akta kontroli str. 471-473, 495, 497)

W latach 2013-2015 ZDiTM, również na etapie przygotowań, wielokrotnie opiniował inwestycje realizowane przez Urząd Miasta Szczecin pod kątem uwzględniania w nich potrzeb osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 495, 497-506)

3.3 W latach 2012-2015 (do 30.06) na terenie Miasta wybudowanych albo przebudowanych zostało łącznie 43 przystanki, z tego w roku: 2012 – 33, 2013 – 1, 2014 – 19. Liczba nowoutworzonych przystanków przyładowych wyniosła łącznie 55, z tego w roku: 2012-15, 2013 – 9, 2014 – 30, do 30.06.2015 - 1.

W tym czasie ZDiTM był realizatorem budowy lub przebudowy łącznie 9 przystanków (w 2012 r. – 6, w 2013 r. – 1, w 2014 r. – 2 i do 30.06.2015 r. – 1) oraz utworzenia ww. 55 przystanków przyładowych.

ZDiTM nie posiadał informacji, jaka część tych przystanków spełniała wymogi ww. rozporządzenia.

(dowód: akta kontroli str. 944-952)

Ogledziny NIK, przeprowadzone z udziałem specjalisty w zakresie dostępności infrastruktury komunikacyjnej dla osób niepełnosprawnych wykazały, że wszystkie 20 przystanków⁵⁷ spełniały warunki techniczne określone w § 119 ust. 8 w zw. z ust. 9, ust. 10, § 120 ust. 2 w zw. z ust. 1 i 3, ust. 4, ust. 7 oraz § 127 ust. 11 rozporządzenia MTiGM z 2.03.1999 r. Przystanki posiadały oznaczenia nr linii, rozkłady jazdy były dobrze widoczne, kompletne oraz czytelne.

Stwierdzono, że:

- na 19 przystankach (95,0% wszystkich) zastosowano przystanki „przyładowe” (bez zatoki),
- wszystkie wiaty miały głębokość 1,50 m,
- wyposażenie 8 przystanków ustawiono w jednej linii (61,5% przystanków, na przystankach tych oprócz słupka informacyjnego było jeszcze inne wyposażenie, np. kosz na śmieci),
- na wszystkich 4 przystankach zachowano odległość co najmniej 2,0 m pomiędzy wiatą a krawędzią przystanku, co umożliwia swobodne minięcie się 2 wózków inwalidzkich,
- pod wszystkimi 4 wiatami, oprócz ławki, zapewniono dla osoby na wózku inwalidzkim, powierzchnię co najmniej 0,9 m x 1,2 m,

⁵⁶ Dz. U. z 2005 r., nr 67, poz. 582

⁵⁷ Ogledziny dotyczyły następujących 20 przystanków i przejść dla pieszych zlokalizowanych przy tych przystankach: „Krzakowo Kościół nż” - kierunek ul. Cukrowa, „Krzakowo Kościół nż” - Stocznia Szczecińska, „Policka” (dawniej „Fabryka Domów”) - os. Skolwin, „Teleyard” przystanek końcowy przy ul. Nad Odrą, „Gołęcino Szpital” (dawniej „Rolna”) - Godaw, „Gołęcino Szpital” (dawniej „Rolna”) - pl. Rodła, „Niemcewiczka” - os. Pomorzany, „Niemcewiczka” - Dworzec Niebuszewo, „Niemcewiczka” - ul. Kollataja, „Kollataja” - os. Stoleczne, „Św. Jana Bosko nż” - os. Kaliny, „Św. Jana Bosko nż” - pl. Rodła, „Jagiellońska Szpital” - pl. Rodła, „Jagiellońska Szpital” - os. Kaliny, „Narutowicza nż” - os. Przecław, „Szwolężerów nż” - os. Przecław, „Szwolężerów nż” - Dworzec Główny, „Narutowicza nż” - Dworzec Główny, „Brama Portowa” - ul. Owocowa oraz „Wąska Floating Arena” - os. Podbórz.

- 2 przystanki wyposażono w wizualne tablice informacyjne,
- w 1 przypadku zastosowano: łącznie sygnalizację świetlną i dźwiękową, ścieżkę dotykową prowadzącą do dotykowych płyt ostrzegawczych, dotykowe znaki ostrzegawcze wzdłuż krawężnika przejścia.

