



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.028.02.2017

P/17/094

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/094 – Dostępność przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Renata Kojro, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/201/2017 z dnia 30 listopada 2017 r. 2. Dominik Kosenda, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/202/2017 z dnia 30 listopada 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski Wrocławia, pl. Nowy Targ 1-8, 50-141 Wrocław (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Dutkiewicz, Prezydent Wrocławia – od dnia 19 listopada 2002 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W ocenie NIK, w okresie objętym kontrolą² działania Miasta Wrocławia dotyczące przestrzeni publicznej, mimo że systematycznie poprawiały jej jakość, nie były w pełni skuteczne, gdyż nie zawsze zapewniały osobom starszym i niepełnosprawnym dostęp³ do tej przestrzeni na zasadzie równości z innymi osobami.

Rozpoznano potrzeby i oczekiwania starszych i niepełnosprawnych mieszkańców Wrocławia odnośnie przestrzeni publicznej, niemniej w niewystarczającym zakresie wykorzystano udział tych osób, a także specjalistów z zakresu projektowania uniwersalnego, w procesie kreowania i projektowania rozwiązań na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej. W ocenie NIK, wykorzystanie wiedzy eksperckiej mogłoby zapobiec wdrożeniu części rozwiązań nieuwzględniających potrzeb wszystkich użytkowników przestrzeni publicznej.

Chociaż w opracowanych dokumentach strategicznych wskazano obszary wymagające poprawy, poprzez działania na rzecz dostępności przestrzeni dla osób starszych i niepełnosprawnych, to brak było kompleksowego planu takich działań. W niewystarczającym zakresie wykorzystano również doświadczenie i udział osób starszych i niepełnosprawnych w identyfikacji barier występujących w przestrzeni publicznej.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej, według proponowanej skali, byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienia.

² Kontrolą objęto lata 2016-2017 oraz wcześniejsze działania Miasta Wrocławia, które wpłynęły na kontrolowane obszary.

³ Przez dostępność należy rozumieć zapewnienie osobom niepełnosprawnym na zasadzie równości z innymi osobami dostępu do środowiska fizycznego, środków transportu, informacji i komunikacji, w tym technologii i systemów informacyjno-komunikacyjnych, a także innych urządzeń i usług powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych, zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich. Por. art. 9 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych z 2006 r. przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ, ratyfikowanej przez Polskę w dniu 6 września 2012 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

W ostatnich 10 latach liczba mieszkańców Wrocławia w wieku powyżej 60 lat systematycznie wzrastała. Odsetek mieszkańców w tej grupie wiekowej wynosił: w 2000 r. - 19,71%, w 2005 r. - 20,20%, w 2010 r. - 23,40%, a w 2016 r. - 27,39% ogółu mieszkańców⁴.

(dowód: akta kontroli str. 166)

We Wrocławiu funkcjonowała Wrocławska Rada Seniorów⁵ (dalej: również „Rada”), w skład której wchodziło: trzech przedstawicieli wskazanych przez Radę, trzech przedstawicieli wskazanych przez Prezydenta Wrocławia oraz ośmiu przedstawicieli środowisk senioralnych. Do zadań Rady należało, min.: reprezentowanie potrzeb i interesów osób starszych, powyżej 60 roku życia, zamieszkających na terenie Miasta Wrocławia. Jednocześnie, jako zakres jej działań wskazano integrację międzypokoleniową, aktywności nastawione na zmianę obrazu starości i starzenia się oraz zagwarantowanie partycypacji⁶. Przyjęto, iż Rada miała stanowić płaszczyznę wymiany informacji, formułowania idei i postulatów poprawiających jakość życia seniorów w mieście. Posiedzenia Rady miały odbywać się w zależności od potrzeb, jednak nie rzadziej niż raz na trzy miesiące. W praktyce odbywały się częściej, tj. jeden raz w miesiącu. Obsługę administracyjno-biurową Rady zapewniał Prezydent Miasta. Powstanie Rady było poprzedzone konsultacjami ze środowiskiem organizacji pozarządowych.

(dowody: akta kontroli str. 167-201; 351-352)

W okresie objętym kontrolą odbyło się łącznie 15 posiedzeń Rady (w 2016 r. - dziewięć, w 2017 r. - sześć). Podejmowane przez Radę tematy dotyczyły m.in.: możliwości funkcjonowania seniorów w przestrzeni miejskiej, organizacji wydarzeń dla tej grupy wiekowej, podejmowania uchwał, opiniowania i konsultacji tworzonej *Strategii Rozwoju Wrocławia – 2030*, a także dostępności przestrzeni publicznej, w tym m.in. polityki mieszkaniowej czy dostępności obiektów kultury. Członkowie Rady spotykali się z także przedstawicielami rozgłośni wrocławskiej⁷ w sprawie ograniczania czasu antenowego programu dedykowanego seniorom.

(dowody: akta kontroli str. 202-294)

Jedną z kluczowych inicjatyw Rady była propozycja⁸ dotycząca przyłączenia Wrocławia do *Sieci Miast Przyjaznych Starzeniu Światowej Organizacji Zdrowia*. W trakcie kontroli trwały w tej sprawie (zgodnie z procedurą związaną z przyjęciem miasta do Sieci) konsultacje na poziomie departamentów Urzędu.

(dowody: akta kontroli str. 297-298)

Jednostką organizacyjną Urzędu, powołaną⁹ do animowania działań na rzecz osób starszych, było Wrocławskie Centrum Rozwoju Społecznego¹⁰. Do celów jego działania należało m.in. prowadzenie centrum informacji dla osób

⁴ Dane na dzień 31 grudnia.

⁵ Powołana uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 26 czerwca 2014 r. nr LX/1526/14 w sprawie powołania Wrocławskiej Rady Seniorów oraz nadania jej Statutu.

⁶ Tj. włączanie osób starszych w życie społeczne, w działania, które miały zaspokoić ich potrzeby i rozwiązywać istotne problemy indywidualne i grupowe.

⁷ Radio Wrocław.

⁸ Uchwałą nr 1/2017 w tej sprawie Rada podjęła w dniu 30 maja 2017 r.

⁹ Uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 16 października 2008 r. nr XXV/905/08, zmienione uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 25 lutego 2016 r. nr XXI/441/16.

¹⁰ Poprzednio Centrum Informacji i Rozwoju Społecznego.

niepełnosprawnych, jak również aktywizacja i wsparcie środowisk seniorów. W wyniku działania tej jednostki swoją działalność rozpoczęło Wrocławskie Centrum Seniora (dalej: „Centrum Seniora”), którego najważniejszym zadaniem było pozyskiwanie informacji o ofercie dla seniorów: firm, instytucji, organizacji i przekazywanie tych danych najstarszym mieszkańcom Wrocławia w przystępnej formie. Prowadzono m.in.: punkt informacyjny dla seniorów, stronę internetową www.seniorzy.wroclaw.pl oraz telefon seniora¹¹ w ramach, których oferowano m.in. pomoc w zakresie poradnictwa z zakresu ustawy o pomocy społecznej, konsultacje dietetyka, porady psychologa, konsultacje komputerowe, Klub Seniora Podróżnika, można było także uzyskać informacje o tym, co w przestrzeni Wrocławia było oferowane najstarszym mieszkańcom w zakresie kultury, sztuki, sportu, turystyki. Centrum Seniora stało się platformą wymiany informacji, a także wykazywało się aktywnością na rzecz seniorów w mediach, środowisku pozarządowym i biznesowym. We Wrocławiu funkcjonowało także 70 Klubów Seniora, działających m.in. przy Radach Osiedli lub parafiach, a ich głównym zadaniem było przełamywanie izolacji i samotności ludzi starszych. Centrum Seniora wprowadziło projekt pn. *Wrocławska Karta Seniora*¹², do którego mógł przystąpić każdy mieszkaniec Wrocławia mający 60 lat i więcej. Uczestnictwo w programie pozwalało seniorom uzyskać zniżki (lub darmowe wejścia) przy zakupie biletów na wydarzenia kulturalne lub uczestnictwo w zajęciach sportowych i rekreacyjnych. Centrum Seniora aktualizowało (prowadzoną przez siebie) bazę miejsc przyjaznych seniorom (w ramach programu pn. *Miejsca Przyjazne Seniorom*), które wolne były od barier komunikacyjnych, architektonicznych oraz miały specjalną ofertę dla osób po 60 roku życia.

(dowody: akta kontroli str. 299-337)

Prezydent Miasta powołał¹³ Powiatową Społeczną Radę Konsultacyjną ds. Osób Niepełnosprawnych¹⁴, będącą jego organem opiniotwórczo-doradczym. Jednym z jej członków był między innymi Rzecznik ds. Osób Niepełnosprawnych. Do jej zadań zaliczono m.in.: opiniowanie projektów uchwał pod kątem osób niepełnosprawnych, a także monitorowanie i inspirowanie działań służących pełnej dostępności do przestrzeni publicznej. Obsługę administracyjno-techniczną Powiatowej Rady Konsultacyjnej ds. Osób Niepełnosprawnych zapewniał Departament Spraw Społecznych Urzędu. Osoby niepełnosprawne zgłaszały swoim przedstawicielom w głównej mierze problemy związane z pozyskaniem lokali mieszkalnych. Podmiot ten obradował nieregularnie (nie istniał, bowiem harmonogram posiedzeń czy obrad). W okresie objętym kontrolą odbyło się łącznie siedem posiedzeń Powiatowej Rady Konsultacyjnej ds. Osób Niepełnosprawnych (w 2016 r. – trzy, w 2017 r. – cztery).

(dowody: akta kontroli str. 351-352; 406-417; 419-420)

W okresie objętym kontrolą funkcjonował¹⁵ także Zespół ds. Realizacji *Wrocławskiego Programu Działań na Recz Osób Niepełnosprawnych „Bez barier” na lata 2015-2017*, do którego zadań należało w szczególności: koordynacja, monitorowanie i usprawnianie procesu komunikacji pomiędzy podmiotami realizującymi założenia i zadania wynikające z Programu, monitorowanie zadań

¹¹ Nr 71 344-44-44.

