



LBY.430.001.00.2015
Nr ewid. 6/2016/P/15/069/LBY

Informacja o wynikach kontroli

**DOSTĘPNOŚĆ
PUBLICZNEGO TRANSPORTU ZBIOROWEGO
DLA OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH
W MIASTACH NA PRAWACH POWIATU**

DELEGATURA W BYDGOSZCZY

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Delegatury NIK w Bydgoszczy:
Barbara Antkiewicz



Akceptuję:

Mieczysław Łuczak



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 28.06.2016r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	7
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	9
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	9
2.2. Synteza wyników kontroli	10
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	13
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	15
3.1. Organizowanie publicznego transportu zbiorowego	15
3.2. Dostosowanie pojazdów komunikacji miejskiej do potrzeb osób niepełnosprawnych	18
3.3. Dostosowanie przystanków komunikacyjnych do potrzeb osób niepełnosprawnych	20
3.4. Przeprowadzenie szkoleń uświadamiających problemy osób niepełnosprawnych	27
4. INFORMACJE DODATKOWE	30
4.1. Organizacja, metodyka i przebieg kontroli	30
4.2. Finansowe rezultaty kontroli	31
5. ZAŁĄCZNIKI	32

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

uptz	ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym ¹
autobus niskopodłogowy	autobus, w którym co najmniej 35% powierzchni dostępnej dla pasażerów stojących (lub w jego przedniej części, w przypadku pojazdów przegubowych bądź na pokładzie dolnym w przypadku pojazdów dwupokładowych) stanowi powierzchnię bez stopni i zapewnia dostęp do co najmniej jednych drzwi głównych ²
autobus niskowejściowy	autobus, w którym mniej niż 35% powierzchni dostępnej dla pasażerów stojących stanowi powierzchnię bez stopni i zapewnia dostęp do co najmniej jednych drzwi głównych ³
dostępność	zapewnienie osobom niepełnosprawnym, na równych zasadach z innymi osobami, m.in. dostępu do środowiska fizycznego, środków transportu, w tym technologii i systemów informacyjnych i komunikacyjnych, a także do innych urządzeń i usług, powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych; środki te, obejmujące rozpoznanie i eliminację przeszkód i barier w zakresie dostępności, stosuje się między innymi do budynków, dróg, transportu oraz innych urządzeń wewnętrznych i zewnętrznych ⁴
dostosowanie do potrzeb osób niepełnosprawnych	w niniejszej kontroli: dostępność każdego rozwiązania, umożliwiającą skorzystanie z danej usługi albo urządzenia przez osobę niepełnosprawną na równi z osobą pełnosprawną
linia komunikacyjna	w niniejszej kontroli: połączenie komunikacyjne na sieci dróg publicznych wraz z oznaczonymi miejscami do wsiadania i wysiadania pasażerów na liniach komunikacyjnych, po których odbywa się publiczny transport zbiorowy ⁵
operator publicznego transportu zbiorowego	samorządowy zakład budżetowy oraz przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, który zawarł z organizatorem publicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na linii komunikacyjnej określonej w umowie ⁶
organizator publicznego transportu zbiorowego	jednostka samorządu terytorialnego zapewniająca funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego na danym obszarze ⁷ (w niniejszej kontroli – miasto na prawach powiatu)

¹ Dz. U. z 2015 r. poz. 1440, ze zm.

² Por. pkt 2.1.4 regulaminu nr 107 Europejskiej Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych (EKG ONZ) – Jednolite przepisy dotyczące homologacji pojazdów kategorii M2 i M3 w odniesieniu do ich budowy ogólnej (Dz. Urz. UE L 153 z 18.06.2015 r., str. 1), dalej: „przepisy dotyczące homologacji”

³ Por. pkt 2.1.4 przepisów dotyczących homologacji oraz klasyfikację autobusów stosowaną przez Izbę Gospodarczą Komunikacji Miejskiej

⁴ Por. art. 9 ust. 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169), dalej: „Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych”.

⁵ Por. art. 4 ust. 1 pkt 5 lit. a uptz.

⁶ Por. art. 4 ust. 1 pkt 8 uptz.

⁷ Por. art. 4 ust. 1 pkt 9 uptz..

osoba niepełnosprawna	każda osoba, której sprawność ruchowa podczas korzystania ze środków transportu jest ograniczona w wyniku jakiejkolwiek niepełnosprawności fizycznej (sensorycznej ⁸ lub motorycznej, trwałej lub przejściowej), niepełnosprawności intelektualnej, upośledzenia lub jakiejkolwiek innej przyczyny niepełnosprawności bądź z powodu wieku, i której sytuacja wymaga należytej uwagi i dostosowania usług udostępnianych wszystkim pasażerom do jej szczególnych potrzeb ⁹
osoba niepełnosprawna prawnie	osoba, której niepełnosprawność została potwierdzona orzeczeniem ustalającym niepełnosprawność, względnie – orzeczeniem ustalającym stopień niepełnosprawności ¹⁰
osoba niepełnosprawna wyłącznie biologicznie	osoba, która odczuwa ograniczenie sprawności w wykonywaniu czynności podstawowych dla swojego wieku, ale nie posiada orzeczenia o niepełnosprawności ⁹
pasażer o ograniczonej zdolności poruszania się	każdy pasażer mający trudności podczas korzystania z publicznych środków transportu, taki jak osoba niepełnosprawna (w tym osoba z upośledzeniem czuciowym i umysłowym, użytkownik wózka inwalidzkiego, osoba z upośledzeniem narządu ruchu, osoba niskiej postury, osoba z ciężkimi bagażami, osoba w podeszłym wieku, kobieta ciężarna, osoba z wózkami na zakupy oraz osoba z dzieckiem, w tym z dzieckiem siedzącym w wózku spacerowym) ¹¹
plan transportowy	plan zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego ¹²
pochylnia	urządzenie stanowiące pomost ponad przerwą między podłogą przedziału pasażerskiego a podłożem lub krawężnikiem; gdy pochylnia jest ustawiona w sposób umożliwiający korzystanie z niej, obejmuje ona każdą powierzchnię, która może poruszać się w czasie rozkładania pochylni lub z której korzystanie możliwe jest wyłącznie, gdy pochylnia jest w pozycji rozłożonej, i po której ma się poruszać wózek inwalidzki ¹³
podnośnik	urządzenie lub układ z pomostem, które mogą być podnoszone lub opuszczane w celu zapewnienia pasażerowi możliwości pokonania odległości między podłogą przedziału pasażerskiego a podłożem lub krawężnikiem ¹⁴
przystanek komunikacyjny	miejsce przeznaczone do wsiadania lub wysiadania pasażerów na danej linii komunikacyjnej, w którym umieszcza się informacje dotyczące w szczególności godzin odjazdów środków transportu, a ponadto, w transporcie drogowym, oznaczone zgodnie z przepisami Prawa o ruchu drogowym ¹⁵ (przystanek komunikacyjny może być częścią składową dworca, węzła przesiadkowego oraz terminala) ¹⁶

⁸ Osoby z niesprawnością sensoryczną to osoby niewidome i słabowidzące, osoby niesłyszące i słabosłyszące oraz osoby głucho-niewidome.

⁹ Por. art. 3 lit. j rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. dotyczącego praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE L 55 z 28.02.2011 r., str. 1), dalej: „rozporządzenie dotyczące praw pasażerów”.

¹⁰ Por. Rocznik demograficzny 2014, Główny Urząd Statystyczny, str. 71.

¹¹ Por. pkt 2.21 przepisów dotyczących homologacji.

¹² Patrz art. 9–14 uptz.

¹³ Por. pkt 2.33 przepisów dotyczących homologacji.

¹⁴ Por. pkt 2.32 przepisów dotyczących homologacji.

¹⁵ Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2012 r. poz. 1137 ze zm.), dalej: „Prawo o ruchu drogowym”.

¹⁶ Por. art. 4 ust. 1 pkt 13 uptz.

publiczny transport zbiorowy	powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej ¹⁷
standardy dotyczące przystanków komunikacyjnych	normy formułowane przez organizatora publicznego transportu zbiorowego, określające szczegółowe wymagania dotyczące przystanków komunikacyjnych na terenie działania tego organizatora ¹⁸ ; normy te uzupełniają wymogi dla przystanków komunikacyjnych, 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 usytuowanie ¹⁹
szkolenie uświadamiające na temat niepełnosprawności	szkolenie personelu zajmującego się bezpośrednio podróżnymi obejmujące: [1] odpowiednią wiedzę o pasażerach z upośledzeniami fizycznymi, sensorycznymi, ukrytymi lub w zakresie uczenia się oraz odpowiednie reagowanie na takie osoby, [2] wiedzę o barierach, w obliczu których stoją osoby niepełnosprawne i osoby o ograniczonej sprawności ruchowej, [3] wiedzę na temat certyfikowanego psa przewodnika, [4] reagowanie w nieoczekiwanych sytuacjach, [5] umiejętności interpersonalne oraz metody komunikowania się z osobami niepełnosprawnymi sensorycznie, osobami z upośledzeniem mowy i osobami z upośledzeniem w zakresie uczenia się oraz [6] ostrożne obsługiwanie wózków inwalidzkich oraz innego sprzętu służącego do poruszania się ²⁰
układ przykłąku	układ obniżający i podnoszący całkowicie lub częściowo nadwozie pojazdu względem normalnej pozycji jazdy ²¹
uniwersalne projektowanie	projektowanie produktów, środowiska, programów i usług w taki sposób, by były użyteczne dla wszystkich, w możliwie największym stopniu, bez potrzeby adaptacji lub specjalistycznego projektowania – uniwersalne projektowanie nie wyklucza pomocy technicznych dla szczególnych grup osób niepełnosprawnych, jeżeli jest to potrzebne ²²
urządzenie załadownicze	urządzenie ułatwiające dostęp wózka inwalidzkiego do pojazdów, takie jak podnośniki, pochylnie itp. ²³
zarząd dróg	jednostka organizacyjna, której prezydent miasta powierzył wykonywanie obowiązków zarządcy drogi (w szczególności pełnienie funkcji inwestora oraz utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, w tym przystanków komunikacyjnych) ²⁴

¹⁷ Por. art. 4 ust. 1 pkt 14 uptz.

¹⁸ Por. art. 15 ust. 1 pkt 3 lit. c uptz.

¹⁹ Dz. U. Nr 43, poz. 430, ze zm.

²⁰ Por. załącznik II do rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów (lit. a).

²¹ Por. pkt 2.31 przepisów dotyczących homologacji.

²² Por. art. 2 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

²³ Por. pkt 2.30 przepisów dotyczących homologacji.

²⁴ Por. art. 20 pkt 3 i 4 oraz art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 460 ze zm.).

Temat kontroli

P/15/069 Dostępność publicznego transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych w miastach na prawach powiatu

Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena dostosowania publicznego transportu zbiorowego, organizowanego na terenie miast na prawach powiatu, do potrzeb osób niepełnosprawnych, a w szczególności ocena:

- zaplanowania i zorganizowania publicznego transportu zbiorowego uwzględniając potrzeby osób niepełnosprawnych,
- dostosowania pojazdów komunikacji miejskiej do potrzeb osób niepełnosprawnych,
- dostosowania infrastruktury przystankowej do potrzeb osób niepełnosprawnych,
- przeszkolenia pracowników publicznego transportu zbiorowego w zakresie pomocy osobom niepełnosprawnym.

Kontrola została przeprowadzona przez pięć jednostek organizacyjnych NIK w dziesięciu spółkach prawa handlowego pełniących funkcję operatora publicznego transportu zbiorowego, w czterech samorządowych jednostkach organizacyjnych wykonujących jednocześnie zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego oraz zarządu dróg, w sześciu samorządowych jednostkach organizacyjnych wykonujących zadania organizatora publicznego transportu zbiorowego, a także w sześciu zarządach dróg.

W 24 jednostkach, tj. w 16 samorządowych jednostkach organizacyjnych oraz w ośmiu spółkach prawa handlowego, których organem założycielskim było miasto na prawach powiatu, kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK²⁵, pod względem legalności, gospodarności, i rzetelności (art. 5 ust. 2 ustawy o NIK). Natomiast w dwóch spółkach prawa handlowego kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy o NIK, pod względem legalności i gospodarności (art. 5 ust. 3 ustawy o NIK).

Kontrola obejmowała okres od 1 stycznia 2013 r. do 30 czerwca 2015 r. z uwzględnieniem zdarzeń, jakie nastąpiły w okresach wcześniejszych i późniejszych, jeżeli miały one wpływ na zjawiska będące przedmiotem kontroli.

Kontrolę rozpoznawczą przeprowadzono w Miejskim Zakładzie Komunikacji w Toruniu Sp. z o.o. oraz w Miejskim Zarządzie Dróg w Toruniu. W Informacji przedstawiono ustalenia tej kontroli dotyczące okresu objętego kontrolą planową.

Jednostki kontrolowane oraz kierowników tych jednostek wskazano w załączniku nr 5.2. do Informacji.

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Kontrolę przeprowadzono z inicjatywy własnej NIK, a jej przedmiot związany był z ryzykiem niskiej jakości usług publicznych transportu zbiorowego. Na możliwość wystąpienia nieprawidłowości w tym obszarze wskazywały informacje prasowe. Wynikało z nich w szczególności, że istotnym problemem dla osób o ograniczonej zdolności poruszania się, w tym osób starszych, są problemy w korzystaniu z pojazdów wysokopodłogowych, brak dostosowania przystanków komunikacyjnych do potrzeb tych osób oraz trudności związane z dotarciem do istotnych dla tych osób zakładów i instytucji. Tymczasem swobodne przemieszczanie się w obrębie miasta stanowi jedną

²⁵ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.).

z podstawowych potrzeb mieszkańców. Brak dostosowania publicznego transportu zbiorowego do potrzeb osób niepełnosprawnych ogranicza dostęp do świadczeń zdrowotnych, edukacji, kultury, sportu oraz stanowi przeszkodę w znalezieniu zatrudnienia. W efekcie jest to jedna z przyczyn wykluczenia społecznego osób niepełnosprawnych, co przekłada się na większe zapotrzebowanie tych osób na pomoc społeczną. Niepełne dostosowanie publicznego transportu zbiorowego do potrzeb osób niepełnosprawnych zmniejsza także komfort korzystania z tej publicznej usługi dla pozostałych użytkowników. W szczególności dotyczy to osób o ograniczonej zdolności poruszania się (np. osoby starsze, rodzice z wózkami dziecięcymi), a także osób niebędących mieszkańcami miasta, w którym korzystają one z publicznego transportu zbiorowego. Niepełne wyposażenie operatora publicznego transportu zbiorowego w pojazdy niskopodłogowe wydłuża także czas wsiadania i wysiadania pasażerów, wydłużając postój pojazdów na przystankach komunikacyjnych. Może to wywierać negatywny wpływ na długość trwania kursów oraz przepustowość ulic²⁶. Należy przy tym zwrócić uwagę, że zapewnienie przez niektóre miasta indywidualnego transportu, przeznaczonego dla ściśle określonych grup osób niepełnosprawnych prawnie (tzw. przewozów specjalnych), nie rozwiązuje kwestii powszechnej dostępności usług publicznych dla szeroko pojętej rzeszy osób niepełnosprawnych²⁷ oraz osób o ograniczonej zdolności poruszania się, ze względu na niewielką liczbę użytkowników tej specjalnej usługi²⁸.