Ww. oględziny wykazały, że w żadnym z 20 przystanków nie zastosowano audiowizualnych tablic informacyjnych z przyciskiem w alfabecie Braille'a.

(dowód: akta kontroli, str. 914-975)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W trakcie przeprowadzonych przez NIK oględzin 20 przystanków autobusowych, należących do Gminy Miasto Szczecin stwierdzono, że przystanek końcowy „Teleyard” znajdujący się w Szczecinie przy ul. Nad Odrą, oddziela od jezdni betonowa rynna odwadniająca szerokości ok. 0,5 m, biegnąca wzdłuż chodnika. W ocenie specjalisty biorącego udział w oględzinach, rynna może stwarzać osobom poruszającym się na wózku inwalidzkim problemy przy wjeździe i wyjeździe z autobusu. Według specjalisty, osoby te nie mają możliwości samodzielnego opuszczenia przystanku i połączonego z nim chodnika. Biorący udział w oględzinach starszy specjalista ZDiTM Mariusz Kowalczyk wyjaśnił, że przystanek został wykonany na wniosek firmy „Teleyard”, aby umożliwić dojazd pracownikom zakładu, natomiast rynna, która jest własnością firmy „Teleyard” i biegnie na jej terenie, była już przed wykonaniem przystanku.

(dowód: akta kontroli, str. 953-954, 959)

Dyrektor ZDiTM wyjaśnił, że: *Realizacja przystanku w tej lokalizacji nie przewidywała przebudowy chodnika i elementów odwadniających drogi. Likwidacja rynny spowoduje nieprawidłowe odwodnienie drogi. ZDiTM nie dysponuje środkami finansowymi na przebudowę całego układu drogowego.*

(dowód: akta kontroli, str. 978, 981-982)

NIK zwraca uwagę, że istnieją inne rozwiązania umożliwiające korzystanie z przystanku przez osoby poruszające się na wózkach inwalidzkich, takie jak np. nałożenie płyt tworzących kładkę nad rynną.

Inne utrudnienia dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich, stwierdzone w trakcie oględzin, to:

- zniszczona nawierzchnia przystanku „Niemcewiczka” w kierunku ul. Kołłątaja, w pasie o szerokości około 1,0 m wzdłuż krawężnika jezdni,
- brak obniżenia kamiennego krawężnika (wysokości 0,12 m) na przejściu dla pieszych na ul. Św. Barbary, prowadzącym do przystanku „Kołłątaja” w kierunku os. Słoneczne, co uniemożliwia osobom poruszającym się na wózku inwalidzkim samodzielny wjazd na chodnik,
- pozostawienie, na przejściu dla pieszych w ciągu Al. Piastów, prowadzącym do przystanku „Szwolężerów nż” w kierunku Dworzec Główny, przerwy szerokości około 0,20 m i głębokości około 0,05 m, pomiędzy obniżonym krawężnikiem i nadlaną warstwą asfaltu na jezdni, która stanowi poważne utrudnienie w dotarciu do przystanku dla osób poruszających się na wózku inwalidzkim.

(dowód: akta kontroli, str. 954, 962-963, 967)

Dyrektor ZDiTM wyjaśnił, że: *W czasie lokalizacji przystanku „Niemcewiczka” w kierunku ul. Kołłątaja w 2013r., nawierzchnia została przygotowana należycie. Zniszczenia mogły powstać w ostatnim okresie. Miejsce zniszczenia zostało doraźnie zabezpieczone i zgłoszone do naprawy z terminem 10.11.2015 r.*

Częściowe obniżenie krawężnika na ul. Św. Barbary oraz w ciągu al. Piastów zostało wykonane podczas remontu chodnika. Jeżeli nie jest przebudowywany cały układ drogowy, obniżenie krawężnika nie jest całkowite. Wysokość pozostawiona musi zapewniać prawidłowe odwodnienie części przykrawężnikowej i niezalewanie chodnika. Bez możliwości przebudowy drogi i kanalizacji deszczowej jego likwidacja powodowałaby piętrzenie się wody w tym miejscu i brak możliwości odprowadzenia jej do kanalizacji deszczowej.