¹² Informacje były dostępne pod adresem: www.kartaseniора.wroclaw.pl.

¹³ Zarządzeniem nr 2890/08 Prezydenta Wrocławia z dnia 10 marca 2008 r., zmienionego Zarządzeniem nr 3861/12 Prezydenta Wrocławia z dnia 24 lutego 2012 r., oraz Zarządzeniem nr 4298/16 Prezydenta Wrocławia z dnia 11 maja 2016 r.

¹⁴ Zwana również Wrocławską Radą ds. Osób Niepełnosprawnych.

¹⁵ Powołany zarządzeniem nr 5548/16 Prezydenta Wrocławia z dnia 12 października 2016 r. w sprawie powołania Zespołu ds. Realizacji Wrocławskiego Programu Działań na Recz Osób Niepełnosprawnych „Bez barier” na lata 2015-2017.

realizowanych na rzecz środowisk osób niepełnosprawnych w obszarach zarządzanych przez Członków Zespołu oraz monitorowanie wdrażania Konwencji ONZ o Prawach Osób Niepełnosprawnych.

(dowody: akta kontroli str. 521-566)

Informacje kierowane do osób starszych i niepełnosprawnych udostępniano m.in. za pomocą: lokalnej prasy, telewizji, radia, oficjalnego portalu internetowego Miasta Wrocławia, dostępnego pod adresem: <https://www.wroclaw.pl>, fanpage'a na portalu społecznościowym Facebook. Strony internetowe wyposażono w funkcjonalność pozwalającą na powiększenie czcionki przekazywanych informacji oraz na ustawienie widoku w odpowiednim kontraście tak, aby informacje były dla takich osób czytelne¹⁶. Istniała również możliwość wybrania wersji dla osób głuchoniemych, gdyż po wybraniu odpowiedniej ikony pojawiały się filmy informacyjne z tłumaczeniem na język migowy¹⁷. Ponadto, na stronie Biuletynu Informacji Publicznej dział system Dorota – *Wirtualny Doradca Mieszkańca*, pomagający w wyszukiwaniu informacji z zakresu spraw urzędowych¹⁸. W procesie komunikacji uczestniczyły także jednostki zajmujące się bezpośrednio osobami starszymi i niepełnosprawnymi, tj. m.in. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej czy Wrocławskie Centrum Rozwoju Społecznego. Informacje kierowano także do 48 jednostek pomocniczych Miasta Wrocławia – rad osiedli, spółdzielni mieszkaniowych, parafii oraz organizacji pozarządowych. Od 2012 r. osoby niedosłyszące i niesłyszące chcąc załatwić sprawę w Urzędzie, mogły skorzystać z pomocy tłumacza języka migowego. Ta bezpłatna usługa realizowana była w przypadku zapotrzebowania, po dokonaniu zgłoszenia i wcześniejszym umówieniu się z tłumaczem.

(dowody: akta kontroli str. 355-360; 419-420)

Niezależnie od powyższego w strukturze Urzędu utworzono stanowisko¹⁹ Rzecznika ds. Osób Niepełnosprawnych, który realizował zadania z zakresu: udzielenia porad oraz sporządzania informacji w zakresie ochrony praw i interesów osób niepełnosprawnych, poprawy jakości życia oraz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu osób niepełnosprawnych. Do obowiązków Rzecznika ds. Osób Niepełnosprawnych należało także inicjowanie i konsultowanie podejmowanych działań na terenie miasta na rzecz zwiększania powszechnej dostępności przestrzeni publicznej we Wrocławiu. Dodatkowo, w okresie objętym kontrolą, Rzecznik ten zajmował się konsultowaniem dostępności obiektów kulturalnych i sportowych w trakcie organizacji przez Miasto Wrocław wydarzeń o zasięgu europejskim²⁰ oraz światowym²¹. Wynikiem współpracy²² Urzędu z Rzecznikiem

¹⁶ Patrz np. strona internetowa Urzędu: <http://bip.um.wroc.pl>, czy portal internetowy Wrocławia: <https://www.wroclaw.pl>.

¹⁷ Patrz: <http://bip.um.wroc.pl/artykul/394/3521/tlumacz-jezyka-migowego>.

¹⁸ Patrz: <http://bip.um.wroc.pl/artykul/376/21339/wirtualny-doradca-mieszkanca>.

¹⁹ Zgodnie z Zarządzeniem nr 835/15 Prezydenta Wrocławia z dnia 1 kwietnia 2015 r. w sprawie *Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego Wrocławia* był to tytuł służbowy dla stanowiska Pracownik Zespołu ds. Osób Niepełnosprawnych w Wydziale Zdrowia i Spraw Społecznych w Departamencie Spraw Społecznych. Zgodnie z zapisami Zarządzenia nr 6300/17 Prezydenta Wrocławia z dnia 6 lutego 2017 r. zmieniającego zarządzenie nr 835/15 Prezydenta Wrocławia z dnia 1 kwietnia 2015 r. w sprawie *Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego Wrocławia* – w strukturze Departamentu Spraw Społecznych (dalej: „DSS”) dokonano zmiany wskazując nazwę jednego ze stanowisk, jako - Główny Specjalista w DSS – Rzecznik ds. Osób Niepełnosprawnych. Następnie zgodnie z zapisami Zarządzenia nr 6648/17 Prezydenta Wrocławia z dnia 31 marca 2017 r. zmieniającego zarządzenie nr 835/15 Prezydenta Wrocławia z dnia 1 kwietnia 2015 r. w sprawie *Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego Wrocławia* – w strukturze Departamentu Spraw Społecznych dokonano zmiany wskazując, nazwę jednego ze stanowisk, jako - Koordynator Programu w Departamencie Spraw Społecznych – Rzecznik ds. Osób Niepełnosprawnych.

²⁰ Wrocław – Europejska Stolica Kultury.

²¹ X Światowe Igrzyska Sportów Nieolimpijskich.

²² W ramach projektu SAMO-Dzielnia.

ds. Osób Niepełnosprawnych oraz partnerami²³ był także *Wrocławski Informator Możliwości i Korzyści dla Osób z Niepełnosprawnościami* – WROMIK. W informatorze tym można było znaleźć niezbędne kontakty w postaci numerów telefonów, adresów e-mail, stron internetowych oraz budynków. WROMIK był także poradnikiem i przewodnikiem po ofercie kulturalnej miasta. Przewodnik przygotowano²⁴ w formie łatwej do czytania i zrozumienia dla osób z niepełnosprawnościami intelektualnymi. Zainteresowanym tym przewodnikiem zapewniono jego bezpłatne egzemplarze do odbioru w kilku miejscach²⁵ na terenie Wrocławia.

(dowody: akta kontroli str. 356; 363, 366-405)

W okresie objętym kontrolą Wrocławska Rada Seniorów nie brała udziału w konsultacjach dotyczących prowadzonych na terenie Miasta Wrocławia inwestycji zwiększających dostępność przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych, o których szerzej mowa w części trzeciej niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Natomiast z Wrocławską Radą ds. Osób Niepełnosprawnych konsultowano m.in. wymianę taboru tramwajowego, przebudowę nawierzchni Rynku w celu dostosowania do poruszania się osób niepełnosprawnych, miejsca parkingowe dla osób niepełnosprawnych na terenie miasta oraz makiety budynku Urzędu (dostępne dla osób niewidomych i niedowidzących). Rzecznik uczestniczył m.in. w konsultacjach inwestycji takich jak: budowa Centrum Kultury i Centrum Bibliotecznego Fama na Psim Polu, przebudowa nawierzchni Rynku w celu dostosowania do poruszania się osób niepełnosprawnych, montowania płytek chodnikowych typu „Stop”, sygnalizacji głosowych ułatwiających komunikację osób niewidomych i niedowidzących, miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych na terenie miasta, „Warranarium” w Zoo Wrocław, projektowania ogrodu sensorycznego na Przejeździe Oławskim.

(dowody akta kontroli str. 340; 351-352; 366-367; 419-420; 896-1046; 1048)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie przeprowadzano szkoleń dla pracowników z zakresu obsługi i kontaktów z osobami niepełnosprawnymi oraz starszymi. Ostatnie szkolenie w tym temacie zorganizowano dla pracowników w 2014 r. Nie przeprowadzano także szkoleń z zakresu stosowania zasad projektowania uniwersalnego dla pracowników Urzędu zaangażowanych w proces inwestycyjny oraz odpowiedzialnych za dostępność przestrzeni publicznej dla osób niepełnosprawnych i starszych. Niemniej jednak pracownicy odpowiedzialni za realizację tych zadań brali udział w czterech konferencjach obejmujących te zagadnienia²⁶.

(dowody: akta kontroli str. 421; 424-425; 428-430)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi od osób starszych lub niepełnosprawnych na sposób obsługi przez pracowników Urzędu. Wpłynęło natomiast siedem skarg i jeden wniosek w zakresie występujących barier w przestrzeni publicznej na terenie miasta. Skargi zostały rozpatrzone w terminie określonym w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*²⁷. Skargi dotyczyły m.in. naprawy uszkodzonego chodnika,

²³ Fundacja „Promyk Słońca” oraz Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu.

²⁴ Patrz: https://www.wroclaw.pl/files/urzed/wromik_latwy_do_czytania.pdf - dostęp 12.12.2017.

²⁵ M.in.: Fundacja „Promyk Słońca”, ul. Swobodna 8a, Wrocław, pokój 504 (V piętro); Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu, ul. Strzegomska 6, Dział Adaptacji Osób Niepełnosprawnych, p. 25 (parter); Wrocławski Punkt Informacji dla Osób Niepełnosprawnych, ul. Psie Budy 14/15 lok 1 A, Wrocław.

²⁶ M.in.: technologie dla miast, ekomobilność, przyszłość systemów parkingowych, carsharing, kryteria oceny jakości usług przewozowych w transporcie zbiorowym (ocena węzłów przesiadkowych z punktu widzenia pasażera), wykłady i warsztaty z zakresu mobilności pieszej i rowerowej.

²⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 1257.

przyśpieszenia rozpoczęcia remontu zajmowanego lokalu komunalnego, wydania zgody na możliwość parkowania samochodu czy sposobu przewozu niepełnosprawnego dziecka. Ponieważ skargi dotyczyły głównie spraw indywidualnych, sposób ich załatwienia nie był związany z wprowadzeniem usprawnień dla wszystkich potencjalnych zainteresowanych osób niepełnosprawnych czy starszych.

(dowody: akta kontroli str. 9-164)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1) W opinii NIK, wymagania dotyczące dostępności powinny być uwzględniane w początkowej fazie projektowania i kreowania środowiska fizycznego, i już na tym etapie Miasto Wrocław powinno zasięgnąć opinii przedstawicieli środowisk nie tylko osób niepełnosprawnych, ale także osób starszych lub eksperta z zakresu projektowania uniwersalnego o adekwatności projektowanych rozwiązań do ich potrzeb i możliwości. Tymczasem jak wykazano w toku niniejszej kontroli nie wszystkie planowane działania były konsultowane w takim zakresie, bo np. realizując w latach 2016-2017 zadania inwestycyjne nie zasięgano opinii Wrocławskiej Rady Seniorów.

Planowanych działań i rozwiązań inwestycyjnych nie konsultowano także ze specjalistami projektowania uniwersalnego. W ocenie NIK, zasięganie takiej opinii jest szczególnie istotne w odniesieniu do inwestycji o złożonym charakterze, tym bardziej, że dokumentacja projektowa przedsięwzięć infrastrukturalnych jest zazwyczaj upubliczniana dopiero w momencie ogłaszania przetargu na realizację przebudowy lub remontu, co powodowało, że przyszli użytkownicy nie sugerowali zmian, które miałyby realne przełożenie na końcowy efekt tych inwestycji. Wykorzystanie tego wsparcia mogło zapobiec wdrożeniu części rozwiązań (o których szerzej mowa w części trzeciej niniejszego wystąpienia pokontrolnego), nieuwzględniających potrzeb wszystkich użytkowników badanych obiektów.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że wszelkie działania podejmowane przez samorząd, polegające na konsultacjach działań dotyczących powszechnej dostępności, stanowią działania ponadnormatywne. Wskazał jednocześnie, że w Polsce obowiązuje szereg przepisów prawnych (m.in. ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo Budowlane*²⁸, ustawa z dnia 27 marca 2003 r. *o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*²⁹, ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym*³⁰, rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. *w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie*³¹), zawierających regulacje dotyczące osób niepełnosprawnych, w których poruszane są problemy dotyczące likwidacji barier architektonicznych. Sekretarz Miasta dodał, iż obiekt lub przestrzeń publiczna spełniająca określone prawem warunki dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych, będzie także dostępna dla osób starszych, zatem w tym kontekście konsultowanie inwestycji z jedną z powołanych rad było wystarczające.

(dowody: akta kontroli str. 340; 351-352; 366-367; 419-420; 896-1046; 1048, 1378-1383)

2) Mając na uwadze dynamikę procesu starzenia się społeczeństwa (w ostatnich 10 latach liczba mieszkańców Wrocławia w wieku powyżej 60 lat systematycznie

²⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm. (dalej: „*Prawo budowlane*”).

²⁹ Dz. U. z 2017 r., poz. 1073, ze zm.

³⁰ Dz. U. z 2017 r., poz. 1260, ze zm.

³¹ Dz. U. z 2015 r., poz. 1422.

wzrastała), oraz specyfikę zadań Urzędu i oczekiwania seniorów Wrocławia³² w procesie diagnozowania i planowania potrzeb w zakresie rozwoju zawodowego pracowników Urzędu należało – w ocenie NIK - brać pod uwagę szkolenia dotyczące obsługi osób starszych i niepełnosprawnych oraz w zakresie stosowania zasad projektowania uniwersalnego (dla pracowników zaangażowanych w procesy inwestycyjne albo odpowiedzialnych za dostępność przestrzeni publicznej).

Kontrola NIK wykazała bowiem, że w ostatnim szkoleniu (obejmującym tematykę m.in. rodzajów niepełnosprawności, sposobów komunikacji i obsługę osób niepełnosprawnych), przeprowadzonym w 2014 r. (ponad trzy lata temu) udział brało jedynie 53 pracowników Urzędu, tj. 2,82% wszystkich zatrudnionych³³. Nie organizowano także szkoleń dla pracowników Urzędu zaangażowanych w proces inwestycyjny oraz odpowiedzialnych za dostępność przestrzeni publicznej dla osób niepełnosprawnych i starszych z zakresu stosowania zasad projektowania uniwersalnego. Dyrektor Wydziału Organizacyjnego i Kadr wyjaśniła w szczególności, iż szkolenie z zakresu obsługi i kontaktów z osobami starszymi, planowane jest w I kwartale 2018 r. Natomiast brak szkoleń z zakresu stosowania zasad projektowania uniwersalnego, Dyrektor Departamentu Infrastruktury i Gospodarki usprawiedliwiła m.in. możliwością weryfikowania przez pracowników projektów inwestycji z zapisami miejskich wytycznych³⁴ dotyczących projektowania oraz uczestniczenia w konferencjach dotyczących omawianego zagadnienia.

(dowody: akta kontroli str. 166, 285; 421, 424-425; 428-430; 432)

Ocena cząstkowa

Miasto Wrocław podejmowało działania służące rozpoznaniu potrzeb i oczekiwań starszych i niepełnosprawnych mieszkańców odnośnie przestrzeni publicznej, jednak w niewystarczającym zakresie wykorzystano udział osób starszych, a także specjalistów z zakresu projektowania uniwersalnego w procesie kreowania i projektowania rozwiązań na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej.

2. Strategie³⁵ działań odpowiadające na potrzeby i oczekiwania osób starszych i niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą koncepcja polityki wspierania osób w podeszłym wieku, niepełnosprawnych oraz niesamodzielnych została określona³⁶ w *Założeniach polityki społeczno-gospodarczej Wrocławia na rok budżetowy 2016 oraz 2017*³⁷. Na podstawie tych dokumentów formułowano przedsięwzięcia planowane do realizacji w latach 2016-2017 i przygotowywano (w ujęciu rocznym) budżet miasta. Do potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych odniesiono się poprzez realizację m.in.:

- *Wrocławskiego Programu Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych „Bez barier” na lata 2015-2017*³⁸, tj. m.in. w zakresie tworzenia warunków do zachowania samodzielności i niezależności osób niepełnosprawnych, np.: edukacja osób niepełnosprawnych, wdrażanie oraz realizacja idei projektowania uniwersalnego, jako czynnika warunkującego dostępność architektoniczną oraz dostępność przestrzeni publicznej i usług, znoszenie barier w dostępie osób niepełnosprawnych do przestrzeni publicznej i informacji na jej temat;

³² Na XXV posiedzeniu Wrocławskiej Rady Seniorów w dniu 12 maja 2017 r. zauważono, m.in., że: urzędnicy miejscy w swojej pracy nie uwzględniają potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych i nie obsługują ich z konieczną uwagą, percepcją i cierpliwością.

³³ Przeciętne zatrudnienie w Urzędzie Miejskim Wrocławia w 2014 r. wyniosło 1880,4 etatu.

³⁴ Wrocławskie standardy kształtowania przestrzeni miejskich przyjaznych pieszym.

³⁵ Tut.: strategia to przemyślany plan działań w jakiejś dziedzinie (Słownik języka polskiego PWN. Wydawnictwo Naukowe PWN. Warszawa 2009.).

³⁶ W oparciu o konsultacje społeczne. Podczas konsultacji nie poruszano zagadnień dotyczących dostępności przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych.

³⁷ Przyjęte uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia: [1] 3 września 2015 r. nr XV/277/15, oraz [2] 15 września 2016 r. nr XXX/609/16.

³⁸ Przyjętego uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 15 stycznia 2015 r. nr VI/44/15.

- *Lokalnego Programu Rewitalizacji na lata 2016-2018*³⁹, adresowanego do dwóch obszarów wsparcia: Przedmieścia Odrzańskiego i Przedmieścia Oławskiego, gdzie m.in. stwierdzono konieczność: poprawy komfortu poruszania się pieszych, rowerzystów i osób niepełnosprawnych poprzez działania związane z uspokajaniem ruchu i ograniczeniem transportu kołowego, uporządkowania przestrzeni pod kątem funkcjonalnym i estetycznym, zaangażowania społeczności lokalnej przy projektowaniu i pielęgnowaniu przestrzeni wspólnych, stworzenia obszaru aktywności i rekreacji dla różnych grup użytkowników wzdłuż nabrzeży rzeki Oławy z uszanowaniem przyrodniczego i naturalnego charakteru miejsca, dostosowania warunków mieszkaniowych do współczesnych standardów przy zachowaniu społecznie akceptowalnej wysokości czynszu, wspierania inicjatyw mających na celu wzmocnienie sieci społecznych i aktywności mieszkańców;
- *Zadań Miasta Wrocławia z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, finansowanych w latach 2016-2017 ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych*⁴⁰, tj. m.in. dofinansowania likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych, w związku z indywidualnymi potrzebami osób niepełnosprawnych, dofinansowania kosztów usług tłumacza języka migowego lub tłumacza przewodnika, dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze.

(dowody: akta kontroli str. 299-300; 361-364; 433-435; 438-666)

Założenia polityki społeczno-gospodarczej Wrocławia na rok budżetowy 2016 oraz 2017 były jednocześnie formą realizacji *Strategii - Wrocław w perspektywie 2020 plus*⁴¹, w której uwzględniono także zagadnienia dotyczące osób starszych i niepełnosprawnych. Wskazania tej *Strategii* i kierunki rozwoju miasta ujęto m.in. z perspektywy: [1] Ludzi – zaplanowano m.in. kształtowanie przestrzeni publicznej pod kątem potrzeb osób niepełnosprawnych, w tym osób w podeszłym wieku; [2] Przestrzeni – zaplanowano m.in. przystosowanie komunikacyjne i architektoniczne miasta do potrzeb osób nie w pełni sprawnych, w tym starsuszków; [3] Samorządu – m.in. sposób traktowania mieszkańców przez Urząd powinien stać się wzorcem zachowań w przestrzeni publicznej.