²⁶ W przypadkach, gdy nie istnieje możliwość ominięcia pojazdu zatrzymującego się na przystanku komunikacyjnym.

²⁷ W rozumieniu art. 3 lit. j rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów.

²⁸ Np. na terenie Legnicy uprawnieni do korzystania z transportu specjalnego byli mieszkańcy Legnicy z widoczną dysfunkcją ruchu, w pierwszej kolejności na wózkach inwalidzkich wraz z opiekunem oraz pozostałe osoby niepełnosprawne posiadające orzeczenie z tytułu schorzeń narządu ruchu. W latach 2013, 2014 i 2015 (I połowa) przewieziono transportem specjalnym na terenie tego miasta odpowiednio 5 095, 4 724 i 3 116 osób niepełnosprawnych.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności

W żadnym z 10 skontrolowanych miastach nie zapewniono osobom niepełnosprawnym możliwości korzystania z publicznego transportu zbiorowego na takim samym poziomie dostępności, z jakiego korzystają osoby w pełni sprawne²⁹. Nierzetelna analiza potrzeb przewoźnych mieszkańców, w tym osób niepełnosprawnych, nieuwzględnianie ich prawa do niedyskryminującego dostępu do publicznego transportu zbiorowego, w szczególności w zakresie wyposażenia taboru i przystanków komunikacyjnych powodowały, że podejmowane w latach 2013–2015 (I połowa) działania przyniosły jedynie nieznaczną poprawę dostępności publicznego transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych.

Pełną obsługę transportu publicznego przez pojazdy niskopodłogowe i niskowejściowe zapewniono tylko w trzech z 10 skontrolowanych miast. W pozostałych siedmiu – autobusy niskopodłogowe obsługiwały od 47% do 97% kursów, a tramwaje – wykorzystywane w Bydgoszczy i Szczecinie – tylko odpowiednio 4% i 36% kursów³⁰. W badanym okresie tylko w dwóch objętych kontrolą miastach wzrosła liczba kursów wykonywanych autobusami niskopodłogowymi. W pozostałych przypadkach liczba kursów autobusów niskopodłogowych utrzymywała się na stałym poziomie.

Istotną barierą dla osób niepełnosprawnych było ograniczanie lub wręcz pozbawienie ich podstawowej informacji przewoźowej. W pięciu miastach stwierdzono przypadki niezamieszczania w rozkładach jazdy informacji, które kursy wykonywane są przez pojazdy dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Tylko w jednym skontrolowanym mieście (w Wałbrzychu) wszystkie pojazdy komunikacji miejskiej były wyposażone w zewnętrzne i wewnętrzne systemy informacji wizualnej oraz głosowej. W pozostałych dziewięciu miastach odsetek autobusów wyposażonych w systemy zewnętrznej informacji głosowej wynosił od 83% w Rzeszowie do 0% w Suwałkach, Przemyśle i Szczecinie. Brak systemów wewnętrznej informacji głosowej stwierdzono natomiast w siedmiu skontrolowanych miastach. Dotyczyło to od 97% autobusów w Legnicy do 17% autobusów w Rzeszowie. Wewnętrznej informacji wizualnej nie posiadało od 100% (w Przemyśle) do 9% (w Suwałkach) autobusów komunikacji miejskiej w pięciu skontrolowanych miastach³¹.

Nieodpowiedni sposób zaprojektowania i zorganizowania przestrzeni w obrębie przystanków komunikacyjnych to kolejna z barier w zapewnieniu niepełnosprawnym możliwości korzystania z publicznego transportu zbiorowego na równi z osobami pełnosprawnymi. Dla zapewnienia infrastruktury przystankowej dostosowanej do potrzeb osób niepełnosprawnych szczególne znaczenie ma dodatkowe określenie wymogów w tym zakresie w standardach dotyczących przystanków komunikacyjnych. Tymczasem na terenie żadnego z 10 skontrolowanych miast standardów tych nie określono w sposób kompleksowy. O ile przystanki budowane albo przebudowywane w latach 2013–2015 (I połowa) spełniały odpowiednie wymogi techniczne³², o tyle części z nich albo w ogóle nie wyposażono w dodatkowe udogodnienia służące osobom niepełnosprawnym albo przyjęte w tym zakresie rozwiązania były zastosowane niewłaściwie

²⁹ Zakaz dyskryminacji osób niepełnosprawnych został określony w szczególności w art. 5 ust. 2 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych oraz art. 21 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007 r., str. 1 ze zm.), dalej „Karta praw podstawowych”.

³⁰ Odpowiednio dwa takie pojazdy w Bydgoszczy i 28 – w Szczecinie (według stanu na 30 czerwca 2015 r.).

³¹ Według danych na 30 czerwca 2015 r.

³² Wymogi 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 usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124).

lub niekonsekwentnie. Na przykład pasy żółtych płytek ryflowanych pełniących rolę ostrzegawczą skierowano w miejsca niebezpieczne (np. bezpośrednio w torowisko³³), na terenie tego samego miasta stosowano różny układ płytek ostrzegających (pól uwagi i ścieżek prowadzących), co ograniczało ułatwiającą funkcję tych elementów³⁴, część gablot z rozkładem jazdy zawieszono na zbyt dużej wysokości, co uniemożliwiło swobodne odczytanie ich treści osobom z niedoborem wzroku czy poruszającym się na wózku inwalidzkim³⁵. W konsekwencji prowadzone w badanym okresie inwestycje nie poprawiły w istotny sposób dostępności dla osób niepełnosprawnych całej infrastruktury przystankowej, zwłaszcza z uwagi na relatywnie niewielką liczbę nowych oraz zmodernizowanych w latach 2013–2025 (I połowa) przystanków lokalnego publicznego transportu zbiorowego (od 4% do 12%).

Dostępność publicznego transportu zbiorowego zarówno dla osób niepełnosprawnych, jak i osób o ograniczonej zdolności poruszania się, jest w znacznym stopniu uzależniona od wsparcia i właściwej postawy wszystkich osób bezpośrednio zajmujących się podróżnymi: kierowców, motorniczych oraz kontrolerów i sprzedawców biletów. W tym kontekście Izba negatywnie oceniła fakt, że tylko dwóch operatorów publicznego transportu zbiorowego przeprowadziło kompleksowe szkolenie uświadamiające problemy osób niepełnosprawnych, adresowane do pracowników bezpośrednio zajmujących się podróżnymi. Tym samym nie podjęto działań mających na celu uświadomienie wagi i konsekwencji m.in. barier, w obliczu których stoją osoby niepełnosprawne, oraz utrudnień komunikacji z osobami niepełnosprawnymi sensorycznie. W ocenie NIK brak przeprowadzenia takiego szkolenia stwarza ryzyko nieświadomego dyskryminowania osób niepełnosprawnych przez pracowników bezpośrednio zajmujących się podróżnymi.

2.2 Synteza wyników kontroli

1. Organizowanie i zarządzanie publicznym transportem zbiorowym

1. W czterech z 10 skontrolowanych miast nie prowadzono rzetelnej analizy potrzeb przewozowych mieszkańców, w tym osób niepełnosprawnych, w celu określenia optymalnej organizacji publicznego transportu zbiorowego (Suwałki, Przemyśl, Koszalin, Włocławek). W Bydgoszczy i Przemyślu organizatorzy publicznego transportu zbiorowego – pomimo sprawowanego nadzoru nad operatorami tego transportu – nie posiadali wiedzy o przedmiocie skarg pasażerów kierowanych do tych przewoźników.
2. Standard przewozów, uwzględniający potrzebę zapewnienia dostępu osób niepełnosprawnych, jako wytyczne do organizacji publicznego transportu zbiorowego, został określony w planach transportowych dla ośmiu z 10 skontrolowanych miast³⁶.
3. Tylko w czterech przypadkach na 10 kontrolowanych miast (Białystok, Rzeszów, Szczecin i Koszalin) plany transportowe zawierały cele wraz ze wskaźnikami monitorowania ich wykonania. Tylko w sześciu przypadkach (Białystok, Bydgoszcz, Rzeszów, Przemyśl, Szczecin i Koszalin) w planach transportowych określono termin ich realizacji.

³³ Przypadek taki stwierdzono w Bydgoszczy.

³⁴ Przypadki takie stwierdzono na terenie Białegostoku i Włocławka.

³⁵ Przypadki takie stwierdzono w czterech miastach, tj. w Białymstoku, Bydgoszczy, Wałbrzychu i Włocławku.

³⁶ Standard taki nie został określony dla Przemyśla i Suwałk. Natomiast np. w planie transportowym dla Szczecina określono wyjściowy i pożądany standard usług definiując go poprzez postulaty dotyczące standardu, istotność tych postulatów oraz wskaźniki ich realizacji. W zakresie dostępności jako wskaźniki przyjęto udział przystanków dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, udział pojazdów niskopodłogowych oraz jakość źródeł informacji o transporcie publicznym.

4. Ośmiu z 10 kontrolowanych operatorów nie udzielało niepełnosprawnym pasażerom na swoich stronach internetowych informacji o ich uprawnieniach dotyczących przypadków naruszeń zakazu ich dyskryminacji, odszkodowań za utratę lub uszkodzenie sprzętu służącego do poruszania się, przekazywania informacji dotyczących podróży oraz rozpatrywania skarg.
5. Na terenie pięciu miast stwierdzono przypadki niezamieszczania w rozkładach jazdy informacji, które kursy linii komunikacyjnych są wykonywane przez pojazdy dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych (Przemyśl, Rzeszów, Bydgoszcz³⁷, Włocławek, Suwałki).

II. Dostosowanie pojazdów komunikacji miejskiej do potrzeb osób niepełnosprawnych

1. W latach 2013–2015 (I połowa) w dziewięciu z 10 kontrolowanych miast nastąpił wzrost od 2% do 30% udział autobusów niskopodłogowych wykorzystywanych w ramach publicznego transportu zbiorowego. W dwóch skontrolowanych miastach (Włocławek, Wałbrzych) zapewniono pełną obsługę publicznego transportu zbiorowego przy pomocy autobusów niskopodłogowych. W pozostałych miastach, według stanu na koniec czerwca 2015 r., autobusy niskopodłogowe stanowiły od 40% (Przemyśl) do 97% (Legnica³⁸) tego taboru i obsługiwały od 47% (Szczecin) do 97% (Suwałki) kursów.
2. Wykorzystywane jedynie w Bydgoszczy i Szczecinie tramwaje w większości nie były dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Według stanu na koniec czerwca 2015 r. stanowiły one zaledwie od 2% (Bydgoszcz) do 13% (Szczecin) tego taboru i obsługiwały od 4% (Bydgoszcz) do 36% (Szczecin) kursów tramwajowych³⁹.
3. Według stanu na koniec lipca 2015 r. tylko w jednym skontrolowanym mieście (w Wałbrzychu) wszystkie pojazdy komunikacji miejskiej były wyposażone w zewnętrzne i wewnętrzne systemy informacji wizualnej oraz głosowej. W pozostałych dziewięciu kontrolowanych miastach odsetek autobusów wyposażonych w systemy zewnętrznej informacji głosowej wynosił od 83% w Rzeszowie do 0% w Suwałkach, Przemyślu i Szczecinie. Brak systemów wewnętrznej informacji głosowej w różnym stopniu stwierdzono w siedmiu skontrolowanych miastach. Dotyczyło to od 97% autobusów w Legnicy do 17% autobusów w Rzeszowie. Natomiast w pięciu skontrolowanych miastach od 100% (w Przemyślu) do 9% (w Suwałkach) autobusów komunikacji miejskiej nie posiadało wewnętrznej informacji wizualnej⁴⁰. Brak takiego wyposażenia uniemożliwiał lub utrudniał korzystanie z publicznego transportu zbiorowego osobom niewidomym i słabowidzącym, niesłyszącym i słabosłyszącym oraz głucho-niewidomym.

III. Dostosowanie przystanków komunikacyjnych do potrzeb osób niepełnosprawnych

1. Miasta objęte kontrolą, według stanu na dzień 30 czerwca 2015 r., wyznaczyły na swoim terenie od 206 do 1031 przystanków komunikacyjnych dla potrzeb publicznego transportu zbiorowego. Biorąc pod uwagę relatywnie niewielką liczbę nowych oraz zmodernizowanych w latach 2013–2015 (I połowa) przystanków lokalnego publicznego transportu zbiorowego (od 4% w Bydgoszczy do 12% w Rzeszowie), prowadzone w badanym okresie inwestycje nie poprawiły w istotny sposób dostępności dla osób niepełnosprawnych całej infrastruktury przystankowej. Wybudowane i przebudowane w badanym okresie przystanki spełniały odpowiednie wymogi techniczne określone w przepisach powszechnie obowiązujących.

³⁷ Dotyczyło to linii nocnych.

³⁸ Pozostałe 3% stanowiły autobusy niskowejściowe.

³⁹ Odpowiednio dwa takie pojazdy w Bydgoszczy i 28 w Szczecinie.

⁴⁰ Według danych na 30 czerwca 2015 r.