(dowód: akta kontroli, str. 978, 982)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Zapewnienie przeszkolenia pracowników w zakresie pomocy osobom niepełnosprawnym

Opis stanu faktycznego

4.1 Według stanu na dzień 1.01.2013 r., w ZDiTM zatrudniano łącznie 352 osoby (tj. 349,75 etatów), w tym 106 etatów dotyczyło stanowisk bezpośrednio zajmujących się podróżnymi lub kwestiami związanymi z podróżnymi⁵⁸, natomiast do 30.06.2015 r. zatrudnienie na tych stanowiskach zmalało o 3,5% i wyniosło łącznie 340 osób (337,5 etatów), w tym 92 etaty dotyczyły stanowisk bezpośrednio zajmujących się podróżnymi lub kwestiami związanymi z podróżnymi⁵⁹. W ZDiTM nie zatrudniano kierowców i motorniczych.

(dowód: akta kontroli str. 170, 175-184, 476)

Umowy transportowe obowiązujące w latach 2013-2015, nie zawierały postanowień dotyczących nadzoru organizatora w zakresie konieczności zapewnienia odpowiedniego przeszkolenia pracowników zajmujących się podróżnymi na temat świadomości problemów osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 196-375)

ZDiTM nie zapewnił odpowiedniego przeszkolenia osób bezpośrednio zajmujących się pasażarami, zarówno pracowników ZDiTM jak i osób zatrudnionych u operatorów, co było niezgodne z art. 12 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. dotyczące praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 2006/2004⁶⁰.

(dowód: akta kontroli str. 186-375)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2012-2015 (do 30.06) ZDiTM nie przeprowadzał wśród pracowników, bezpośrednio zajmujących się podróżnymi lub kwestiami związanymi z podróżnymi, szkoleń uświadamiających na temat niepełnosprawności.

(dowód: akta kontroli str. 186-195)

Zgodnie z art. 12 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011, aby odpowiedzieć na potrzeby osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej, należy odpowiednio wyszkolić personel. Z myślą o ułatwieniu wzajemnego uznawania krajowych kwalifikacji kierowców można wprowadzić szkolenie uświadamiające na temat niepełnosprawności w ramach wstępnej kwalifikacji lub okresowego szkolenia.

⁵⁸ 13 – kontrolerzy ruchu, 17 – dyspozytorzy, 41 – kontrolerzy biletowi i 35 – kasjerzy.

⁵⁹ 13 – kontrolerzy ruchu, 15 – dyspozytorzy, 31 – kontrolerzy biletowi i 33 – kasjerzy.

⁶⁰ Dz. Urz. UE. L. z 2011 r. Nr 55, str. 1

Zastępca Dyrektora ds. Ekonomiczno-Finansowych ZDiTM Gabriela Krefta-Marczak: Obecnie ZDiTM bierze udział w realizacji projektu pn. „Głusi w przestrzeni publicznej II” (pierwsze spotkanie odbyło się 8.07.2015 r.). W związku z powyższym, część pracowników została przeszkolona w zakresie specyfiki komunikowania się osób niesłyszących i niedosłyszących. Byli to kontrolerzy biletowi-17 osób, kasjerzy biletowi – 18 osób, inni – 40 osób⁶¹. Planowane jest przeszkolenie wszystkich pracowników, którzy mają bezpośredni kontakt z obywatelami.

Ponadto dodała, że ZDiTM w umowach transportowych nie zobowiązywał operatorów do przeszkolenia pracowników zajmujących się podróżnymi ww. zakresie, natomiast operatorzy na bieżąco i ustnie informowali o każdorazowym prowadzeniu szkoleń z obsługi platform i podnośników w przypadku zakupu nowego taboru.

(dowód: akta kontroli str. 185-195, 494, 496)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶², wnosi o:

1. Publikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej ogłoszeń o zamiarze przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień dotyczących usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.
2. Podjęcie działań w celu odpowiedniego przeszkolenia osób bezpośrednio zajmujących się podróżnymi lub kwestiami związanymi z podróżnymi w zakresie obsługi 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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

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.

⁶¹ W tym dyspozytorzy, kontrolerzy ruchu, zastępca kierownika Działu Kontroli Biletów, pracownicy Działu Taryfowo-Biletowego, Zespołu ds. Mediów, Skarg i Wniosków.

⁶² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096., dalej: ustawa o NIK

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.

Szczecin, dnia 24 listopada 2015 r.

Kontrolerzy
Sylwia Księżopolska
Specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
Podpis