(dowody: akta kontroli str. 667-691)

Niezależnie od powyższego w okresie objętym kontrolą obowiązywała *Strategia rozwiązywania problemów społecznych we Wrocławiu na lata 2006-2016*⁴², w której za jedno z zadań uznano rozwiązywanie problemów osób niepełnosprawnych oraz problemów wynikających ze starzenia się ludności Wrocławia. W odniesieniu do potrzeb ww. grupy osób w przestrzeni publicznej założono np.:

- zabezpieczenie/dostosowanie struktur organizacyjnych i infrastruktury lokalnej do typu i skali potrzeb zwiększającej się liczby osób starszych - głównie ochrony zdrowia, opieki społecznej (m. in.: przystosowanie struktur instytucjonalnych w tym infrastruktury i bazy placówek opiekuńczych, opiekuńczo-leczniczych, placówek częściowej, dziennej i pełnej opieki stosownie do potrzeb);
- tworzenie i zabezpieczenie warunków do funkcjonowania, rozwoju i aktywności osób niepełnosprawnych (m.in.: likwidacja barier fizycznych technicznie –

³⁹ Przyjętego uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 21 kwietnia 2016 r. nr XXIII/496/16 oraz z dnia 23 listopada 2017 r. nr XLVIII/1123/17. Konsultacje projektu prowadzone były w okresie od 6 lipca 2015 r. do 14 lutego 2016 r.

⁴⁰ Przyjętych uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia: [1] 21 stycznia 2016 r. nr XX/412/16, oraz [2] 19 stycznia 2017 r. nr XXXV/724/17.

⁴¹ Przyjętej uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 6 lipca 2006 r. nr LIV/3250/06.

⁴² Przyjęta uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 6 lipca 2006 r. nr LIV/3258/06.

łatwiejszy dostęp i zwiększenie możliwości korzystania ze sprzętu kompensującego utratę funkcji organizmu, architektonicznie – mieszkania, krawężniki, urzędy, placówki, pożytku publicznego, sanitariaty, windy, komunikacyjne – środki komunikacji, mentalnych – informacja, edukacja, poradnictwo w zakresie rozwiązywania problemów osób niepełnosprawnych).

(dowody: akta kontroli str. 692-748)

Miasto Wrocław podejmowało także działania w celu opracowania i wdrożenia standardów dostępności przestrzeni publicznej. I tak, np. w odniesieniu do osób niepełnosprawnych i starszych m.in.: [1] w 2016 r. wprowadzono, zarządzeniem Prezydenta Wrocławia⁴³, zasady wyznaczania dodatkowych miejsc postojowych, zastrzeżonych dla pojazdów osób niepełnosprawnych, usytuowanych na terenie Wrocławia w rejonie miejsca zamieszkania wnioskodawcy. Wyznaczenia dodatkowego miejsca postojowego dokonywał właściwy zarządca terenu. Realizację zadania przypisano Dyrektorowi Wydziału Inżynierii Miejskiej; [2] w 2017 r. opracowano⁴⁴ dokument pn. *Wrocławskie standardy kształtowania przestrzeni miejskich przyjaznych pieszym*, który uwzględniał standardy dostępności przestrzeni publicznej dla ciągów pieszych i ich wyposażenia, dróg pieszo-rowerowych, przejść dla pieszych, przystanków komunikacji miejskiej i terenów rekreacyjnych. Od dnia 10 października 2017 r. dokument funkcjonował jako poradnik. Docelowo (w 2018 r.) będzie dołączany do dokumentacji przetargowej zadań inwestycyjnych związanych z ciągami pieszymi; [3] w 2013 r. wprowadzono⁴⁵ *Wrocławską politykę mobilności*, gdzie przewidziano m.in. rozwijanie systemu transportowego bez barier dla ruchu pieszych i osób o ograniczonej sprawności, usuwanie barier w istniejącym systemie transportowym, zapewnienie priorytetu ruchu pieszego w centrum miasta, powiększanie stref dla pieszych, szczególnie w centrum miasta, ochronę przestrzeni przeznaczonych dla pieszych przed zajmowaniem ich na inne cele, zapewnienie przyjaznych dojazdów pieszych do przystanków transportu zbiorowego oraz węzłów integrujących różne środki transportu, zapewnienie odpowiedniej szerokości chodników i przejść dla pieszych, dążenie do zapewnienia pieszym poczucia bezpieczeństwa podczas korzystania z przestrzeni z dominującym ruchem pieszych, dbanie o odpowiedni standard i estetykę nawierzchni chodników i ciągów pieszych, ze szczególnym uwzględnieniem wygody i bezpieczeństwa przemieszczania się osób o ograniczonej sprawności, dostosowywanie drogowej sygnalizacji świetlnej do potrzeb pieszych, w tym seniorów i osób niepełnosprawnych, preferowanie w obrębie skrzyżowań i węzłów przejść w poziomie terenu; [4] w 2013 r. wprowadzono katalog standardów nawierzchni chodników dla Wrocławia, które m.in. wprowadziły stosowanie płyt betonowych typu „Stop” przy przejściach dla pieszych.

(dowody: akta kontroli str. 764-765; 769-817)

W okresie objętym kontrolą jedna z działających na terenie Wrocławia fundacji otrzymała⁴⁶ dotację na przeprowadzenie inwentaryzacji przestrzeni publicznej w zakresie jej dostępności i barier dla osób starszych i niepełnosprawnych. Inwentaryzację prowadzono od 2009 r., jako program pn. *Mapowanie Wrocławia*.

⁴³ Zarządzenie nr 3562/16 Prezydenta Wrocławia z dnia 16 lutego 2016 r. w sprawie zasad i trybu rozpatrywania wniosków o wyznaczenie dodatkowych miejsc postojowych, zastrzeżonych dla pojazdów osób niepełnosprawnych.

⁴⁴ Dokument był dostępny pod adresem: <https://www.wroclaw.pl/rozmawia/wroclaw-przyjazny-pieszym-raport-oraz-poprawiony-dokument>. Konsultacje dokumentu były prowadzone w okresie od 19 maja do 18 czerwca 2017 r. za pośrednictwem Internetu – w serwisie Wrocław Rozmawia miejskiego portalu: <https://www.wroclaw.pl/rozmawia/wroclaw-przyjazny-pieszym>. Raport z konsultacji dostępny był pod adresem: <https://www.wroclaw.pl/rozmawia/files/dokumenty/7155/raport-z-konsultacji-i-opiniowania-standardy-piesze-wroclaw.pdf>.

⁴⁵ Uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 19 września 2013 r. nr XLVIII/1169/13.

⁴⁶ Na podstawie dwóch umów z dnia 19 maja 2016 r. nr D/PFRON/MOPS/1772/4/2016 oraz z dnia 17 maja 2017 r. nr D/PFRON/MOPS/1940/15/2017.

W ramach realizacji tego projektu zinwentaryzowano ok 14 tys. obiektów użyteczności publicznej na terenie miasta, w tym m.in. budynki Urzędu mieszczące: a) Centrum Obsługi Mieszkańców, zlokalizowane przy pl. Nowy Targ 1-4; ul. Wojciecha Bogusławskiego 8 i 10, ul. Gabrieli Zapolskiej 2/4; b) Departament Finansów Publicznych – Skarbnik Miasta przy ul. Sukiennice 10. Łącznie w latach 2016-2017 wykonano 1 775 audytów dostępności miejsc (m.in. urzędów, sklepów, restauracji, kin, muzeów i teatrów). Wyniki audytu umieszczane były na stronie internetowej www.niepelnosprawnik.pl. Na stronie tej, poza piktogramami obrazującymi stopień dostosowania danego miejsca do potrzeb osób z niepełnosprawnością, zawarty był również pełny wynik audytu. I tak np. (zgodnie z wynikami audytu⁴⁷) budynek Urzędu (Centrum Obsługi Mieszkańca I przy ul. Gabrieli Zapolskiej 2/4) był dostępny dla osób poruszających się na wózkach, dla osób niesłyszących i niedosłyszących (np. do dyspozycji była osoba znająca język migowy), posiadał udogodnienia dla osób niewidomych (np. możliwość wejścia z psem asystującym) oraz parking z wyznaczonymi miejscami dla osób niepełnosprawnych⁴⁸. Wyniki powyższych audytów były również nanoszone do Systemu Informacji Przestrzennej Wrocławia⁴⁹ do serwisu *Mapa podstawowa*, gdzie po rozwinięciu zakładki menu *Zawartość mapy*, na warstwie *obiekty użyteczności publicznej* dostępne (po odpowiednim zbliżeniu) były, jako *Miejsca objęte programem Niepełnosprawnik*⁵⁰.

(dowody akta kontroli str. 364; 818-879)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) Pomimo, iż posiadane przez Miasto Wrocław dokumenty strategiczne odnosiły się do potrzeb osób starszych, niepełnosprawnych oraz niesamodzielnych, jednakże nie tworzyły one spójnego, kompleksowego i długotrwałego planu usuwania barier architektonicznych. W dokumentach tych nie zapisano bowiem ani harmonogramu określającego cele i terminy realizacji usuwania barier i poprawy dostępności przestrzeni publicznej, ani planowanych efektów, ani źródeł finansowania niezbędnych w tym zakresie inwestycji.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że efektywność stworzenia, a następnie realizacji kompleksowego planu usuwania barier architektonicznych i poprawy dostępności przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych, wraz z uwzględnieniem harmonogramu działań i źródeł finansowania, byłaby niewielka, bowiem możliwość egzekwowania realizacji takich działań od prywatnych właścicieli nieruchomości nie jest usankcjonowana prawnie. Sekretarz Miasta dodał, że dokumenty te oraz przepisy prawa miejscowego wytyczały obszary interwencji w zakresie dostępności przestrzeni publicznej i konkretne cele do realizacji.