2. W żadnym z 10 kontrolowanych miast standardy dotyczące przystanków komunikacyjnych nie zostały określone w formie wyodrębnionego i kompleksowego opracowania. W dziewięciu przypadkach rolę ogólnych standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych pełniły plany transportowe, w części dotyczącej standardu przewozów dla osób niepełnosprawnych. Z kolei przyjęte do stosowania na terenie Włocławka standardy dotyczące przystanków komunikacyjnych nie obejmowały kwestii dostępności tych obiektów dla osób niepełnosprawnych, a ich głównym celem było ustalenie jednolitej koncepcji wyglądu tych obiektów.
3. Brak określenia standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych przyczynił się do stanu, w którym żaden z 18 przystanków wybudowanych i przebudowanych na terenie Przemyśla nie zawierał ułatwień sensorycznych. Stosowanie ułatwień sensorycznych tylko w części wybudowanych przystanków miało miejsce w Białymstoku (20 z 57 przystanków), w Szczecinie (10 z 60 przystanków) oraz we Włocławku (11 z 33 przystanków). Na terenie Białegostoku, Bydgoszczy oraz Włocławka nie stosowano jednolitych zasad układu płytek ostrzegających, co ograniczało ułatwiającą funkcję tych elementów. Na terenie Bydgoszczy stwierdzono przypadek skierowania pasów z żółtych płytek ryflowanych, pełniących rolę ostrzegawczą, w torowisko. We Włocławku pasy prowadzące zakończono wprost na drodze dla rowerów oraz na barierze oddzielającej przystanek od drogi dla rowerów.
4. W czterech przypadkach na 10, jednostki organizacyjne pełniące funkcje zarządów dróg⁴¹ nie posiadały wiedzy, które przystanki komunikacyjne spełniały wymogi techniczne lub wymogi odpowiadające standardom przystankowym.

IV. Przeprowadzanie szkoleń uświadamiających problemy osób niepełnosprawnych

Dziewięciu operatorów publicznego transportu zbiorowego nie przeprowadziło szkoleń uświadamiających problemy osób niepełnosprawnych pracownikom bezpośrednio zajmujących się podróżnymi w zakresie przewidywanym w art. 16 ust. 1 lit. b w zw. z art. 2 ust. 2 rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów. Szkolenie to powinno obejmować wiedzę o rodzajach niepełnosprawności, o barierach, w obliczu których stoją osoby niepełnosprawne i osoby o ograniczonej sprawności ruchowej, wiedzę na temat psa przewodnika, wiedzę o sposobie reagowania w nieoczekiwanych sytuacjach, umiejętności interpersonalne, a także metody komunikowania się z osobami niewidomymi i słabowidzącymi, niesłyszącymi i słabosłyszącymi oraz głucho-niewidomymi, z osobami z upośledzeniem mowy i z upośledzeniem w zakresie uczenia się, jak również wiedzę o ostrożnej obsłudze wózków inwalidzkich oraz innego sprzętu służącego do poruszania się. W siedmiu przypadkach na 10 skontrolowanych operatorów niektóre cele szkolenia pośrednio zostały osiągnięte w ramach wstępnych i okresowych szkoleń kierowców, prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów – dotyczyło to w szczególności komunikowania się z osobami niepełnosprawnymi⁴². W dwóch przypadkach szkolenie uświadamiające nie obejmowało jedynie informacji na temat certyfikowanego psa przewodnika⁴³.

⁴¹ Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie, Zarząd Dróg Miejskich w Koszalinie, Urząd Miejski w Białymstoku oraz Zarząd Dróg i Zieleni w Suwałkach.

⁴² W Miejskich Zakładach Komunikacyjnych Sp. z o.o. w Bydgoszczy, Komunalnym Przedsiębiorstwie Komunikacji Miejskiej w Białymstoku Sp. z o.o., Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej w Suwałkach Sp. z o.o., Miejskim Przedsiębiorstwie Komunikacyjnym – Rzeszów Sp. z o.o., Miejskim Zakładzie Komunikacji Sp. z o.o. w Przemyśle, Szczecińskim Przedsiębiorstwie Autobusowym „Dąbie” Sp. z o.o. oraz Miejskim Zakładzie Komunikacji Sp. z o.o. w Koszalinie.

⁴³ W Miejskim Przedsiębiorstwie Komunikacyjnym Sp. z o.o. we Włocławku oraz Śląskim Konsorcjum Autobusowym Sp. z o.o. w Wałbrzychu.

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

Rzetelne stosowanie się do zakazu dyskryminacji osób niepełnosprawnych, określonego w szczególności w art. 5 ust. 2 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych oraz art. 21 ust. 1 Karty praw podstawowych, wymaga zapewnienia osobom niepełnosprawnym możliwości korzystania z publicznego transportu zbiorowego na takim samym poziomie dostępności, z jakiego korzystają osoby w pełni sprawne. Wyniki kontroli wskazują, że wymóg ten, nawet w dużych miastach, wciąż nie jest spełniony.

Z tego względu – w ocenie NIK – konieczne jest:

- 1) stałe analizowanie potrzeb osób niepełnosprawnych przez wszystkie podmioty odpowiedzialne za organizację i funkcjonowanie publicznego transportu zbiorowego, a w razie konieczności – odpowiednie aktualizowanie planów transportowych przez organizatorów;
- 2) kontynuowanie działań zmierzających do zapewnienia pełnej obsługi linii komunikacyjnych przez pojazdy niskopodłogowe lub przez pojazdy niskopodłogowe i niskowejściowe, wyposażone w systemy przykłąku i pochylnie oraz zewnętrzne i wewnętrzne audiowizualne systemy informacyjne;
- 3) określenie przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa dobrych praktyk⁴⁴ dla organizatorów publicznego transportu zbiorowego w zakresie standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych, o jakich mowa w art. 15 ust. 1 pkt 3 lit. a uptz, z uwzględnieniem zasad uniwersalnego projektowania, o jakich mowa w art. 2 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych⁴⁵, po przeprowadzeniu konsultacji z interesariuszami, a w szczególności – ze środowiskiem osób niepełnosprawnych;
- 4) kompleksowe określenie przez organizatorów publicznego transportu zbiorowego standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych sensorycznie, a następnie ich właściwe i jednolite stosowanie,
- 5) zamieszczanie na stronach internetowych operatorów oraz organizatorów publicznego transportu zbiorowego informacji dotyczących uprawnień pasażerów, tj. informacji o: [1] obowiązku traktowania osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej w sposób niedyskryminujący, [2] przysługujących odszkodowaniach za utratę lub uszkodzenie sprzętu służącego do poruszania się w razie wypadku, [3] zasadach przekazywania informacji dotyczących podróży dla wszystkich pasażerów przed podróżą i w jej trakcie oraz [4] procedurze rozpatrywania skarg.

Wyniki kontroli wskazują również na potrzebę dokonania zmian w obowiązującym prawie, ponieważ niektóre konieczne rozwiązania architektoniczne, nieregulowane, względnie niejednolicie regulowane w lokalnych standardach dotyczących przystanków komunikacyjnych, powinny mieć charakter powszechnie obowiązujący. W związku z tym NIK wnioskuje do **Ministra Infrastruktury i Budownictwa** o uzupełnienie dyspozycji § 120⁴⁶ rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie⁴⁷, o obowiązek:

⁴⁴ Por. Kazimierz Jamroz (red.) *Ochrona pieszych. Podręcznik dla organizatorów ruchu pieszego*, Gdańsk, Kraków, Warszawa: Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Sekretariat Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, 2014 (<http://www.krbrd.gov.pl/pl/aktualnosci/premiera-podrecznika-o-ochronie-pieszch.html>) [dostęp 22-04-2016].

⁴⁵ Por. „Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania na lata 2013–2016”.

⁴⁶ Por. § 1 pkt 38 projektu z dnia 14 grudnia 2015 r. rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (<http://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12280505>) [dostęp 22-04-2016].

⁴⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 124, dalej: „warunki techniczne”.

- 1) stosowania pasów ostrzegawczych⁴⁸ oraz ścieżek dotykowych, wykonanych z materiałów antypoślizgowych, o fakturze określonej w załącznikach nr 4 i 5 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane metra i ich usytuowanie⁴⁹;
- 2) stosowania skrajni poziomej o szerokości 0,8 m, liczonej od osi powyższej ścieżki dotykowej do końca skrajni⁵⁰ (łącznie 1,6 m);
- 3) stosowania minimalnej szerokości użytkowej peronu⁵¹ wynoszącej 2,5 m – co odpowiada sumie długości przestrzeni manewrowej dla wózka inwalidzkiego (1,5 m x 1,5 m)⁵² oraz długości przestrzeni przeznaczonych dla pochylni dla wózków, w jaką wyposażone są pojazdy miejskiego transportu zbiorowego.

⁴⁸ O jakich mowa w § 120 ust. 14 projektu nowelizacji rozporządzenia, o którym mowa w przypisie 46.

⁴⁹ Dz. U. Nr 144, poz. 859, dalej; „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych metra”.

⁵⁰ Por. punkt 4.2.1.2.1 załącznika do rozporządzenia Komisji (UE) Nr 1300/2014 z dnia 18 listopada 2014 r. w sprawie technicznych specyfikacji interoperacyjności odnoszących się do dostępności systemu kolei Unii dla osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej możliwości poruszania się (Dz. Urz. UE L 365 z 12.12.2014 r., str. 110) oraz § 44 ust. 4 warunków technicznych.

⁵¹ O jakiej mowa w § 120 ust. 9 projektu nowelizacji rozporządzenia, o którym mowa w przypisie 46.

⁵² Por. § 54 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia z dnia 31 grudnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych pojazdów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz. U. z 2015 r. poz. 305, ze zm.).

3.1 Organizowanie publicznego transportu zbiorowego

Analiza potrzeb przewozowych

Organizowanie publicznego transportu zbiorowego, stosownie do wymogu zawartego w art. 15 ust. 1 uptz, powinno polegać w szczególności na badaniu i analizie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej. Analiza ta powinna być prowadzona w sposób stały, tak aby była możliwa adekwatna do potrzeb aktualizacja planu transportowego. Tymczasem w czterech przypadkach na 10 (w Suwałkach, Przemyślu, Koszalinie i Włocławku), jednostki pełniące funkcję organizatora publicznego transportu zbiorowego nie prowadziły rzetelnej analizy potrzeb przewozowych, ograniczając się do działań doraźnych lub opartych o nieaktualne albo niepełne dane. Jedynie w czterech z 10 skontrolowanych miast (w Białymstoku, Bydgoszczy, Koszalinie i Wałbrzychu) organizatorzy i operatorzy publicznego transportu zbiorowego prowadzili dialog ze środowiskiem osób niepełnosprawnych, w celu rozpoznania ich potrzeb.

- W **Koszalinie, Przemyślu i Włocławku** organizatorzy publicznego transportu zbiorowego ograniczyli się do zlecenia przeprowadzenia doraźnej analizy potrzeb transportowych na okoliczność sporządzania planów transportowych.
- Urząd Miejski w **Suwałkach** nie dysponował aktualnymi informacjami o stanie dostosowania autobusów komunikacji miejskiej oraz przystanków komunikacyjnych do potrzeb osób niepełnosprawnych. W konsekwencji przyjęty dla Suwałk plan transportowy zawierał nierzetelne dane odnośnie dostosowania przystanków komunikacyjnych do potrzeb osób niepełnosprawnych. Innym negatywnym skutkiem nierzetelnych analiz było wybudowanie lub przebudowanie w badanym okresie na terenie Suwałk ośmiu przystanków komunikacyjnych, których nie wykorzystywano do obsługi linii komunikacyjnych⁵³.
- Organizator publicznego transportu zbiorowego we **Włocławku** nie określił w umowie transportowej częstości otrzymywania informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej. W konsekwencji planowanie transportu zbiorowego na terenie tego miasta odbywało się bez danych o liczbie pasażerów na danej linii komunikacyjnej.

Istotnym źródłem danych o potrzebach osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej były także skargi i wnioski pasażerów publicznego transportu zbiorowego. W badanym okresie odnotowano pojedyncze skargi dotyczące obsługi pasażerów niepełnosprawnych na terenie ośmiu z 10 kontrolowanych miast⁵⁴, przy czym w dwóch (w Bydgoszczy i w Przemyślu) organizatorzy nie posiadali wiedzy o przedmiocie skarg kierowanych do nadzorowanych przez nich operatorów publicznego transportu zbiorowego. Zasadne skargi i wnioski skutkowały działaniami takimi jak np. zdyscyplinowanie niewłaściwie zachowujących się kierowców, podejmowanie starań o przywrócenie działania wadliwych systemów informacyjnych (Bydgoszcz), czy też udostępnienie autobusów dla wózków inwalidzkich z własnym napędem (Włocławek).

Ustalenie planu transportowego

Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 1 lit. a uptz obowiązkiem gminy liczącej co najmniej 50 tys. mieszkańców jest opracowanie planu transportowego. Zgodnie z art. 12 ust. 1 pkt 2 i 6 w zw. z ust. 2 pkt 4 uptz plan ten powinien określać m.in. ocenę i prognozy potrzeb przewozowych oraz pożądany standard usług przewozowych, uwzględniając potrzebę zapewnienia dostępu osób niepełnosprawnych

⁵³ Siedmiu z tych przystanków nie objęto liniami komunikacyjnymi, a jeden przystanek po trzech miesiącach od objęcia linią komunikacyjną wyłączono z eksploatacji, z powodu niewielkiego zainteresowania podróżnych. Wiaty pięciu z tych przystanków przeniesiono do innych lokalizacji. Funkcję organizatora publicznego transportu zbiorowego pełnił w tym przypadku Urząd Miejski w Suwałkach.

⁵⁴ Skarg nie odnotowano na terenie Białegostoku i Suwałk.

oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej do publicznego transportu zbiorowego⁵⁵. W terminie do 1 marca 2014 r.⁵⁶ zostały uchwalone plany transportowe dla czterech z 10 kontrolowanych miast (Bydgoszczy, Włocławka, Suwałk i Wałbrzycha⁵⁷). W trzech przypadkach⁵⁸ miało to miejsce przed uchwaleniem planu transportowego dla województwa, w którym znajdowało się dane miasto⁵⁹. Do 14 grudnia 2015 r. wszystkie kontrolowane miasta posiadały uchwalony plan transportowy.

W planach transportowych dwóch z 10 skontrolowanych miast (Przemyśl, Suwałki) nie określono standardu przewozów uwzględniającego potrzebę zapewnienia dostępu osób niepełnosprawnych. Natomiast np. planie transportowym dla Szczecina określono wyjściowy i pożądany standard usług, definiując go poprzez postulaty dotyczące standardu, wagę tych postulatów oraz wskaźniki ich realizacji. W zakresie dostępności jako wskaźniki przyjęto udział przystanków dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, udział pojazdów niskopodłogowych oraz jakość źródeł informacji o transporcie publicznym.

W sześciu skontrolowanych miastach nie określono terminów realizacji planów transportowych (we Włocławku, Suwałkach, Legnicy i Wałbrzychu) lub nie zdefiniowano wskaźników monitorowania ich wykonania (w Bydgoszczy, Włocławku, Suwałkach, Przemyślu, Legnicy i Wałbrzychu), co może utrudniać ich późniejszą realizację.

- W planach transportowych dla **Suwałk i Włocławka** ustalono wymianę wszystkich pojazdów na niskopodłogowe, tak aby były one dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej. W związku z tym, że organizatorzy publicznego transportu zbiorowego nie określili terminu realizacji planu transportowego, nie wiadomo w jakim czasie powinno nastąpić wykonanie tej części planu, tj. nabycie odpowiednio trzynastu i pięciu autobusów niskopodłogowych⁶⁰.

Informacje dla osób niepełnosprawnych na stronach internetowych operatorów publicznego transportu zbiorowego

Przepisy rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów, obok zakazu dyskryminacji osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej sprawności ruchowej, przewidują uprawnienie do odszkodowania za utratę lub uszkodzenie sprzętu służącego do poruszania się w razie wypadku, określenie zasad przekazywania informacji dotyczących podróży dla wszystkich pasażerów przed podróżą i w jej trakcie oraz określenie dostępnego dla wszystkich pasażerów mechanizmu rozpatrywania skarg. Przewoźnicy powinni zapewnić, aby pasażerowie otrzymywali odpowiednie i zrozumiałe informacje dotyczące ich uprawnień, a informacje te powinny być zamieszczone także w Internecie⁶¹.

⁵⁵ Por. też § 4 ust. 1 pkt 2 lit. c oraz i pkt 6 lit. b rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. Nr 117, poz. 684).

⁵⁶ Por. art. 84 ust. 2 pkt 2 uptz.

⁵⁷ A także plan transportowy dla Torunia.

⁵⁸ Poza Suwałkami.

⁵⁹ Kontrolowane miasta położone były w pięciu województwach: dolnośląskim, kujawsko-pomorskim, podkarpackim, podlaskim i zachodniopomorskim. Jedynie plan transportowy dla województwa podlaskiego został uchwalony w terminie do dnia 1 marca 2014 r. Zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 3 uptz w projekcie planu transportowego opracowanym przez prezydenta miasta uwzględnia się ogłoszony plan transportowy opracowany przez marszałka województwa w zakresie linii komunikacyjnych, na których jest planowane wykonywanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej.

⁶⁰ Według stanu na 30 czerwca 2015 r.

⁶¹ Objasnienia dotyczące rozumienia terminu „przewoźnik” oraz obowiązku zamieszczania w Internecie informacji dotyczących uprawnień pasażerów zamieszczone zostały w załączniku nr 5.1. do niniejszej informacji, w części 5.1.2 Charakterystyka stanu prawnego.

- W ośmiu przypadkach na 10 operatorzy publicznego transportu zbiorowego nie zamieścili na swoich stronach internetowych informacji o powyższych uprawnieniach pasażerów⁶². Informacje takie udostępniali jedynie operatorzy publicznego transportu zbiorowego na terenie **Koszalina i Legnicy**, a operatorzy działający na terenie **Włocławka i Suwałk** uczynili to dopiero w trakcie niniejszej kontroli.

W ocenie NIK udostępnienie osobom niepełnosprawnym powyższych informacji w Internecie oraz wskazanie, w jaki sposób operatorzy publicznego transportu zbiorowego realizują te uprawnienia wpływa na dostępność publicznego transportu zbiorowego, w szczególności w zakresie, za jaki odpowiadają kierowcy autobusów. Jednocześnie, zdaniem NIK, w sytuacjach, w których organizator publicznego transportu zbiorowego w mieście na prawach powiatu zawiera umowy z więcej niż jednym operatorem, dobrą praktyką byłoby zamieszczanie informacji o uprawnieniach pasażerów niepełnosprawnych również na stronach internetowych organizatorów.

Dostosowanie rozkładów jazdy do potrzeb osób niepełnosprawnych

W ośmiu na 10 dziesięć skontrolowanych miast autobusy niskopodłogowe wykonywały większość kursów⁶³. Przy tym na terenie Wałbrzycha i Włocławka usługi publicznego transportu zbiorowego wykonywane były jedynie przez pojazdy niskopodłogowe. W przypadku czterech miast (Rzeszowa, Suwałk, Bydgoszczy i Legnicy) dostępność linii komunikacyjnych dla osób niepełnosprawnych związana była z równoczesnym wykorzystywaniem autobusów niskowejściowych. Niemniej na terenie pięciu skontrolowanych miast stwierdzono przypadki braku w rozkładach jazdy informacji o tym, które kursy linii komunikacyjnych są wykonywane przez pojazdy dostosowane do przewozu osób niepełnosprawnych. Obowiązek oznaczania w rozkładzie jazdy linii komunikacyjnej, na której wszystkie kursy są wykonywane środkami transportowymi przystosowanymi do przewozu osób niepełnosprawnych lub osób o ograniczonej zdolności ruchowej, albo odpowiednie oznaczenie poszczególnych kursów, wynika z § 3 ust. 1 pkt 10 rozporządzenia w sprawie rozkładów jazdy⁶⁴. Brak takich oznaczeń utrudnia planowanie podróży osobom niepełnosprawnym ruchowo, zwłaszcza nieznającym lokalnych uwarunkowań.

- Na terenie **Przemysła** nie oznaczono kursów obsługiwanych przez autobusy niskopodłogowe, pomimo że 12 takich pojazdów przydzielono do obsługi określonych linii komunikacyjnych. Organizator i operator publicznego transportu zbiorowego wyjaśniali ten stan dużą awaryjnością 12 z 17 posiadanych autobusów niskopodłogowych, uniemożliwiającą rzetelną realizację rozkładu jazdy z udziałem tych pojazdów. Należy przy tym wskazać, że powyższe 12 autobusów niskopodłogowych zostało zakupione przez miasto **Przemysł** przy wsparciu środków z Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Podkarpackiego na lata 2007–2013. Realizacja celów tego programu miała być oparta m.in. o zasadę równouprawnienia, równości szans i zapobiegania dyskryminacji osób niepełnosprawnych.
- Również na terenie **Rzeszowa** oraz **Włocławka** organizatorzy publicznego transportu zbiorowego nie oznaczali kursów obsługiwanych przez autobusy przystosowane do przewozu osób niepełnosprawnych. W obu przypadkach negatywne skutki tego zaniechania były ograniczone przez duże nasycenie taboru użytkowanego przez miejscowych operatorów autobusami przystosowanymi do przewozu niepełnosprawnych⁶⁵.
- Na terenie **Bydgoszczy** nie oznaczono w rozkładach jazdy nocnych linii autobusowych kursów obsługiwanych taborem niskopodłogowym oraz nie podano informacji o wycofaniu jedyne tramwaju niskopodłogowego na jednej z linii. Na terenie **Suwałk** nie oznaczono kursów realizowanych autobusami dostosowanymi do obsługi osób niepełnosprawnych na dwóch liniach.

⁶² Jak również operator publicznego transportu zbiorowego na terenie Torunia, co stwierdzono w wyniku kontroli rozpoznawczej.

⁶³ Wyjątek stanowiły Szczecin i Przemysł.

⁶⁴ Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2012 r. poz. 451).

⁶⁵ Według stanu na 30 czerwca 2015 r. sięgające 92% na terenie Rzeszowa oraz 100% na terenie Włocławka.

Przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli oględziny wykazały, że na terenie pozostałych pięciu miast⁶⁶, a także w pozostałych przypadkach na terenie Bydgoszczy i Suwałk, kursy autobusów niskopodłogowych odpowiadały informacjom zawartym w rozkładach jazdy.

Jako dobrą praktykę należy wskazać udostępnienie możliwości przeglądania stron internetowych z rozkładami jazdy komunikacji publicznej w trybie przeznaczonym dla osób słabowidzących i niedowidzących przez operatorów publicznego transportu zbiorowego działających na terenie **Koszaliny i Legnicy**, a także przez organizatora publicznego transportu zbiorowego w **Bydgoszczy**.

3.2 Dostosowanie pojazdów komunikacji miejskiej do potrzeb osób niepełnosprawnych

W latach 2013–2015 (I połowa) w dziewięciu z 10 kontrolowanych miast wzrósł udział procentowy autobusów niskopodłogowych wykorzystywanych w ramach publicznego transportu zbiorowego⁶⁷. Przy tym tylko w Przemyślu autobusy niskopodłogowe stanowiły mniej niż połowę taboru operatora publicznego transportu zbiorowego. Jednak tylko w dwóch z 10 kontrolowanych miast (Włocławek, Wałbrzych) do połowy 2015 r. zapewniono pełną obsługę publicznego transportu zbiorowego przy pomocy autobusów niskopodłogowych⁶⁸. W pozostałych miastach, według stanu na koniec czerwca 2015 r., autobusy niskopodłogowe stanowiły od 40% (w Przemyślu) do 91% (w Białymstoku) tego taboru i obsługiwały od 47% (w Szczecinie) do 97% kursów (w Suwałkach).

Dla osób niepełnosprawnych sensorycznie istotny wpływ na dostępność pojazdów publicznego transportu zbiorowego ma wyposażenie tych pojazdów zewnętrzne i wewnętrzne audiowizualne systemy informacyjne. Nie stwierdzono braków dotyczących zewnętrznych systemów informacji wizualnej, tj. oświetlonych tablic informujących o numerze linii i kierunku kursu. W poszczególnych miastach rosła, albo pozostawała na takim samym poziomie, liczba pojazdów wyposażonych w systemy wewnętrznej informacji wizualnej oraz wewnętrzne i zewnętrzne systemy zapowiedzi głosowej. Niemniej jednak do połowy 2015 r. tylko na terenie Wałbrzycha wszystkie autobusy były wyposażone we wszystkie tego rodzaju udogodnienia.

⁶⁶ Białystok, Koszalin, Legnica, Szczecin, Wałbrzych.

⁶⁷ Tylko w Białymstoku udział procentowy autobusów niskopodłogowych pozostawał na tym samym poziomie w latach 2013–2015 (I połowa) i wynosił 91%, zaś łączna ilość wszystkich autobusów oraz ilość autobusów niskopodłogowych zmniejszyły się.

⁶⁸ W przypadku Legnicy i Suwałk – autobusów niskopodłogowych i niskowejściowych.

Tabela nr 1

Liczba autobusów w kontrolowanych miastach w latach 2013–2015⁶⁹

Miasto	Liczba autobusów		Liczba autobusów niskopodłogowych		Odsetek autobusów niskopodłogowych		Odsetek kursów prowadzonych autobusami dostosowanymi do przewozu osób niepełnosprawnych ⁷⁰		Odsetek autobusów wyposażonych w systemy informacji wizualnej		Odsetek autobusów wyposażonych w systemy informacji głosowej wewnętrznej		Odsetek autobusów wyposażonych w systemy informacji głosowej zewnętrznej	
	2013	2015	2013	2015	2013	2015	2013	2015	2013	2015	2013	2015	2013	2015
Bydgoszcz	198	216	106	152	54%	70%	79%	89%	100%	100%	100%	100%	57%	77%
Włocławek	65	61	47	53	72%	87%	100%	100%	100%	100%	32%	44%	9%	20%
Białystok	264	251	239	229	91%	91%	90%	90%	100%	100%	72%	78%	70%	75%
Suwałki	36	35	19	22	53%	63%	97%	97%	91%	91%	100%	100%	0	0
Rzeszów	165	182	94	158	57%	87%	89%	89%	83%	83%	83%	83%	83%	83%
Przemysł	47	42	14	17	30%	40%	50%	50%	0%	0%	2%	7%	0	0
Szczecin	268	292	211	259	79%	89%	45%	47%	54%	57%	73%	78%	0	0
Koszalin	53	53	43	44	81%	83%	90%	92%	83%	83%	36%	36%	25%	25%
Legnica	68	63	62	61	91%	97%	100%	100%	100%	100%	3%	3%	3%	3%
Wałbrzych	50	55	37	55	74%	100%	100%	100%	100%	100%	40%	100%	40%	100%
Średnio	121	125	87	105	72%	84%	84%	85%	83%	83%	68%	75%	39%	46%

Źródło: Ustalenia z kontroli NIK.

⁶⁹ Dane oparte na ustaleniach kontroli przeprowadzonych w poszczególnych miastach. Dane za 2013 r. według stanu na 1 stycznia 2013 r., dane za 2015 r. według stanu na 30 czerwca 2015 r.⁷⁰ W tym autobusy niskowejściowe.

Szczególną uwagę zwraca niski odsetek autobusów wyposażonych w systemy zewnętrznej informacji głosowej. Nie posiadały ich – niezmiennie od 2013 r. – autobusy w Suwałkach, Przemyśle i Szczecinie. Brak poprawy w tym zakresie miał miejsce jeszcze w trzech innych objętych kontrolą miastach, tj. w Legnicy, Koszalinie i Rzeszowie. W miastach tych nie zmienił się również odsetek autobusów wyposażonych w wewnętrzne systemy zapowiedzi głosowej i wynosił odpowiednio: 3%, 36% i 83%. Należy przy tym zwrócić uwagę, że w wyniku oględzin, przeprowadzonych przez kontrolerów NIK, stwierdzono liczne problemy w prawidłowym działaniu systemów zapowiedzi głosowej w pojazdach publicznego transportu zbiorowego na terenie Bydgoszczy⁷¹.