NIK nie podziela argumentów Sekretarza Miasta. Brak harmonogramu usuwania barier architektonicznych i poprawy dostępności przestrzeni publicznej oraz niewskazanie źródeł finansowania niezbędnych w tym zakresie inwestycji, należy uznać za zaniechanie świadczące o nierzetelności. Rzetelny plan, harmonogram lub preliminarz działań określający cele, czasowy horyzont ich realizacji oraz źródła

⁴⁷ Pierwszego audytu dostępności dokonano w dniu 12 marca 2012 r., a ostatniego w dniu 17 lipca 2015 r. Wyniki audytu dostępne były pod adresem:

<http://www.niepelnosprawnik.pl/5DvxG3O4xmN?q=ur%C4%85d+miasta+wroc%C5%82aw>.

⁴⁸ Patrz: <http://www.niepelnosprawnik.pl/5DvxG3O4xmN?q=ur%C4%85d+miasta+wroc%C5%82aw>.

⁴⁹ Dostępnego na stronie internetowej: <http://gis.um.wroc.pl/imap/?gmap=gp9>.

⁵⁰ W przypadku obiektu naniesionego na mapę w wyniku przeprowadzonej inwentaryzacji, po kliknięciu w ikonkę wskazującą na jej przeprowadzenie (symbol osoby niepełnosprawnej poruszającej się na wózku inwalidzkim) otwierało się okno, w którym widniały piktogramy wskazujące na to, w jaki sposób dany obiekt był dostosowany i dla osób, z jakim rodzajem niepełnosprawności.

finansowania jest niezbędnym narzędziem monitorowania systematycznej poprawy dostępności przestrzeni publicznej, a tym samym tworzenia warunków do zwiększania samodzielności i możliwości uczestniczenia osób starszych i niepełnosprawnych w życiu lokalnej społeczności.

(dowody akta kontroli str. 299-300; 361-364; 433-435; 438-748; 764-765; 769-817; 1304-1370; 1378-1383)

2) Wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 16b oraz art. 17 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej*⁵¹ (dalej: „ustawa o.p.s.”) w 2017 r. Miasto Wrocław nie opracowało i nie przyjęło do realizacji *Strategii rozwiązywania problemów społecznych dla Wrocławia na lata 2017-2030*. Dotychczasowa, przyjęta uchwałą nr LIV/3258/06 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 6 lipca 2006 r., strategia rozwiązywania problemów społecznych obowiązywała do 2016 r.

Dyrektor Departamentu Spraw Społecznych wyjaśnił, że projekt *Strategii rozwiązywania problemów społecznych dla Wrocławia na lata 2017-2030*, ze względu na zidentyfikowanie grupy problemów o kluczowym znaczeniu dla funkcjonowania i rozwoju Wrocławia, wymagał szczególnej uwagi i modyfikacji wcześniejszych założeń strategicznych. Jednocześnie dodał, iż projekt dokumentu był gotowy do ogłoszenia konsultacji społecznych i w najbliższym czasie (tj. w I kwartale 2018 r.) przekazany zostanie do Rady Miejskiej Wrocławia celem dalszego procedowania. Dyrektor Departamentu Spraw Społecznych dodał, że politykę społeczną, w tym w odniesieniu do osób niepełnosprawnych oraz starszych, realizowano m.in. w oparciu o przepisy *ustawy o.p.s.*, ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. *o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*⁵², a także akty wykonawcze do tych ustaw, oraz inne dokumenty (wymienione w części drugiej niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(dowody akta kontroli str. 692-763)

Uwaga dotycząca
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że działania zmierzające do poprawy sytuacji pieszego (w tym osoby starszej i niepełnoprawnej), podejmowane przez Miasto Wrocław, okazały się nie w pełni skuteczne. Nie zdołano bowiem opracować (jako wytycznych projektowych) standardów projektowania infrastruktury pieszej (zawierających niezbędne informacje i podstawowe rozwiązania, służące projektowaniu i modernizacji przestrzeni publicznych, zgodnie z zasadami projektowania uniwersalnego), pomocnych oraz stanowiących narzędzie realizacji funkcjonującej w latach 2013-2017 *Wrocławskiej polityki mobilności*. Stosowne wytyczne, ujęte w dokumencie pn. *jako Wrocławskie standardy kształtowania przestrzeni miejskich przyjaznych pieszym*, opracowano i przyjęto dopiero w październiku 2017 r.

Dyrektor Departamentu Infrastruktury i Gospodarki wyjaśniła, że standardy te stanowiły dokument pomocniczy, a jako obowiązkowe będą załączane do dokumentacji przetargowych zadań inwestycyjnych związanych z ciągami pieszymi dopiero w 2018 r. W ocenie NIK, wcześniejsze wprowadzenie tych standardów (jako obowiązkowych), tj. co najmniej równoległe z przyjęciem uchwały nr XLVIII/1169/13 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 19 września 2013 r. w sprawie *Wrocławskiej polityki mobilności*, zminimalizowałoby ryzyko wdrożenia rozwiązań nieuwzględniających potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych.

(dowody akta kontroli str. 769-795)

Ocena częściowa

W ocenie NIK, wyznaczenie jedynie ogólnych kierunków działań, bez opracowania kompleksowego planu usuwania barier z przestrzeni publicznej, jest działaniem niewystarczającym i nie będzie służyć systematyczności i skuteczności przyszłych

⁵¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 930, ze zm.

⁵² Dz. U. z 2016 r., poz. 2046, ze zm.

działań na rzecz poprawy dostępności przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych.

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą podejmowano działania⁵³ zwiększające dostępność przestrzeni publicznej dla osób starszych i niepełnosprawnych w następujących obszarach: przestrzeń drogowa i przystanki transportu miejskiego, transport publiczny (miejski), mieszkalnictwo, budynki użyteczności publicznej, tereny zielone oraz obiekty sportu i rekreacji. Łączny koszt tych inwestycji wynosił 917 925,62 tys. zł. Inwestycje te nie były objęte audytem dostępności.

(dowody akta kontroli str. 340; 351-352; 366-367; 419-420; 896-1046; 1048)

I tak np. w zakresie poprawy infrastruktury i dostosowania przestrzeni do potrzeb i możliwości osób starszych i niepełnosprawnych w obszarach:

a) Przestrzeń drogowa i przystanki transportu miejskiego:

- przebudowano nawierzchnię Rynku we Wrocławiu w celu dostosowania do poruszania się osób niepełnosprawnych⁵⁴;
- przebudowano ulicę Miłoszycką; oznakowano przejścia dla pieszych, zastosowano system oznaczeń fakturowych (płytki typu „Stop”), wykonano łagodne podjazdy i zjazdy z chodnika, wybudowano ciągi pieszych i rowerowych, wyznaczono i oznakowano miejsca parkingowe dla osób niepełnosprawnych, wybudowano i wyposażono przystanki w zadaszone wiaty przystankowe z siedziskami, tablice z nazwą przystanku, wyposażono krawędzie peronu w pasy ostrzegawcze z fakturą oraz oznaczono kontrastowym kolorem⁵⁵;
- na osiedlach Polanowice, Sołtysowice oraz Kowale⁵⁶: obniżono krawężniki chodników, zamontowano płytki chodnikowe typu „Stop”, wybudowano przystanki autobusowe (wyniesione z płytkami typu „Stop”);
- przy ulicy Podwale⁵⁷: oznakowano przejścia dla pieszych, zastosowano system oznaczeń fakturowych (płytki typu „Stop”) oraz wykonano łagodne podjazdy i zjazdy z chodnika;
- przy skrzyżowaniu ulic Kazimierza Wielkiego i Świdnickiej⁵⁸ zamontowano windę do lokalu w przejściu podziemnym, płytki chodnikowe typu „Stop” w obrębie przejść dla pieszych oraz na przystanku komunikacji miejskiej (autobusowym) i peronach tramwajowych, płytki naprowadzające na przystankach komunikacji miejskiej (tramwajowych), wykonano przejścia dla pieszych z oznakowaniem, naprowadzającą sygnalizację świetlną i dźwiękową przy przejściach dla pieszych oraz pochylnię dla osób niepełnosprawnych;

⁵³ Pośród 317 inwestycji, 260 (82,0%) zakończono, a 57 (18,0%) było w trakcie realizacji. W tym były również projekty infrastrukturalne mające charakter integracyjny realizowane w ramach Wrocławskiego Budżetu Obywatelskiego, tj. specjalnie wydzielonej kwoty z budżetu Miasta Wrocławia o przeznaczeniu, której decydowali bezpośrednio mieszkańcy Wrocławia, uczestnicząc poprzez głosowanie, w projektowaniu wydatków.

⁵⁴ Całkowity koszt inwestycji wynosił 203,0 tys. zł. Zarząd Dróg i Utrzymania Miasta we Wrocławiu (dalej: „ZDIUM”) powierzył jej wykonanie podmiotowi zewnętrznemu.

⁵⁵ W ramach zadania pn. *Przebudowa ulicy Miłoszyckiej we Wrocławiu*. Całkowity koszt inwestycji wynosił 15 059,5 tys. zł. Wrocławskie Inwestycje Spółka z o.o. (dalej: „WI Sp. z o.o.”) wykonanie zadania powierzyły podmiotowi zewnętrznemu.

⁵⁶ W ramach dwóch zadań pn. *Uzupełnienie infrastruktury sieciowej o komponent drogowy na osiedlach: Polanowice, Sołtysowice oraz Kowale*. Wydział Inżynierii Miejskiej Urzędu powierzył wykonanie tych zadań podmiotom zewnętrznym. Całkowity koszt tych inwestycji wynosił 3 519,00 tys. zł.

⁵⁷ W ramach zadania pn. *Poprawa nawierzchni ul. Podwale*. WI Sp. z o.o. powierzyły jego wykonanie podmiotowi zewnętrznemu. Całkowity koszt inwestycji 1 755,3 tys. zł.

⁵⁸ W ramach zadania pn. *Przebudowa skrzyżowania ulic Kazimierza Wielkiego i Świdnickiej*. Zarząd Inwestycji Miejskich (dalej: „ZIM”) powierzył wykonanie zadania podmiotowi zewnętrznemu.