Niniejsza kontrola objęła tylko dwóch organizatorów publicznego transportu zbiorowego zapewniających transport przy pomocy tramwajów. W obu przypadkach linie tramwajowe były obsługiwane w zdecydowanej większości przez pojazdy wysokopodłogowe. Na terenie Bydgoszczy na 114 tramwajów dwa stanowiły pojazdy niskopodłogowe. Na terenie Szczecina odpowiednio liczba tramwajów niskopodłogowych wzrosła z sześciu do 28, przy łącznej liczbie tych pojazdów wynoszącej 214 na początku 2013 r. oraz 212 w połowie 2015 r. Według stanu na koniec czerwca 2015 r. obsługiwały one od 4% (Bydgoszcz) do 36% (Szczecin) kursów tramwajowych⁷². W przypadku Bydgoszczy poprawę dostępności transportu tramwajowego należy wiązać z zakończeniem w 2016 r. realizacji projektu pn. „Tramwaj Fordon”, obejmującym m.in. zakup 12 tramwajów niskopodłogowych dla potrzeb nowej linii średnicowej.

W kontekście osiągnięcia celów planów transportowych należy wskazać, że tylko w czterech z kontrolowanych miast plany transportowe zawierały wskaźniki monitorowania wykonania planu (Białystok, Rzeszów, Koszalin, Szczecin). Podstawowym wskaźnikiem w zakresie dostępności taboru była liczba autobusów niskopodłogowych, w stosunku do liczby wszystkich autobusów. W kontrolowanym okresie udział autobusów niskopodłogowych w trzech z tych miast wzrósł (o 2% w Koszalinie, o 10% w Szczecinie i o 30% w Rzeszowie), a w jednym (w Białymstoku) pozostał na tym samym poziomie⁷³.

3.3 Dostosowanie przystanków komunikacyjnych do potrzeb osób niepełnosprawnych

Standardy dotyczące przystanków komunikacyjnych

Nie tylko odpowiednio dostosowany tabor komunikacji publicznej determinuje dostępność publicznego transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych. Równie istotny wpływ ma infrastruktura przystankowa. Dostępność przystanków dla osób niepełnosprawnych ruchowo mają zapewniać obowiązujące wymogi techniczne dla dróg⁷⁴. Wymogi te nie obejmują jednak potrzeb osób niepełnosprawnych sensorycznie. Organizator publicznego transportu zbiorowego jest jednak zobowiązany, na podstawie art. 15 ust. 1 pkt 3 lit. a uptz, do zapewnienia odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w szczególności w zakresie

⁷¹ Podczas oględzin 12 pojazdów komunikacji miejskiej w trakcie ich kursów w szczególności w dziewięciu przypadkach stwierdzono brak zewnętrznych zapowiedzi głosowych pomimo, że pojazdy były wyposażone w taki system. Przyczyną nieprawidłowości był brak włączenia tych systemów oraz ich usterki.

⁷² Odpowiednio dwa takie pojazdy w Bydgoszczy i 28 – w Szczecinie.

⁷³ Wzrost liczby autobusów niskopodłogowych we wszystkich badanych miastach w badanym okresie mieścił się w przedziale od 0 do 30%.

⁷⁴ 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 usytuowanie (Dz. U. Nr 43, poz. 430 ze zm.), zwanym dalej „warunkami technicznymi”. W szczególności – minimalne wymiary zatoki autobusowej oraz peronu.

standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych. W ramach tych standardów możliwe jest określenie warunków dostępności przystanków komunikacyjnych dla osób niewidomych i słabowidzących, niesłyszących i słabosłyszących oraz głucho-niewidomych. Przepisy prawa nie określają jednak wymogów dotyczących treści lub formy, jaką powinny przyjąć standardy dotyczące przystanków komunikacyjnych. Niemniej jednak zapewnienie ich stosowania wymaga m.in. zapisania tych standardów w dającym się zidentyfikować, dostępnym dokumencie dotyczącym organizacji publicznego transportu zbiorowego w danym mieście. Standardy te stanowią zbiór wytycznych do projektowania przystanków komunikacyjnych i dworców, obowiązujących tylko na terenie danego miasta. W żadnym z kontrolowanych miast standardy dotyczące przystanków komunikacyjnych nie zostały określone w formie wyodrębnionego i kompleksowego rozwiązania służącego zapewnieniu odpowiednich – również dla osób niepełnosprawnych – warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego⁷⁵.

- W ośmiu na 10 skontrolowanych miast (tj. z wyjątkiem **Przemysła** i **Suwałk**) wytyczne w sprawie podstawowych wymogów, jakie miały spełniać przystanki komunikacyjne, zostały ujęte w planach transportowych, w części dotyczącej standardu przewozów dla osób niepełnosprawnych.
- W czterech przypadkach (**Bydgoszcz**, **Białystok**, **Szczecin** i **Rzeszów**) powyższe wytyczne były uzupełniane przez wewnętrzne opracowania organizatorów publicznego transportu zbiorowego i zarządców dróg, obejmujące kwestie projektowania oraz wyposażenia przystanków komunikacyjnych, w szczególności w ułatwienia dla osób niepełnosprawnych sensorycznie.
- Przyjęte do stosowania na terenie **Włocławka** standardy dotyczące przystanków komunikacyjnych⁷⁶ nie obejmowały kwestii dostępności tych obiektów dla osób niepełnosprawnych. Głównym celem tego opracowania było ustalenie jednolitej koncepcji wyglądu przystanków. W konsekwencji na nowo wybudowanych bądź zmodernizowanych przystankach komunikacyjnych tabliczki z rozkładami jazdy zostały umieszczone na takiej samej wysokości (1,6 m), ale ich przeczytanie przez osobę poruszającą się na wózku inwalidzkim, osobę z niedoborem wzrostu, czy też dziecko – było utrudnione.

W latach 2013–2015 (I połowa) w skontrolowanych miastach wybudowano albo modernizowano średnio 37 przystanków. Wszystkie spełniały wymogi techniczne dla dróg i były dostępne dla osób niepełnosprawnych ruchowo. Część z tych obiektów nie została jednak wyposażona w ułatwienia służące osobom niepełnosprawnym sensorycznie, zwłaszcza niewidomym lub słabowidzącym.

- Wszystkie 18 przystanków wybudowanych i przebudowanych w kontrolowanym okresie na terenie **Przemysła** oraz pięć takich przystanków na terenie **Koszaliny**⁷⁷ nie zostało wyposażonych w ułatwienia dotykowe, przeznaczone dla osób niepełnosprawnych sensorycznie.
- W czterech miastach w ułatwienia dotykowe, takie jak pasy ostrzegawcze i ścieżki prowadzące, wyposażono tylko część z wybudowanych i przebudowanych w kontrolowanym okresie przystanków, tj. w **Białymstoku** – 20 z 57 przystanków, w **Szczecinie** – 10 z 60 przystanków oraz we **Włocławku** – 11⁷⁸ z 33 przystanków⁷⁹. Na terenie **Bydgoszczy** trzech z 18 przystanków autobusowych⁸⁰ nie wyposażono, w stosowane w innych przypadkach, pola oczekiwania dla osób z dysfunkcją wzroku.

⁷⁵ W tym również w Toruniu, co stwierdzono w wyniku kontroli rozpoznawczej. Por. Marek Wysocki, Standardy dostępności dla miasta Gdyni.

⁷⁶ Zarządzenie Nr 40/2014 Prezydenta Miasta Włocławek z dnia 12 lutego 2014 r. w sprawie standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych będących własnością lub zarządzanych przez Gminę Miasto Włocławek, udostępnianych dla Operatora i Przewoźników.

⁷⁷ Tj. wszystkie przystanki poddane oględzinom NIK. Zarząd Dróg Miejskich w Koszalinie nie posiadał wiedzy, które przystanki komunikacyjne spełniały wymogi techniczne oraz wymogi zawarte w planie transportowym. Ustaleń w tym zakresie dokonał kontroler NIK na podstawie przeprowadzonych oględzin.

⁷⁸ Ułatwienia sensoryczne towarzyszące ww. 11 z 33 nowych przystanków komunikacyjnych, powstałych w związku z przebudową drogi krajowej nr 91 na terenie Włocławka, zostały wprowadzone dopiero na skutek wniosków z audytu bezpieczeństwa ruchu drogowego, przeprowadzonego po zakończeniu przebudowy drogi.

⁷⁹ Ponadto w wyniku kontroli rozpoznawczej w Miejskim Zarządzie Dróg w Toruniu stwierdzono, że na terenie tego miasta ułatwienia sensoryczne wbudowano tylko w sześciu z 48 nowych przystanków.

⁸⁰ Nowych i przebudowanych, objętych oględzinami NIK.

Tabela nr 2

Liczba przystanków w skontrolowanych miastach w latach 2013–2015 (I połowa)⁸¹

Miasto	Liczba przystanków komunikacyjnych 1.01.2013 r.	Liczba przystanków komunikacyjnych 30.06.2015 r.	Liczba przystanków przebudowanych i wybudowanych od 1.01.2013 r. do 30.06.2015 r.	Względna ilość przebudowanych i wybudowanych przystanków (4/3) ⁸²
1	2	3	4	5
Szczecin	1031	1063	60	5,6%
Bydgoszcz	762	832	33	4,0%
Białystok	642	675	57	8,4%
Rzeszów	510	549	68	12,4%
Włocławek	272	300	33	11,0%
Wałbrzych	277	287	26	9,1%
Koszalin	252	285	24	8,4%
Suwałki	223	229	23	10,0%
Przemyśl	207	219	18	8,2%
Legnica	206	208	24	11,5%
średnio:	438	465	37	7,9%

Źródło: Ustalenia z kontroli NIK.

Pomimo braku kompleksowych rozwiązań dotyczących standardów przystankowych, skontrolowane miasta podejmowały w tym zakresie działania mające służyć osobom niepełnosprawnym. Niejednokrotnie były one jednak niewłaściwe lub niekonsekwentne.

- Na terenie **Białegostoku** oraz **Włocławka** nie stosowano jednolitych zasad układu płytek ostrzegających (pól uwagi i ścieżek prowadzących), co znosiło ułatwiającą funkcję tych elementów⁸³.
- W **Bydgoszczy** stwierdzono przypadek skierowania pasów z żółtych płytek ryflowanych, pełniących rolę ostrzegawczą, w torowisko. We **Włocławku** pasy prowadzące zakończono wprost na drodze dla rowerów lub na barierze oddzielającej przystanek od drogi dla rowerów.

⁸¹ Dane oparte na ustaleniach kontroli przeprowadzonych w poszczególnych miastach. W kolumnach 2 i 3 zamieszczono informację o liczbie przystanków komunikacyjnych i dworców, których właścicielem lub zarządzającym jest jednostka samorządu terytorialnego, udostępnionych dla operatorów i przewoźników (por. art. 15 ust. 1 pkt 6 uptz). Dane o liczbie przystanków przebudowanych i wybudowanych w okresie od stycznia 2013 r. do czerwca 2015 r. nie stanowią różnicy wartości podanych w kolumnach 2 i 3 ze względu na udostępnianie operatorom nieczynnych przystanków oraz przebudowę czynnych przystanków.

⁸² Stosunek sumy przebudowanych i wybudowanych przystanków do liczba przystanków komunikacyjnych według stanu na 30 czerwca 2015 r.

⁸³ Ponadto w wyniku kontroli rozpoznawczej w Miejskim Zarządzie Dróg w Toruniu stwierdzono, że w sposób niejednolity stosowane były pasy ostrzegawcze wzdłuż krawędzi czterech peronów przystankowych, wykonanych w ramach budowy mostu drogowego wraz z drogami dojazdowymi.

Zdjęcie nr 1

Przykład wprowadzenia pasa ostrzegawczego w torowisko



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Zdjęcie nr 2

Zakończenie pasa prowadzącego przy drodze dla rowerów (po prawej)



Źródło: Zarząd Dróg Miejskich w Warszawie.

Kontrola wykazała również inne przykłady rozwiązań w obrębie infrastruktury przystankowej, które zmniejszały jej dostępność dla osób niepełnosprawnych.

- Na terenie czterech z 10 skontrolowanych miast stwierdzono przypadki umieszczenia tabliczek z rozkładami jazdy na wysokości utrudniającej ich przeczytanie osobie poruszającej się na wózku inwalidzkim i osobie z niedoborem wzrostu. Dotyczyło dwóch przystanków tramwajowych na terenie **Bydgoszczy** (6% przystanków objętych oględzinami), dwóch przystanków autobusowych na terenie **Włocławka**⁸⁴ (29% przystanków objętych oględzinami), 10 przystanków autobusowych na terenie **Wałbrzycha** (100% przystanków objętych oględzinami) oraz 20 przystanków autobusowych na terenie **Białegostoku**⁸⁵ (100% przystanków objętych oględzinami).

⁸⁴ Dotyczyło to tabliczek rozkładowych umieszczonych w górnej części gablot na wysokości ok. 1,6 m.

⁸⁵ Dotyczyło to tabliczek rozkładowych umieszczonych do wysokości 2 m.

- We **Włocławku**, na trzech przystankach komunikacyjnych kosze na odpady znajdowały się wewnątrz wiat przystankowych, co ograniczało możliwość ustawienia tam wózka inwalidzkiego i swobodnego manewrowania nim. W **Bydgoszczy** stwierdzono przypadki umieszczenia koszy na śmieci, znaków przystankowych oraz tablic dynamicznej informacji pasażerskiej w bardzo bliskiej odległości od krawędzi peronu, co stwarzało zagrożenie kolizji pasażera z tymi elementami wyposażenia przystanku, podczas wysiadania z pojazdu.

Zdjęcie nr 3

Elementy wyposażenia przystanku umieszczone w odległości mniejszej niż 1,5 m od krawędzi zatoki przystankowej



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Realizacja planów transportowych w zakresie dotyczącym przystanków

W sześciu na 10 skontrolowanych miast w planach transportowych wskazano przewidywane do realizacji inwestycje drogowe, określone w innych dokumentach planistycznych⁸⁶. W każdym z tych przypadków plan transportowy nie zawierał szczegółowego opisu zakresu inwestycji, w tym – opisu robót dotyczących przystanków komunikacyjnych. Wskazane w planach transportowych inwestycje drogowe, dotyczące przystanków, zostały zrealizowane na terenie Bydgoszczy, Białegostoku oraz Rzeszowa. Biorąc jednak pod uwagę relatywnie niewielką ilość nowych oraz zmodernizowanych przystanków lokalnego publicznego transportu zbiorowego (od 4,0 do 12,4%), prowadzone w badanym okresie inwestycje nie poprawiły w istotny sposób dostępności dla osób niepełnosprawnych całej infrastruktury przystankowej.

Skuteczne wdrożenie wymogów technicznych oraz standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych w planowanych inwestycjach drogowych wymaga posiadania przez zarząd dróg usystematyzowanej wiedzy, w jakim zakresie przystanki komunikacyjne spełniają powyższe wymogi techniczne i standardy. W wyniku kontroli stwierdzono, że w czterech przypadkach na 10 jednostki

⁸⁶ Dotyczyło to Bydgoszczy, Włocławka, Białegostoku, Rzeszowa, Szczecina i Legnicy.

organizacyjne pełniące funkcję zarządów dróg⁸⁷, nie posiadały wiedzy, które przystanki komunikacyjne spełniały wymogi techniczne lub wymogi odpowiadające standardom przystankowym. Wskutek tego planowanie inwestycji drogowych następowało bez uwzględnienia potrzeb osób niepełnosprawnych w zakresie dostępności przystanków komunikacyjnych, zaś analiza potrzeb transportowych osób niepełnosprawnych była nierzetelna. W konsekwencji czynnościom ww. zarządów dróg nie można przypisać waloru efektywnego działania w tym obszarze, w rozumieniu art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych⁸⁸, a także – optymalnego doboru metod i środków.

- Przyjęty dla **Suwałk** plan transportowy zawierał niezgodne ze stanem faktycznym dane odnośnie dostosowania przystanków komunikacyjnych do potrzeb osób niepełnosprawnych. W badanym okresie na terenie Suwałk wybudowano i przebudowano 21 przystanków komunikacyjnych, ale wykorzystywano jedynie 13 z nich. W siedmiu przypadkach powyższe przystanki zlokalizowano w miejscach, gdzie nie istniały linie komunikacyjne, zaś w jednym przypadku linię komunikacyjną, wykorzystującą nowy przystanek, zlikwidowano. Wiaty umieszczone na pięciu niewykorzystywanych przystankach przeniesiono na przystanki komunikacyjne udostępnione dla publicznego transportu zbiorowego.
- Na terenie **Białegostoku** jeden z przystanków komunikacyjnych był uznawany przez organizatora publicznego transportu zbiorowego za obiekt spełniający wymogi techniczne, pomimo że posiadał wiatę przystankową ustawioną w odległości 1,8 m od krawędzi peronu (nie zaś w odległości co najmniej 2,5 m⁸⁹).

Pozostałe ustalenia

Należy zwrócić uwagę, że na dostępność przystanków komunikacyjnych dla osób niepełnosprawnych mają wpływ inwestycje realizowane wcześniej (przed 2013 r.), w szczególności takie, do których nie miały zastosowania obecnie obowiązujące wymogi techniczne. W kontroli stwierdzono występowanie przystanków komunikacyjnych, których dostosowanie do osób niepełnosprawnych wymagałoby przebudowy ulic i ich skrzyżowań, względnie przeniesienia w inne miejsce:

- na jednym z przystanków autobusowych nie zapewniono minimalnej dozwolonej odległości pomiędzy wiatą a krawędzią przystanku (2,5 m), co uniemożliwiało wszystkim pasażerom, a w szczególności osobom niepełnosprawnym ruchowo, swobodne poruszanie się po peronie; z powodu trudnych do usunięcia uwarunkowań urbanistycznych na przystanku tym zainstalowano elektroniczną tablicę przystankową w sposób ograniczający jej widoczność dla osób znajdujących się między wiatą a krawędzią peronu⁹⁰;
- szerokość wyspy między jezdnią a torowiskiem na przejściu dla pieszych z sygnalizacją świetlną przy przystanku autobusowym⁹¹ była zbyt wąska (1,25 m), co stwarzało ryzyko potrącenia osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim przez nadjeżdżający tramwaj;
- brak alternatywy w pokonaniu różnic poziomu dla osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim na przejściu podziemnym⁹² i nadziemnym⁹³ łączącym się z przystankiem tramwajowym, co powodowało brak możliwości skorzystania z przystanku i skutkowało nieefektywnym wykorzystaniem taboru niskopodłogowego;
- przystanek autobusowy zlokalizowany przy jednym ze szpitali⁹⁴ został umiejscowiony w niespełniającej wymogów technicznych zatoce postojowej. Zbyt krótka długość tej zatoki (18 m zamiast 20 m) oraz zbyt krótki skos wyjazdowy z drogi i na drogę uniemożliwiał kierowcom autobusów przegubowych zatrzymanie przy krawędzi peronu; skutkowało to ograniczeniem dostępności pojazdów dla osób niepełnosprawnych ruchowo oraz osób ze zmniejszoną zdolnością do poruszania się.

⁸⁷ Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie, Zarząd Dróg Miejskich w Koszalinie, Urząd Miejski w Białymstoku oraz Zarząd Dróg i Zieleni w Suwałkach.

⁸⁸ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.).

⁸⁹ Por. § 119 ust. 10 warunków technicznych.

⁹⁰ Przystanek „Wojska Polskiego / Ujejskiego” (kierunek rondo Kujawskie) w Bydgoszczy.

⁹¹ Przystanek „Wojska Polskiego / Ujejskiego” (kierunek rondo Kujawskie) w Bydgoszczy.

⁹² Przejście podziemne pod rondem Jagiellonów prowadzące do przystanków tramwajowych: „Rondo Jagiellonów” w Bydgoszczy.

⁹³ Przejście nadziemne nad ul. Wojska Polskiego przy przystanku tramwajowym: „Wojska Polskiego/Kładka” w Bydgoszczy.

⁹⁴ Przystanek „Centrum Onkologii” w Bydgoszczy, kierunek Osiedle Tatrzańskie/Mariampol.

Zdjęcie nr 4

Przystanki tramwajowe z przejściem nadziemnym, na trasie obsługiwanej taborem niskopodłogowym (poza schodami brak alternatywy w pokonaniu różnic poziomu – brak dostępu dla osób poruszających się na wózku inwalidzkim)



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Zdjęcie nr 5

Przejście dla pieszych z sygnalizacją świetlną w okolicy przystanku komunikacji publicznej (szerokość wyspy między jezdnią a torowiskiem niedostosowana do długości wózka inwalidzkiego – ryzyko potrącenia przez przejeżdżający tramwaj podczas oczekiwania na sygnał zielony)



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Zapewnienie autobusów niskopodłogowych oraz przebudowa przystanków komunikacyjnych, ułatwiająca wsiadanie i wysiadanie pasażerom niepełnosprawnym ruchowo, nie spowodują dostępności transportu zbiorowego bez odpowiedniego zachowania osób kierujących pojazdami. Na podstawie oględzin przeprowadzonych na terenie Białegostoku stwierdzono, że kierowcy autobusów nie wykorzystywali możliwości zatrzymania pojazdu w maksymalnej bliskości krawędzi przystanku. Uniemożliwiało to wjazd wózka inwalidzkiego na pokład autobusu bez asysty kierowcy. Konieczność udzielenia pomocy osobie niepełnosprawnej przewidziano jednak w instrukcji postępowania, skierowanej przez operatora do zatrudnianych kierowców autobusów⁹⁵.

Dobre praktyki

W ramach podejmowanych przez kontrolowane jednostki działań, mających na celu zwiększenie dostępności infrastruktury przystankowej dla osób niepełnosprawnych, stwierdzono następujące przykłady dobrych praktyk:

- zastosowanie na skrzyżowaniach z sygnalizacją świetlną, zlokalizowanych w okolicy przystanków komunikacji miejskiej, detektorów przyciskowych wyposażonych w funkcje ułatwiające osobie niewidomej lub niedosłyszącej poruszanie się po przejściu (m.in. schemat geometrii przejścia i wibrację informującą o możliwości przejścia przez jezdnię)⁹⁶;
- zastosowanie przed przejściem podziemnym prowadzącym do dworca kolejowego tablicy tyflograficznej przedstawiającej trasę i kierunek ruchu oraz „ścieżki dotykowej” przeznaczonej dla osób niewidomych w postaci poziomych linii żłobionych w posadzce przejścia⁹⁷;
- zastosowanie na przystankach podświetlanych gablot z rozkładami jazdy⁹⁸;
- zainstalowanie audiowizualnych tablic dynamicznej informacji pasażerskiej⁹⁹, m.in. z możliwością uruchomienia zapowiedzi głosowych za pomocą przycisku lub pilota;
- zastosowanie biletomatów stacjonarnych z ekranami dotykowymi lub panelami z klawiaturą, umieszczonymi na wysokości dostępnej dla osób poruszających się na wózku inwalidzkim¹⁰⁰.

Za dobrą praktykę należy uznać także uzgadnianie i konsultowanie z przedstawicielami instytucji działających na rzecz osób niepełnosprawnych rozwiązań projektowych i standardów dostosowujących infrastrukturę przystankową do potrzeb tych osób¹⁰¹. Istotne znaczenie ma również współdziałanie podmiotów odpowiedzialnych za organizację i wykonywanie publicznego transportu zbiorowego. W tym kontekście na podkreślenie zasługuje instruktaż prowadzony przez bydgoskiego organizatora publicznego transportu zbiorowego, w ramach którego bydgoskim operatorom publicznego transportu zbiorowego przekazywano dokumentację fotograficzną ilustrującą przykłady dobrego i złego parkowania na przystankach wyposażonych w pola oczekiwania dla osób niewidomych.

3.4 Przeprowadzenie szkoleń uświadamiających problemy osób niepełnosprawnych

Czynnikiem mającym istotny wpływ na dostępność dla osób niepełnosprawnych publicznego transportu zbiorowego jest postępowanie pracowników operatorów i organizatorów zajmujących się bezpośrednią obsługą pasażerów, a w szczególności kierowców. Obowiązek przeprowadzenia

⁹⁵ Por. art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. Prawo przewozowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 915).

⁹⁶ Na terenie Bydgoszczy i Rzeszowa.

⁹⁷ Na terenie Bydgoszczy.

⁹⁸ Na terenie Białegostoku.

⁹⁹ Na terenie Białegostoku, Rzeszowa, Szczecina.

¹⁰⁰ Na terenie Szczecina, Bydgoszczy.

¹⁰¹ Na terenie Białegostoku, Bydgoszczy.

szkolenia uświadamiającego problemy osób niepełnosprawnych wynika z art. 16 ust. 1 lit. b w zw. z art. 2 ust. 2 rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów. Zakres szkolenia został określony w załączniku II część a do tego rozporządzenia i powinien obejmować: [1] odpowiednią wiedzę o pasażerach z upośledzeniami fizycznymi, sensorycznymi, ukrytymi lub w zakresie uczenia się oraz odpowiednie reagowanie na takie osoby, w tym umiejętność rozróżniania możliwości osób, których sprawność ruchowa, orientacja lub zdolność komunikacji mogą być ograniczone, [2] bariery, w obliczu których stoją osoby niepełnosprawne i osoby o ograniczonej sprawności ruchowej, w tym bariery w zakresie postaw, bariery środowiskowe/fizyczne i organizacyjne, [3] wiedzę na temat certyfikowanego psa przewodnika, w tym zadania i potrzeby psa przewodnika, [4] reagowanie w nieoczekiwanych sytuacjach, [5] umiejętności interpersonalne oraz metody komunikowania się z osobami głuchymi i niedoслyszającymi, osobami niedowidzącymi, osobami z upośledzeniem mowy i osobami z upośledzeniem w zakresie uczenia się oraz [6] ostrożne obsługiwanie, w sposób pozwalający uniknąć uszkodzeń, wózków inwalidzkich oraz innego sprzętu służącego do poruszania się.

Na dziesięciu skontrolowanych operatorów publicznego transportu zbiorowego powyższe szkolenie dla kierowców w pełnym zakresie zostało zapewnione jedynie w Miejskim Przedsiębiorstwie Komunikacyjnym Sp. z o.o. w Legnicy. W przypadku pozostałych kontrolowanych operatorów zakres szkoleń zapewnionych kierowcom nie wyczerpywał tematyki szkolenia uświadamiającego, określonej w powyższym rozporządzeniu.

- W przypadku siedmiu przypadkach na 10 skontrolowanych operatorów, niektóre cele szkolenia pośrednio zostały osiągnięte w ramach wstępnych i okresowych szkoleń kierowców, prowadzonych na podstawie odrębnych przepisów. Dotyczyło to szczególności komunikowania się z osobami niepełnosprawnymi¹⁰².
- W dwóch przypadkach szkolenie uświadamiające nie obejmowało jedynie informacji na temat certyfikowanego psa przewodnika (w Miejskim Przedsiębiorstwie Komunikacyjnym Sp. z o.o. we **Włocławku** oraz Śląskim Konsorcjum Autobusowym Sp. z o.o. w **Wałbrzychu**).

Powyższe szkolenie, choć w niepełnym zakresie zapewniło wszystkim pracownikom bezpośrednio obsługującym pasażerów ośmiu z 10 kontrolowanych operatorów. Według stanu na 30 czerwca 2015 r. powyższe szkolenie nie objęło 55 kierowców w Śląskim Konsorcjum Autobusowym Sp. z o.o. w **Wałbrzychu** (39,3%) oraz 11 kierowców w Miejskim Przedsiębiorstwie Komunikacyjnym we **Włocławku** Sp. z o.o. (6%).

W ocenie NIK, rzetelne stosowanie się do zakazu dyskryminacji osób niepełnosprawnych, określonego w szczególności w art. 5 ust. 2 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych oraz art. 21 ust. 1 Karty praw podstawowych, wymaga zapewnienia także innym osobom bezpośrednio zajmującym się podróżnymi, szkolenia w zakresie świadomości problemów osób niepełnosprawnych, pomimo że w przypadku tych pracowników obowiązek taki nie wynika z przepisów rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów. Do grona takich osób należy zaliczyć w szczególności motorniczych¹⁰³ oraz sprzedawców i kontrolerów biletów, zatrudnianych także przez organizatorów publicznego transportu zbiorowego oraz podmioty wybrane w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego.