- przy ulicy Sukielickiej⁵⁹ wyznaczono osiem miejsc postojowych dla osób niepełnosprawnych;
- przy ul. Gorlickiej od szkoły do Mazepy⁶⁰ wykonano przejścia przez jezdnię wraz z oznakowaniem, zamontowano płytki chodnikowe typu „Stop” na przystanku komunikacji miejskiej (autobusowym) oraz przy przejściach dla pieszych, łagodne podjazdy i zjazdy z chodnika;

b) Transport publiczny:

- zakupiono 16⁶¹ sztuk tramwajów jednoczynowych, częściowo niskopodłogowych (udział niskiej podłogi 23%), każdy tramwaj posiadał w obszarze członu z niską podłogą wyznaczone miejsce do przewozu jednego wózka dla osoby niepełnosprawnej lub wózka dziecięcego;
- na pętli Sępólno oraz w ciągu ulicy Wróblewskiego i Olszewskiego (od ulicy Tramwajowej do pętli Biskupin) poprawiono stan nawierzchni peronów i dostosowano ich parametry do niskopodłogowego taboru tramwajowego, z ułatwieniem dostępu dla osób starszych i niepełnosprawnych, w tym wyznaczeniem pasa „stop” dla osób niewidomych i niedowidzących⁶²;

c) Mieszkalnictwo:

- Towarzystwo Budownictwa Społecznego Wrocław Spółka z o.o. w ramach nowych inwestycji⁶³, prowadzonych m.in. przy ulicy Trzebnickiej, Pakistańskiej, oraz w rejonie ulicy Dolnobrzeskiej⁶⁴ dostosowało pięć mieszkań (spośród 551 dostępnych) do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz seniorów. Wyznaczono 20 miejsc postojowych dla tych osób, a w budynku przy ul. Pakistańskiej zamontowano także windy. W trakcie realizacji pozostawały natomiast dwie inwestycje⁶⁵, tj. od strony ulicy Opolskiej/Głubczyckiej (na 116 dostępnych mieszkań dla jednego zaplanowano dostosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych/seniorów oraz przewidziano osiem miejsc parkingowych dla takich osób), oraz na terenie osiedla Nowe Żerniki (na 117 dostępnych mieszkań dla 57 zaplanowano dostosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych i seniorów oraz przewidziano cztery miejsca postojowe dla tych osób);
- w okresie objętym kontrolą umożliwiono najemcom (ze względu na ich stan zdrowia) zajmującym lokale na wyższych kondygnacjach (stanowiące zasób komunalny) ich zamianę na lokale na niższych kondygnacjach. Łącznie zamieniono 15 takich lokali (m.in. przy ulicy Żeromskiego, Ledóchowskiego, Gajowickiej, Kowalskiej, Jaracza oraz na placu Strzeleckiego). Koszty poniesione z tytułu modernizacji tych lokali wynosiły 469,7 tys. zł⁶⁶;

d) Budynki użyteczności publicznej:

- w budynku Urzędu przy ulicy Świdnickiej zamontowano windę samoobsługową⁶⁷;

⁵⁹ W ramach zadania pn. *Program poprawy stanu technicznego infrastruktury drogowej w zakresie przebudowy ul. Sukielickiej*. WI Sp. z o.o. powierzyły wykonanie zadania podmiotowi zewnętrznemu. Całkowity koszt inwestycji wynosił 3 733, 57 tys. zł.

⁶⁰ W ramach zadania pn. *Budowa chodnika w ul. Gorlickiej od szkoły do Mazepy*. ZIM powierzył wykonanie zadania podmiotowi zewnętrznemu. Całkowity koszt inwestycji wynosił 1 016,0 tys. zł.

⁶¹ Zakup dokonany przez Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Spółka z o.o. we Wrocławiu (dalej: „MPK Spółka z o.o.”). Całkowity koszt inwestycji 60 000,0 tys. zł (netto).

⁶² Realizację inwestycji ZDIUM powierzył podmiotowi zewnętrznemu. Całkowity koszt inwestycji 206,3 tys. zł.

⁶³ Wykonanie tych inwestycji Towarzystwo Budownictwa Społecznego Wrocław Spółka z o.o. (dalej: „TBS Spółka z o.o.”) powierzyło podmiotom zewnętrznym. Koszt tych inwestycji wynosił 98 583,7 tys. zł.

⁶⁴ Leśnica VI - VIII.

⁶⁵ Planowane koszty inwestycji wynosiły 56 236,0 tys. zł.

⁶⁶ W tym Zarząd Zasobu Komunalnego poniósł koszty w wysokości 369,9 tys. zł, a Wrocławskie Mieszkania Spółka z o.o. - 99,8 tys. zł.

⁶⁷ Koszt dostawy i serwisu windy wynosił 437,80 tys. zł. Dostawę i montaż Wydział Obsługi Urzędu powierzył podmiotowi zewnętrznemu.

- przebudowano pomieszczenia przy ul. Borowskiej 181 dla potrzeb Ośrodka Terapii Uzależnień dla Dzieci i Młodzieży – wykonano pochylnię, pokryto posadzki i schody zewnętrzne antypoślizgową nawierzchnią, wyposażono budynek w schodolaz obsługujący I piętro, dostosowano toalety do potrzeb osób starszych i niepełnosprawnych⁶⁸;
- przebudowano budynek przy ulicy Semaforowej na potrzeby dziennego domu pomocy dedykowanego opiece dziennej nad osobami starszymi – utwardzono dojścia do budynku, zamontowano ławki wzdłuż ciągów pieszych, placów rekreacyjnych umożliwiające odpoczynek, siłownię terenową dla osób niepełnosprawnych, szerokie drzwi; rampę zewnętrzną na parterze, dźwig obsługujący pozostałe kondygnacje, przystosowano toalety i łazienki dla osób starszych i niepełnosprawnych, wyznaczono miejsca dla osób niepełnosprawnych⁶⁹;
- zamontowano urządzenia i oznaczenia poziome w Centrum Obsługi Mieszkańca Urzędu przy placu Nowy Targ dla potrzeb osób z dysfunkcją wzroku⁷⁰;
- przebudowano budynek głównego energetyka na Centrum Obsługi Klienta – wykonano łagodne podjazdy i zjazdy z chodnika, toaletę dla osób niepełnosprawnych oraz windę⁷¹.

e) Tereny zielone:

- zagospodarowano przestrzeń publiczno-rekreacyjno-spacerową przy Bulwarze Xawerego Dunikowskiego, tj. wybudowano ciągi pieszo-rowerowe, dojazd do Amfiteatru pochylniami wyposażonymi w poręcze, wybudowano kładki pod Mostem Pokoju ze zjazdem celem bezkolizyjnego przejazdu rowerem oraz wózkiem, pochylnie przy przystani pasażerskiej z dwoma pomostami, wybudowano mury oporowe z barierkami wzdłuż chodników przy zjazdach i dostosowano mury nabrzeży do możliwości oglądania rzeki i panoramy miasta przez osoby niepełnosprawne⁷²;
- zagospodarowano teren zieleni przy ulicy Świętego Marcina – Bulwar Ks. A. Zienkiewicza – wybudowano pochylnię terenową dla osób starszych i niepełnosprawnych pokonujących znaczną różnicę poziomów pomiędzy Mostem Młyńskim, a rzeką Odrą⁷³;
- wyremontowano wnętrza podwórzowe w kwartale ulic Smoluchowskiego, Norwida, Skłodowskiej, Łukasiewicza, tj. wykonano podjazd pod budynek (windę) z kostki betonowej⁷⁴.

f) Obiekty sportu i rekreacji:

- zakupiono⁷⁵ dwa wózki inwalidzkie do wypożyczenia przez zwiedzających Zoo we Wrocławiu;
- wyposażono trybuny Stadionu Olimpijskiego w stanowiska dla wózków kibiców niepełnosprawnych wraz z miejscem siedzącym dla osoby towarzyszącej,

⁶⁸ Koszt inwestycji wynosił 557,0 tys. zł. Wykonanie zadania ZIM powierzył podmiotowi zewnętrznemu.

⁶⁹ Całkowity koszt inwestycji wynosił 5 215,0 tys. zł. Wykonanie inwestycji ZIM powierzył podmiotowi zewnętrznemu.

⁷⁰ Koszt dostawy i montażu wynosił 79,9 tys. zł.

⁷¹ Całkowity koszt inwestycji wynosił 6 996,8 tys. zł. Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji SA we Wrocławiu powierzyło wykonanie inwestycji podmiotowi zewnętrznemu.

⁷² Całkowity koszt inwestycji wynosił 21 318,11 tys. zł. Wykonanie inwestycji ZIM powierzył podmiotowi zewnętrznemu.

⁷³ Koszt inwestycji wynosił 2 041,3 tys. zł. Wykonanie inwestycji Zarząd Zieleni Miejskiej we Wrocławiu powierzył podmiotowi zewnętrznemu.

⁷⁴ Koszt inwestycji 14,3 tys. zł. Wrocławskie Mieszkania Spółka z o.o. powierzyła wykonanie inwestycji podmiotowi zewnętrznemu.

⁷⁵ Koszt zakupu wynosił 1,89 tys. zł.

- wykonano pochylnię prowadzącą do miejsc dla osób niepełnosprawnych, przystosowano toalety dla osób niepełnosprawnych⁷⁶;
- zmodernizowano pływalnię letnią i wybudowano pływalnię krytą Orbita – wykonano jedną toaletę dla osób niepełnosprawnych, dwa basenowe schody dla osób niepełnosprawnych, zamontowano dźwig osobowy dla osób niepełnosprawnych, mobilny podest basenowy dla osób niepełnosprawnych, zakupiono jedne wózek dla osób niepełnosprawnych⁷⁷.