¹⁰² W Miejskich Zakładach Komunikacyjnych Sp. z o.o. w Bydgoszczy, Komunalnym Przedsiębiorstwie Komunikacji Miejskiej w Białymstoku Sp. z o.o., Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej w Suwałkach Sp. z o.o., Miejskim Przedsiębiorstwie Komunikacyjnym – Rzeszów Sp. z o.o., Miejskim Zakładzie Komunikacji Sp. z o.o. w Przemyślu, Szczecińskim Przedsiębiorstwie Autobusowym „Dąbie” Sp. z o.o. oraz Miejskim Zakładzie Komunikacji Sp. z o.o. w Koszalinie.

¹⁰³ Kontrola nie obejmowała operatorów publicznego transportu zbiorowego świadczących usługi jedynie w zakresie transportu tramwajowego, w związku z czym problem ten miał znaczenie poboczne i dotyczył jedynie motorniczych zatrudnianych w Miejskich Zakładach Komunikacyjnych Sp. z o.o. w Bydgoszczy.

- W wyniku kontroli stwierdzono, że sześciu z 10 skontrolowanych organizatorów publicznego transportu zbiorowego nie zapewniło odpowiedniego przeszkolenia kontrolerom biletów. W trzech przypadkach dotyczyło to pracowników jednostek pełniących funkcje organizatora (**Rzeszów, Szczecin, Wałbrzych**). W pozostałych trzech przypadkach organizatorzy nie przewidzieli w zawieranych umowach zapewnienia odpowiednich szkoleń przez podmiot gospodarczy świadczący usługę kontroli biletów (**Włocławek, Koszalin, Bydgoszcz**). Ponadto w czterech przypadkach również sprzedawcom biletów nie zapewniono szkolenia w zakresie świadomości problemów osób niepełnosprawnych (**Bydgoszcz, Rzeszów, Szczecin, Włocławek**).
- Ze względu na wielkość realizowanych zadań¹⁰⁴ szczególną uwagę zwraca przykład Zarządu Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie, gdzie nie zapewniono odpowiedniego przeszkolenia kontrolerom biletów, zatrudnionym w wymiarze 31 etatów, a także – sprzedawcom biletów, zatrudnionym w wymiarze 33 etatów (według stanu na 30 czerwca 2015 r., stanowiło to 19,1% łącznego wymiaru zatrudnienia w tej jednostce).

W ocenie NIK brak podstawowej wiedzy na temat niepełnosprawności (świadomości problemów tych osób) może skutkować nieświadomym dyskryminującym traktowaniem osób niepełnosprawnych przez pracowników bezpośrednio ich obsługujących.

¹⁰⁴ Nadzór nad realizacją zadań przez pięciu operatorów publicznego transportu zbiorowego, obsługujących 77 linii autobusowych oraz 12 linii tramwajowych.

4.1 Organizacja, metodyka i przebieg kontroli

Kontrolę poprzedzono analizą publikacji prasowych oraz istotnych z punktu widzenia tematu kontroli uwarunkowań prawnych. Do jej przygotowania wykorzystano również wyniki kontroli rozpoznawczej *Dostępność dla osób niepełnosprawnych publicznego transportu zbiorowego w Toruniu (R/14/003)*. Kontrolę przeprowadzono w okresie od 7 września do 30 listopada 2015 r. w dziesięciu miastach na prawach powiatu, obejmując nią jednostki pełniące funkcję organizatora publicznego transportu zbiorowego, operatora publicznego transportu zbiorowego oraz zarządu dróg. Jednostki kontrolowane zlokalizowane były na obszarze pięciu województw: dolnośląskiego, kujawsko-pomorskiego, podkarpackiego, podlaskiego i zachodniopomorskiego, a kontrolę wykonano przy udziale właściwych terytorialnie Delegatur NIK. Doboru jednostek do kontroli dokonała koordynująca kontrolę Delegatura NIK w Bydgoszczy w sposób celowy, biorąc pod uwagę liczbę mieszkańców miast na prawach powiatu. Kontrolowane były po dwa miasta na prawach powiatu w pięciu województwach, w tym co do zasady – największe miasto na terenie danego województwa. Istotne znaczenie miał również brak przekazania związkowi gmin zadań w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Próba objęła miasta na prawach powiatu o liczbie mieszkańców od 65,0 do 410,1 tys. Liczba osób niepełnosprawnych, będącymi mieszkańcami tych miast wynosiła od 10,1% do 15,0% ich populacji¹⁰⁵.

Po zakończeniu czynności kontrolnych do kierowników jednostek kontrolowanych wystosowano 26 wystąpień pokontrolnych, w których sformułowano ogółem 46 wniosków pokontrolnych, z czego według stanu na 31 marca 2016 r.: zrealizowano 34, w trakcie realizacji było 10 wniosków, nie zrealizowano dwóch. We wnioskach tych NIK wносиła m.in. o:

- prowadzenie badań i analizy potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej;
- uzupełnienie planu transportowego o dane dotyczące potrzeb transportowych osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności poruszania się, a także – określenie w planie transportowym standardu przewozów i jakości usług przewozowych, z uwzględnieniem zapewnienia dostępu osobom niepełnosprawnym oraz osobom o ograniczonej zdolności ruchowej do publicznego transportu zbiorowego;
- uwzględnienie w umowie transportowej postanowień dotyczących wymagań w stosunku do środków transportu oraz częstości składania sprawozdań z realizacji usług świadczonych w zakresie publicznego transportu zbiorowego, w tym informacji dotyczących liczby pasażerów na danej linii komunikacyjnej;
- oznaczenie w rozkładach jazdy kursów obsługiwanych pojazdami niskopodłogowymi;
- podjęcie działań w celu zapewnienia poprawnego działania systemów zewnętrznych zapowiedzi głosowych w pojazdach;
- uwzględnienie wymogów w zakresie przystosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych, określonych w planie transportowym, przy projektowaniu i wykonywaniu inwestycji obejmujących przystanki komunikacyjne;
- dostosowanie przystanków komunikacyjnych do obowiązujących wymogów technicznych;

¹⁰⁵ Według Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011.

- zapewnienie szkolenia uświadamiającego na temat niepełnosprawności dla pracowników bezpośrednio zajmujących się podróżnymi;
- umieszczenie na stronie internetowej operatora publicznego transportu zbiorowego informacji o uprawnieniach niepełnosprawnych pasażerów.

Niektóre ze stwierdzonych nieprawidłowości zostały usunięte jeszcze w trakcie prowadzonej kontroli. Dotyczyło to zamieszczenia na stronie internetowej informacji o uprawnieniach osoby niepełnosprawnej przez Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne we Włocławku Sp. z o.o. oraz Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej w Suwałkach Sp. z o.o., a także – odstąpienia od zamówienia robót budowlanych na podstawie nierzetelnie sporządzonej dokumentacji projektowo-kosztorysowej przez Zarząd Dróg Miejskich w Legnicy.

4.2 Finansowe rezultaty kontroli

W trakcie kontroli stwierdzono nieprawidłowości finansowe (wg stanu na 8 stycznia 2015 r.) w kwocie 430,6 tys. zł, zakwalifikowane jako środki wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami. Kwota ta odpowiada wartości sześciu wybudowanych i dwóch przebudowanych przystanków autobusowych na terenie Suwałk w latach 2013–2015 (I połowa), których nie włączono do obsługi linii komunikacyjnych. Nieprawidłowość ta nie spowodowała konsekwencji finansowych dla miasta Suwałki.

5.1. Kluczowe uwarunkowania kontrolowanej działalności

5.1.1. Zalecenia międzynarodowe i polityki krajowe

Zalecenia międzynarodowe

Kwestia dostępności transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych jest przedmiotem zalecenia nr Rec(2006)5 Komitetu Ministrów dla państw członkowskich „Plan działań Rady Europy w celu promocji praw i pełnego uczestnictwa osób niepełnosprawnych w społeczeństwie: podnoszenie jakości życia osób niepełnosprawnych w Europie 2006–2015”¹⁰⁶. Zgodnie z zaleceniem sformułowanym jako kierunek działań nr 7 (transport) – rozwój i wprowadzenie dostępnych środków transportu na wszystkich szczeblach powinno znacznie zwiększyć dostępność usług transportu pasażerskiego dla wszystkich osób niepełnosprawnych. Jest to warunkiem ich niezależności, pełnego uczestnictwa w rynku pracy i aktywnego uczestnictwa w życiu społeczności lokalnej.

W rezolucji Rady Unii Europejskiej i przedstawicieli rządów państw członkowskich, zebranych w Radzie z dnia 17 marca 2008 r. w sprawie sytuacji osób niepełnosprawnych w Unii Europejskiej¹⁰⁷ podkreślono, że dostępne budownictwo i transport są kwestią kluczową w budowaniu społeczeństwa, które zapewnia prawdziwy dostęp do równych praw, oferując swoim obywatelom rzeczywistą autonomię i środki do prowadzenia niezależnego i aktywnego życia gospodarczego i społecznego. Zaś taka dostępność stanowi sam fundament integrującego społeczeństwa opartego na niedyskryminacji.

Polityki krajowe

Kwestie dostępności publicznego transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych zostały uwzględnione przez administrację rządową w aspekcie strategii rozwoju kraju, równego traktowania oraz polityki senioralnej.

I tak „Krajowy Program Działań na Rzecz Równego Traktowania na lata 2013–2016”¹⁰⁸ stanowi podstawę realizacji zadań państwa w zakresie równego traktowania oraz niedyskryminacji. Jednym z celów tego programu jest poprawa dostępu do dóbr i usług dla osób z niepełnosprawnością oraz osób starszych. W ocenie Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania ograniczony dostęp do usług transportowych dla osób starszych uznać można za rodzaj dyskryminacji pośredniej. Głównymi problemami, z jakimi stykają się osoby starsze był brak dostosowania pojazdów komunikacji publicznej do ich możliwości ruchowych oraz nieczytelność rozkładów jazdy. Jednym z kluczowych działań prowadzących do poprawy dostępu do usług ma być wprowadzenie do Prawa budowlanego kwestii projektowania uniwersalnego w celu realizacji przepisów Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Natomiast przyjęte przez rząd „Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020”¹⁰⁹ zawierają rekomendacje i kierunki interwencji, obejmujące m.in.: [1] planowanie i organizowanie usług społecznych – w tym transportowych – z uwzględnieniem potrzeb osób

¹⁰⁶ Przyjęte przez Komitet Ministrów w dniu 5 kwietnia 2006 r. podczas 961 posiedzenia zastępców ministrów.

¹⁰⁷ Dz. Urz. UE C z 2008 r. Nr 75, str. 1.

¹⁰⁸ Opracowany przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Traktowania na podstawie art. 22 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. Nr 254, poz. 1700, ze zm.).

¹⁰⁹ Załącznik do uchwały Nr 238 Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie przyjęcia dokumentu Założenia Długofalowej Polityki Senioralnej w Polsce na lata 2014–2020 (M. P. z 2014 r. poz. 118).

starszych i dostosowanie ich do potrzeb i możliwości osób starszych, [2] wspieranie projektowania uniwersalnego oraz likwidowanie barier architektonicznych i transportowych, utrudniających mobilność i aktywność osobom starszym oraz [3] planowanie transportu publicznego z uwzględnieniem potrzeb osób starszych (rozmieszczenie przystanków, godziny kursowania, częstotliwość przejazdów, przesiadki).

Zgodnie ze „Strategią Rozwoju Kraju 2020”¹¹⁰ dostosowanie środków transportu publicznego do potrzeb osób niepełnosprawnych ma być także jednym z działań prowadzących do zwiększenia aktywności zawodowej mieszkańców kraju.

5.1.2. Charakterystyka stanu prawnego

Zakaz dyskryminacji osób niepełnosprawnych

Zakaz dyskryminacji kogokolwiek i z jakiegokolwiek przyczyny¹¹¹ w odniesieniu do osób niepełnosprawnych został szczegółowo określony m.in. w art. 21 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej¹¹² oraz w art. 5 ust. 2 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych. Zgodnie z art. 9 ust. 1 lit. a tej Konwencji, aby umożliwić osobom niepełnosprawnym niezależne życie i pełny udział we wszystkich sferach życia, strony Konwencji mają podjąć odpowiednie środki w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym, na zasadzie równości z innymi osobami, dostępu do m.in. środowiska fizycznego i środków transportu, informacji i komunikacji, a także do innych urządzeń i usług, powszechnie dostępnych lub powszechnie zapewnianych. Środki te, obejmujące rozpoznanie i eliminację przeszkód i barier w zakresie dostępności, stosują się między innymi do budynków, dróg, transportu oraz innych urządzeń wewnętrznych i zewnętrznych. W art. 2 ww. Konwencji zawiera m.in. definicję pojęcia „dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność” (jakiegokolwiek różnicowanie, wykluczanie lub ograniczanie ze względu na niepełnosprawność, którego celem lub skutkiem jest naruszenie lub zniweczenie uznania, korzystania z lub wykonywania wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności w dziedzinie polityki, gospodarki, społecznej, kulturalnej, obywatelskiej lub w jakiegokolwiek innej, na zasadzie równości z innymi osobami; obejmuje to wszelkie przejawy dyskryminacji, w tym odmowę racjonalnego usprawnienia¹¹³) oraz definicję „uniwersalnego projektowania” (projektowanie produktów, środowiska, programów i usług w taki sposób, by były użyteczne dla wszystkich, w możliwie największym stopniu, bez potrzeby adaptacji lub specjalistycznego projektowania; nie wyklucza ono pomocy technicznych dla szczególnych grup osób niepełnosprawnych, jeżeli jest to potrzebne).

Organizacja publicznego transportu zbiorowego

Organizacja publicznego transportu zbiorowego została określona w uptz, w której zdefiniowano pojęcia: organizatora oraz operatora publicznego transportu zbiorowego (art. 4 ust. 1 pkt 8 i 9), linii komunikacyjnej, przystanku komunikacyjnego i zintegrowanego węzła przesiadkowego

¹¹⁰ Przyjęta uchwałą nr 157 Rady Ministrów z dnia 25 września 2012 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Kraju 2020 (M. P. z 2012 r. poz. 882).

¹¹¹ Por. art. 32 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.) oraz art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.).