(dowody akta kontroli str. 896-1046; 1048)

3.2. Wymagania w zakresie dostępności dla osób starszych i niepełnosprawnych lub projektowania z przeznaczeniem dla wszystkich użytkowników⁷⁸ zbadano na podstawie próby dokumentów⁷⁹ dotyczących trzech inwestycji zrealizowanych w latach 2016-2017 w obszarach: przestrzeń drogowa oraz budynki użyteczności publicznej, tj.: [1] przebudowa nawierzchni Rynku we Wrocławiu w celu dostosowania do poruszania się osób niepełnosprawnych⁸⁰; [2] przebudowa i modernizacja Wrocławskiego Klubu Formaty⁸¹ oraz [3] budowa siedziby V LO z międzynarodową maturą przy ul. Kuronia⁸². Stwierdzono, m.in. że:

- podstawą opracowania projektu wykonawczego inwestycji pn. *Przebudowa nawierzchni Rynku we Wrocławiu w celu dostosowania do poruszania się osób niepełnosprawnych* były m.in. postanowienia z narad koordynacyjnych i wytyczne przedstawiciela osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. Przebudowa polegała na wymianie nawierzchni z kostki kamiennej 18/20 na nawierzchnię z kostki cięto-lupanej o powierzchni ok. 400 m² i miała na celu zwiększenie komfortu poruszania się osób starszych, niepełnosprawnych ruchowo, jak również niedowidzących i niewidomych oraz innych uczestników ruchu pieszego. W projekcie, jako niedopuszczalną wadę uznano stosowanie materiału o nierównych krawędziach bocznych, spękanego, niezapewniającego uzyskania nawierzchni spełniającej oczekiwania komfortu ruchu osobom niepełnosprawnym;
- w projekcie budowlanym *nowej siedziby Wrocławskiego Klubu Formaty przy ul. Samborskiej 3-5 we Wrocławiu*, przewidziano zapisy dostępności budynku dla osób niepełnosprawnych, tj. m.in. projektowany budynek posiadać miał zapewnioną dostępność dla osób niepełnosprawnych do wejścia głównego poprzez pochyłe ukształtowanie terenu (o spadku ok. 6%) z poziomu chodnika od strony ulicy Samborskiej oraz poprzez rampę do wejścia bocznego – od strony parkingu (strona północno-zachodnia). W budynku zaprojektowano toaletę dla osób niepełnosprawnych oraz windę z parteru – na pierwsze piętro. Na parkingu przy obiekcie (od strony północno-zachodniej) przewidziano jedno miejsce postojowe dla osób niepełnosprawnych;
- w specyfikacji istotnych warunków zamówienia pn. *Budowa Liceum Ogólnokształcącego Nr V wraz z kompleksem rekreacyjno-sportowym oraz zagospodarowaniem terenu przy ul. J. Kuronia 14 (dawniej ul. Ślężna 76) we Wrocławiu* – przewidziano zapisy dostępności budynku dla osób niepełnosprawnych, m.in.: wszystkie wejścia do obiektu dostępne są dla

⁷⁶ Całkowity koszt inwestycji wynosił 126 564,05 tys. zł. WI Spółka z o.o. wykonanie inwestycji powierzyło podmiotowi zewnętrznemu.

⁷⁷ Koszt inwestycji wynosił 68 000,0 tys. zł. Wrocławskie Centrum Treningowe Spartan Spółka z o.o. wykonanie inwestycji powierzyło podmiotowi zewnętrznemu.

⁷⁸ Art. 29 ust. 5 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2017 r., poz. 1579).

⁷⁹ Tj. dokumentacji projektowej wykonanych inwestycji, specyfikacji istotnych warunków zamówienia, specyfikacji technicznej wykonania i odbioru robót budowlanych, programu funkcjonalno-użytkowego, opisu technicznego inwestycji, zakresu wykonanych robót, protokołów oględzin i odbioru wykonanych robót, umowy z wykonawcami.

⁸⁰ Całkowity koszt inwestycji wynosił 203,0 tys. zł. Inwestycja realizowana przez ZDIUM.

⁸¹ Całkowity koszt inwestycji wynosił 4 420,4 tys. zł. Inwestycja realizowana przez ZIM.

⁸² Całkowity koszt inwestycji wynosił 37 007,0 tys. zł. Inwestycja realizowana przez ZIM.

osób/uczniów niepełnosprawnych, zaś w budynku zastosowano windę osobowo-towarową przystosowaną do obsługi osób niepełnosprawnych obsługującą wszystkie piętra budynku. Na wszystkich kondygnacjach, na których przewidziano ewentualną obecność osób niepełnosprawnych zaprojektowano odpowiednie toalety. Wszystkie drzwi wewnętrzne posiadają szerokość większą lub równą 90 cm umożliwiającą swobodny przejazd wózkiem inwalidzkim.

W przypadku dwóch projektowanych zadań, nie uwzględniono rozwiązań dla osób z niepełnosprawnościami innymi niż ruchowa. Sekretarz Miasta wskazał, że projektując i realizując inwestycje pn. *Budowa Liceum Ogólnokształcącego Nr V wraz z kompleksem rekreacyjno-sportowym oraz zagospodarowaniem terenu przy ul. J. Kuronia 14 (dawniej ul. Ślężna 76) we Wrocławiu oraz Przebudowę i modernizację Wrocławskiego Klubu Formaty* kierowano się obowiązującymi przepisami prawa, (w tym m.in. w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych - Prawo Budowlane oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁸³), które to przepisy w opinii Sekretarza Miasta nie definiowały w sposób jednoznaczny i spójny wymogów dotyczących przystosowania obiektów dla użytkowników o specjalnych potrzebach, nie zawierały definicji projektowania uniwersalnego oraz regulowały przede wszystkim zakres niezbędnych dostosowań dla potrzeb osób poruszających się na wózkach inwalidzkich.

(dowody akta kontroli str. 896-1046)

3.3. Oględziny wybranych⁸⁴ fragmentów przestrzeni publicznej, pod kątem ich dostępności dla osób starszych i niepełnosprawnych, przeprowadzone z udziałem specjalisty z zakresu audytu przestrzeni publicznej - wykazały w przypadku zadania:

1) Zagospodarowanie obszaru w obrębie trzech ulic: Stoczniovej, Zatorskiej i Księżycowej we Wrocławiu:

- dobre skomunikowanie, w bliskiej odległości od przystanków komunikacji miejskiej (od 50 do 200 metrów): pętla autobusowa z przystankiem położona przy ul. Księżycowej oraz przystankiem przy ul. Okulickiego. Przystanki miały zastosowany kontrast faktury i koloru w formie płyt betonowych w kolorze żółtym;
- w ciągu komunikacyjnym pieszo-jezdnym wzdłuż ulicy Księżycowej zostały wyznaczone miejsca parkingowe, w tym jedno miejsce było dedykowane dla osób z niepełnosprawnością. Było także prawidłowo oznakowane zarówno w pionie jak i w poziomie - ciągi komunikacyjne piesze, rowerowe i jezdne w obrębie przestrzeni trzech ulic Stoczniovej, Zatorskiej i Księżycowej nie zostały czytelnie wyznaczone oraz nie zastosowano odmiennej faktury i kolorystyki nawierzchni, jako systemu orientacji dla niewidomych/słabowidzących;
- brak skontrastowania kolorem słupków oświetleniowych i ulicznych;
- wystający fragment krawężnika na styku ciągów pieszego i pieszo-jezdnego, przy wjeździe z ul. Stoczniovej w ul. Księżycową.

⁸³ Dz. U. z 2015 r., poz. 1422.

⁸⁴ Oględzinami (przy udziale specjalisty zajmującego się audytem dostępności obiektów i przestrzeni publicznej dla osób z różnymi dysfunkcjami) objęto cztery obiekty powstałe w latach 2016-2017, tj. [1] Zagospodarowanie obszaru w obrębie trzech ulic: Stoczniovej, Zatorskiej i Księżycowej we Wrocławiu - inwestycja realizowana przez WI Spółka z o.o.; [2] Modernizacja i przebudowa basenu przy ul. Wejherowskiej - Budowa krytej pływalni z zespołem zewnętrznych basenów sportowo - rekreacyjnych, zagospodarowaniem terenu, infrastrukturą techniczną oraz niezbędnymi obiektami i urządzeniami, przyłączami oraz instalacjami zewnętrznymi - inwestycja realizowana przez WI Spółka z o.o.; [3] Centrum Kultury i Centrum Biblioteczne na Psim Polu - inwestycja realizowana przez ZIM: a. Budowa Centrum Biblioteczno-Kulturalnego FAMA Psie Pole przy ul. Bolesława Krzywoustego 286, b. Zagospodarowanie terenu; [4] Przebudowa z adaptacją skrzydła Pałacu Królewskiego na potrzeby Muzeum Teatru we Wrocławiu - inwestycja realizowana przez ZIM.

2) Centrum Kultury i Centrum Biblioteczne na Psim Polu, obejmujące: inwestycje dotyczące: a) budowy Centrum Biblioteczno-Kulturalnego FAMA Psie Pole przy ul. Bolesława Krzywoustego 286, b) zagospodarowanie terenu:

- nie posiadało własnych miejsc parkingowych, ale za budynkiem w odległości ok. 70 metrów znajdował się parking, na którym wyznaczono dwa miejsca parkingowe osobom niepełnosprawnym;
- brak zastosowania wewnątrz i zewnątrz obiektu odmiennej faktury i kolorystyki nawierzchni jako systemu orientacji dla niewidomych / słabo widzących;
- toaleta dedykowana osobom niepełnosprawnym nie była dla nich dostępna ze względu na usytuowanie urządzenia sanitarnego, niższe o 3 cm od wysokości minimalnej⁸⁵;
- niezagwarantowanie w pomieszczeniu toalety wymaganej powierzchni manewrowej dla wózków inwalidzkich;
- brak skontrastowania kolorem i fakturą schodów wewnątrz placówki;
- brak skontrastowania szklanych drzwi w placówce (wszystkich);
- występowanie progów w drzwiach wejściowych i drzwiach tarasu powyżej poziomu 0 (maksymalnie na 2 cm);
- brak w całym obiekcie oznaczeń pomieszczeń w sposób wyczuwalny dotykiem w alfabecie Braille'a;
- część stołów i biurek posiada nieprawidłowe wymiary (właściwe wymiary to: wysokość od 72 cm do 80 cm, głębokość 30 cm, rozstaw nóg 100 cm);
- nieodpowiednia wysokość wieszaków na odzież wierzchnią (haczyki wieszaków winny być zamontowane na wysokości poniżej 140 cm);
- brak wyposażenia placówki w pomoce techniczne dla osób niedosłyszących.

3) Przebudowa z adaptacją skrzydła Pałacu Królewskiego na potrzeby Muzeum Teatru we Wrocławiu:

- w bliskiej odległości od Muzeum Teatru znajdowało się zejście do wielokondygnacyjnego parkingu podziemnego, gdzie zlokalizowano płatne miejsca parkingowe oraz oznaczone miejsca parkingowe dla osób z niepełnosprawnościami;
- droga z Muzeum Teatru do przystanku komunikacji miejskiej nie wymagała przekraczania ulicy, niemniej przemieszczanie się po tej drodze utrudniały przeszkody, np. słupki;
- wewnątrz i na zewnątrz obiektu nie zastosowano odmiennej faktury i kolorystyki nawierzchni, jako systemu orientacji dla niewidomych / słabo widzących;
- nie skontrastowano kolorem i fakturą wszystkich schodów na zewnątrz i wewnątrz placówki;
- brak w całym obiekcie oznaczeń pomieszczeń w sposób wyczuwalny dotykiem lub z zastosowaniem języka Braille'a;
- niedostosowanie pomieszczenia toalety dla osób niepełnosprawnych (zbyt mała jej powierzchnia);
- brak wyposażenia placówki w pomoce techniczne dla osób niedosłyszących;
- brak audiodeskrypcji ekspozycji;
- brak opisów eksponatów w języku Braille'a.

4) Modernizacja i przebudowa basenu przy ul. Wejherowskiej – budowa krytej pływalni z zespołem zewnętrznych basenów sportowo – rekreacyjnych, zagospodarowaniem terenu, infrastrukturą techniczną oraz niezbędnymi obiektami i urządzeniami, przyłączami oraz instalacjami zewnętrznymi:

- nie zastosowano wewnątrz i na zewnątrz obiektu odmiennej faktury i kolorystyki jako systemu orientacji dla osób niewidomych i niedowidzących;

⁸⁵ Minimalna wysokość to 46 cm.

- w drodze do przystanku komunikacji miejskiej z pływalni krytej przy ul. Wejherowskiej należało przekroczyć ulicę, nie było przejścia dla pieszych, a utrudnieniem były krawężniki. Przystanek znajdował się na estakadzie i aby do niego dojść należało skorzystać z podnośnika platformowego lub pokonać 43 niekontrastowane schody z podestami oraz poręczami po obu stronach;
- wszystkie toalety znajdujące się w budynku basenu przy ul. Wejherowskiej były dostępne dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich z pomocą innej osoby, ponieważ usytuowanie umywalki powodowało, iż powierzchnia manewrowa była ograniczona;
- przed budynkiem Hotelu Orbita znajdowały się miejsca parkingowe, gdzie wyznaczono trzy miejsca dla osób z niepełnosprawnościami. Miejsca nie były prawidłowo oznakowane;
- zbyt wysoko umieszczony kontuaru recepcji/kasy - brak skonstrastowania wszystkich szklanych drzwi znajdujących się w obiekcie;
- brak w całym obiekcie oznaczeń pomieszczeń wyczuwalnych dotykiem lub zastosowanie oznakowania pomieszczeń w języku Braille'a;
- brak wyposażenie natrysków w pomoce dla osób z niepełnosprawnościami;
- zbyt wysoko umieszczona instalacja haczyków (na wys. max 120 cm w przebieralniach, natryskach, saunach).

Ponadto:

- wszystkie obiekty były dostępne dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich, przy czym na styku ciągów pieszego i pieszo jeźdnego, przy wjeździe z ul. Stoczniowej w ul. Księżycową zastosowano krawężnik, który zmniejszał szerokość chodnika, co stanowiło barierę dla tych osób;
- do wszystkich obiektów istniała możliwość wejścia z psem asystującym.

(dowody akta kontroli str. 1304-1370)

Niezależnie od powyższego we współpracy z organizacjami pozarządowymi (m.in. z Fundacją Różowe Okulary, Fundacją TUS, Fundacją Eudajmonia, Dolnośląskim Instytutem Doradczym, Fundacją Pączkowe Drzewo, Nie Widzę Problemu) zrealizowano – w okresie objętym kontrolą – 19 kampanii społecznych na rzecz integracji osób niepełnosprawnych i przeciwdziałaniu ich dyskryminacji.

(dowody akta kontroli str. 885-895)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość dotyczącą nieuwzględnienia, w każdym z czterech poddanych oględzinom obiektów, rozwiązań zapewniających osobom niepełnosprawnym i starszym dostęp do tych obiektów i usług świadczonych w przestrzeni publicznej na równi z osobami pełnosprawnymi. Takich rozwiązań nie uwzględniono również w dokumentacji projektowej dwóch z tych inwestycji⁸⁶.

Zdaniem NIK, wskazane bariery i utrudnienia wystąpiły, gdyż przy planowaniu i realizacji procesów inwestycyjnych znacznych rozmiarów, w tym również o specyficznym zabytkowym charakterze, Miasto Wrocław – odpowiadające jako inwestor za wdrażane rozwiązania – nie skorzystało z dodatkowego, specjalistycznego wsparcia, np. z zakresu projektowania uniwersalnego, w celu wypracowania na etapie koncepcyjnym możliwego do wdrożenia rozwiązania, decydującego o dostępności remontowanych lub modernizowanych obiektów.

(dowody akta kontroli str. 1304-1370)

⁸⁶ [1] Przebudowa i modernizacja Wrocławskiego Klubu Formaty, oraz [2] Budowa siedziby V LO z międzynarodową maturą, przy ul. Kuronia.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że w chwili obecnej nie istnieje obowiązujący system orientacji przestrzennej dla osób niewidomych i słabo widzących, który wskazywałby wytyczne do rozwiązań projektowych. Dodał także, że nie ma żadnych wytycznych dotyczących poszczególnych elementów projektowanych w przestrzeni publicznej, które byłyby uwzględniane przez wszystkie jednostki inwestycyjne, a jedynym elementem wprowadzonym systemowo do projektowania są płytki typu „Stop”, stosowane przed przejściami dla pieszych i na przystankach komunikacji miejskiej. Sekretarz Miasta dodał, że brak lub nieprawidłowe zaprojektowanie, wykonanie takich elementów jak zróżnicowanie kolorystyki posadzek, rozwiązania materiałowe, informacja (wizualna, dźwiękowa, dotykowa) nie czynią obiektu niedostępnym dla osób niepełnosprawnych, w tym niedowidzących lub niedosłyszących i nie ograniczają możliwości korzystania z nich.

W związku z powyższym NIK zauważa, iż obiekty użyteczności publicznej, które wybudowano, wyremontowano, przebudowano, lub których sposób użytkowania zmieniono po dniu 1 stycznia 1995 r., muszą być dostępne dla osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich, a zatem również z innymi niż fizyczne dysfunkcjami. Obowiązek w tym zakresie wynika z art. 5 ust. 1 pkt 4 *Prawa budowlanego*. Osoby niepełnosprawne mają prawo do życia w środowisku wolnym od barier funkcjonalnych, w tym do: dostępu do urzędów i obiektów użyteczności publicznej, swobodnego przemieszczania się i powszechnego korzystania ze środków transportu, dostępu do informacji i możliwości komunikacji międzyludzkiej. Wskazując te prawa, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej wezwał władze samorządowe do podjęcia działań ukierunkowanych na ich urzeczywistnienie⁸⁷. Zaprojektowanie dostępnej dla wszystkich przestrzeni publicznej, szczególnie w przypadku przestrzeni już istniejącej, a tym bardziej zabytkowej, podlegającej modernizacji, wymaga nie tylko znajomości przepisów i zasad projektowania, ale także wiedzy o ograniczeniach w mobilności i percepcji, oraz pojawiających się w związku z tym potrzebach osób starszych i niepełnosprawnych.

(dowody akta kontroli str. 1304-1370; 1378-1383)

Ocena częściowa

Miasto Wrocław sukcesywnie realizowało inwestycje w celu poprawy dostępności przestrzeni publicznej. Niemniej jednak, w ocenie NIK, w ramach podjętych działań inwestycyjnych nie wdrożono części rozwiązań wspomagających osoby o ograniczonej percepcji, a niekiedy również z niepełnosprawnością narządu ruchu, przez co osobom tym nie zapewniono dostępu do przestrzeni publicznej na równi z osobami pełnosprawnymi.

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 Kontroli*⁸⁸ (dalej: „ustawa o NIK”), wnosi o:

1. Opracowanie *Strategii rozwiązywania problemów społecznych dla Wrocławia na lata 2017-2030*, zgodnie z wymogiem art. 16 b oraz art. 17 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej*.
2. Opracowanie planu likwidacji zinwentaryzowanych barier w przestrzeni publicznej, uwzględniającego potrzeby osób z różnymi dysfunkcjami,

⁸⁷ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M. P. Nr 50, poz. 475).

⁸⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 524.

z włączeniem przedstawicieli osób starszych i niepełnosprawnych do działań inwentaryzacyjnych i planistycznych.

3. Podjęcie działań w celu wyeliminowania barier architektonicznych i technicznych oraz utrudnień w dostępności, dotyczących objętych kontrolą obiektów przestrzeni publicznej, w uzgodnieniu z konserwatorem zabytków i przy specjalistycznym wsparciu z zakresu projektowania uniwersalnego, lub z wykorzystaniem opinii przedstawicieli środowisk osób z niepełnosprawnościami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK* proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

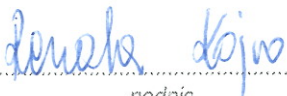
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia 31 stycznia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

Kontrolerzy:
Renata Kojro
Specjalista kontroli państwowej


podpis

Dominik Kosenda
Starszy inspektor kontroli państwowej


podpis


p.o. DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu

podpis

Radosław Kujawicki