¹¹² Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007 r., str. 1, ze zm. Zgodnie z art. 6 ust. 1 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/30, ze zm.) Karta praw podstawowych Unii Europejskiej ma taką samą moc prawną jak Traktaty.

¹¹³ Konieczne i odpowiednie zmiany i dostosowania, nie nakładające nieproporcjonalnego lub nadmiernego obciążenia, jeśli jest to potrzebne w konkretnym przypadku, w celu zapewnienia osobom niepełnosprawnym możliwości korzystania z wszelkich praw człowieka i podstawowych wolności oraz ich wykonywania na zasadzie równości z innymi osobami.

(art. 4 ust. 1 pkt 5, 13 i 27), a także umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, tj. „umowy transportowej” (art. 4 ust. 1 pkt 24 i ust. 2 pkt 4). Gmina jest organizatorem publicznego transportu zbiorowego, na sieci komunikacyjnej w gminnych przewozach pasażerskich (art. 7 ust. 1 pkt 1 lit. a uptz)¹¹⁴. Obowiązkiem gminy liczącej co najmniej 50 000 mieszkańców jest opracowanie planu transportowego (art. 9 ust. 1 pkt 1 lit. a uptz). W ramach potrzeb zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego, plan transportowy określa potrzeby osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, w zakresie usług przewozowych (art. 12 ust. 2 pkt 4 uptz)¹¹⁵. Zgodnie z art. 15 ust. 1 uptz organizowanie publicznego transportu zbiorowego¹¹⁶ polega w szczególności na:

- badaniu i analizie potrzeb przewozowych w publicznym transporcie zbiorowym, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej;
- zapewnieniu odpowiednich warunków funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, w szczególności w zakresie standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych oraz dworców;
- przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania prowadzącego do zawarcia umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz zawieraniu umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego.

Ustawodawca nie określił, w jaki sposób mają zostać zrealizowane przez gminę potrzeby przewozowe osób niepełnosprawnych i osób o ograniczonej zdolności ruchowej, pozostawiając tą kwestię do analizy organizatorowi publicznego transportu zbiorowego.

Operator jest obowiązany przekazywać organizatorowi, w terminie do dnia 31 marca każdego roku, informację o liczbie i sposobie załatwienia skarg i reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz informację o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań. Informacja ta jest wykorzystywana przy ocenie i kontroli realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego (art. 48 ust. 1 i 2 uptz).

Dostępność pojazdów i obiektów budowlanych

Wymogi dotyczące dostępności tramwajów dla osób niepełnosprawnych zostały określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 2 marca 2011 r. w sprawie warunków technicznych tramwajów i trolejbusów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia¹¹⁷. Wymogi dotyczące dostępności autobusów dla osób niepełnosprawnych zostały określone w przepisach dotyczących homologacji¹¹⁸. W szczególności w załączniku 8 określono wymogi związane z dostępnością dla pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się¹¹⁹.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 4 Prawa budowlanego, obiekt budowlany wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi (tj. dworce, węzły przesiadkowe, terminale i przystanki komunikacyjne¹²⁰) należy projektować i budować, zapewniając niezbędne warunki do korzystania z obiektów

¹¹⁴ Por. też art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1515, ze zm.).

¹¹⁵ Por. też § 4 ust. 1 pkt 2 lit. c, pkt 6 lit b rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. Nr 117, poz. 684).

¹¹⁶ W niniejszej kontroli – przez gminę.

¹¹⁷ Dz. U. Nr 65, poz. 344.

¹¹⁸ Patrz przypis 1.

¹¹⁹ Wymogi te stosuje się do pojazdów pozwalających na łatwiejszy dostęp dla pasażerów o ograniczonej możliwości poruszania się.

¹²⁰ Jako części obiektu liniowego, jakim jest droga.

użyteczności publicznej przez osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich. Projekt architektoniczno-budowlany wskazanych wyżej obiektów, powinien zawierać opis dostępności dla osób niepełnosprawnych (34 ust. 3 pkt 2 Prawa budowlanego).

Wymogi dotyczące zatok autobusowych, przystanków tramwajowych, przejść dla pieszych oraz ramp zostały 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 usytuowanie¹²¹. W przypadku przejść nadziemnych i podziemnych zastosowanie mają także przepisy rozporządzenia Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 30 maja 2000 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogowe obiekty inżynierskie i ich usytuowanie¹²². Co do zasady dojście do kładek dla pieszych oraz wejścia do tuneli powinny być wykonane jako pochylnia (§ 59 ust. 2, § 62 ust. 3).

Uprawnienia pasażerów

Zgodnie z art. 25 ust. 1 rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów przewoźnicy w ramach swoich zakresów kompetencji powinni zapewnić, aby pasażerowie otrzymywali odpowiednie i zrozumiałe informacje dotyczące ich uprawnień wynikających powyższego rozporządzenia. W stosownych przypadkach informacje te powinny być w stosownych przypadkach zamieszczone (dostarczone) w Internecie.

Zgodnie z art. 3 lit. e tego rozporządzenia „przewoźnik” oznacza osobę fizyczną lub prawną inną, niż organizator wycieczek, biuro podróży lub sprzedawca biletów, oferującą ogółowi społeczeństwa transport w ramach usług regularnych lub okazjonalnych. Szczególnym przypadkiem takiego przewoźnika jest operator publicznego transportu zbiorowego, o jakim mowa w art. 4 ust. 1 pkt 8 uptz, tj. podmiot, który zawarł z organizatorem publicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na linii komunikacyjnej określonej w umowie.

Biorąc pod uwagę szczególnie wysoką intensywność przewozów w ramach publicznego transportu zbiorowego w miastach na prawach powiatu, znaczenie społeczne tego transportu oraz wysoki odsetek liczby osób niepełnosprawnych, sięgający w kontrolowanych miastach 15% populacji, należy uznać, że w tej sytuacji spełniona jest przesłanka do zamieszczania informacji o uprawnieniach osób niepełnosprawnych na stronach internetowych operatorów publicznego transportu zbiorowego¹²³.

Zgodnie z art. 25 ust. 2 ww. rozporządzenia w celu wypełnienia obowiązku informacyjnego, o którym mowa powyżej, przewoźnicy mogą korzystać ze streszczenia przepisów rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów przygotowanego przez Komisję. Zgodnie ze streszczeniem udostępnionym w serwisie eur-lex.europa.eu na trasach o długości mniejszej niż 250 km ww. rozporządzenie przewiduje w szczególności: [1] traktowanie osób niepełnosprawnych i o ograniczonej sprawności ruchowej w sposób niedyskryminujący, [2] odszkodowanie za utratę lub uszkodzenie sprzętu służącego do poruszania się w razie wypadku (art. 7 ust. 2 lit. b), [3] minimalne zasady przekazywania informacji dotyczących podróży dla wszystkich pasażerów przed podróżą i w jej trakcie (art. 24) oraz [4] mechanizm rozpatrywania skarg dostępny dla wszystkich pasażerów (art. 26).

¹²¹ Dz. U. Nr 43, poz. 430, ze zm.

¹²² Dz. U. Nr 63, poz. 735, ze zm.

¹²³ Niezależnie od powyższego należy wskazać, że zgodnie z angielską wersją językową rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów przepis art. 25 ust. 1 zdanie drugie można rozumieć, jako obowiązek dostarczania informacji dotyczących praw pasażerów w Internecie w możliwych (stosownych) przypadkach (This information shall be provided at terminals and where applicable, on the Internet).

Zgodnie z art. 24 tego rozporządzenia przewoźnicy w ramach swoich zakresów kompetencji powinni dostarczać pasażerom odpowiednich informacji podczas całej podróży. Jeżeli jest to wykonalne, informacje te powinny być przekazywane na żądanie w przystępnych formatach.

Szkolenie pracowników

Zgodnie z art. 16 ust. 1 lit. b rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów przewoźnicy mają obowiązek ustanowienia procedur szkolenia w zakresie niepełnosprawności, w tym instruktażu, oraz zapewniają, aby ich personel, w tym kierowcy, którzy bezpośrednio zajmują się podróżnymi lub kwestiami związanymi z podróżnymi, przeszli szkolenie uświadamiające problemy osób niepełnosprawnych, określone w załączniku II część a rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów (art. 16 ust. 1 lit. b)¹²⁴.

5.1.3. Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej tematyki

1. Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169).
2. Regulamin nr 107 Europejskiej Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych (EKG ONZ) – Jednolite przepisy dotyczące homologacji pojazdów kategorii M₂ i M₃ w odniesieniu do ich budowy ogólnej (Dz. Urz. UE L 153 z 18.06.2015 r., str. 1).
3. Rozporządzenie 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 2006/2004 (Dz. Urz. UE L 55 z 28.02.2011 r., str. 1).
4. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007 r., str. 1 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2015 r. poz. 1440, ze zm.).
7. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 25 maja 2011 r. w sprawie szczegółowego zakresu planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego (Dz. U. Nr 117, poz. 684).
8. Rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy (Dz. U. z 2012 r. poz. 451).
9. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 2 marca 2011 r. w sprawie warunków technicznych tramwajów i trolejbusów oraz zakresu ich niezbędnego wyposażenia (Dz. U. Nr 65, poz. 344).
10. Rozporządzenie Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (Dz. U. z 2016 r. poz. 124).
11. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 16 lutego 2005 r. w sprawie numeracji i ewidencji dróg publicznych, obiektów mostowych, tuneli, przepustów i promów oraz rejestru numerów nadanych drogom, obiektom mostowym i tunelom (Dz. U. Nr 67, poz. 582, ze zm.).

¹²⁴ Szczegółowy zakres tego szkolenia został opisany w punkcie 3.4 niniejszej informacji.

5.1.4. Wykaz planów zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego wykorzystanych w kontroli

1. Uchwała nr XXXV/283/2012 Rady Miejskiej Wałbrzycha z dnia 10 lipca 2012 r. w sprawie przyjęcia „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w Wałbrzychu i Szczawnie-Zdroju” (Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego z 2012 r. poz. 2879).
2. Uchwała nr XLVI/968/13 Rady Miasta Bydgoszczy z dnia 25 września 2013 r. w sprawie przyjęcia Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Bydgoszczy (Dz. Urz. Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2013 r. poz. 2965).
3. Uchwała nr 630/13 Rady Miasta Torunia z dnia 24 października 2013 r. w sprawie Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Torunia na lata 2013–2035 (Dz. Urz. Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2013 r. poz. 3199).
4. Uchwała nr XXXVIII/144/2013 Rady Miasta Włocławek z dnia 30 grudnia 2013 r. w sprawie uchwalenia „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Włocławek” (Dz. Urz. Województwa Kujawsko-Pomorskiego z 2014 r. poz. 319, ze zm.).
5. Uchwała nr XLV/494/2014 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 29 stycznia 2014 r. w sprawie przyjęcia Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Miasta Suwałk (Dz. Urz. Województwa Podlaskiego z 2014 r. poz. 453).
6. Uchwała nr XLI/426/14 Rady Miejskiej Legnicy z dnia 27 stycznia 2014 r. w sprawie przyjęcia „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Gminy Legnica oraz Gmin z którymi Gmina Legnica posiada zawarte porozumienie międzygminne w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego” (Dz. Urz. Województwa Dolnośląskiego z 2014 r. poz. 569).
7. Uchwała nr 9/2014 Rady Miejskiej w Przemyśle z dnia 6 lutego 2014 r. w sprawie przyjęcia Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla Miasta Przemyśla na lata 2013–2020 (Dz. Urz. Województwa Podkarpackiego z 2014 r. poz. 724).
8. Uchwała nr XLI/1209/14 Rady Miasta Szczecin z dnia 26 maja 2014 r. w sprawie przyjęcia „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla miasta Szczecin na lata 2014–2025” (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego z 2014 r. poz. 2646).
9. Uchwała nr LXXV/1359/2014 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 27 maja 2014 r. w sprawie przyjęcia „Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego na lata 2014–2020 dla Miasta Rzeszowa i gmin ościennych, które zawarły z Gminą Miasto Rzeszów porozumienia w zakresie organizacji transportu publicznego” (Dz. Urz. Województwa Podkarpackiego z 2014 r. poz. 1819).
10. Uchwała nr XI/132/2015 Rady Miejskiej w Koszalinie z dnia 25 czerwca 2015 r. w sprawie przyjęcia Planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego na lata 2015–2025 dla Miasta Koszalina i gmin ościennych, które zawarły z Gminą Miasto Koszalin porozumienia w zakresie organizacji transportu publicznego (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego z 2015 r. poz. 2903).
11. Uchwała nr XVI/240/15 Rady Miasta Białystok z dnia 14 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia „Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego na lata 2015–2022 dla Miasta Białegostoku i gmin ościennych, które zawarły z Miastem Białystok porozumienie w sprawie wspólnej organizacji transportu publicznego oraz pozostałych gmin wchodzących w skład obszaru funkcjonalnego” (Dz. Urz. Województwa Podlaskiego z 2015 r. poz. 4435).

5.2. Wykaz jednostek objętych kontrolą oraz osób odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność

Lp.	Nazwa jednostki objętej kontrolą	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność
1.	Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy	Paweł Czyrny
2.	Miejskie Zakłady Komunikacyjne w Bydgoszczy	Tomasz Szymański
3.	Urząd Miasta Włocławek	Marek Wojtkowski
4.	Miejski Zarząd Usług Komunalnych i Dróg we Włocławku	Dorota Cecot
5.	Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. we Włocławku	Marek Krygier – do 17 lutego 2015 r. Andrzej Stasiak – od 25 lutego 2015 r.
6.	Urząd Miejski w Białymstoku	Tadeusz Truskołaski
7.	Komunalne Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej w Białymstoku Sp. z o.o.	Dariusz Ciszewski
8.	Urząd Miejski w Suwałkach	Czesław Renkiewicz
9.	Zarząd Dróg i Zieleni w Suwałkach	Tomasz Łazarski
10.	Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej w Suwałkach Sp. z o.o.	Marek Giedroń
11.	Zarząd Transportu Miejskiego w Rzeszowie	Anna Kowalska
12.	Miejski Zarząd Dróg w Rzeszowie	Piotr Magdoń
13.	Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne – Rzeszów Sp. z o.o.	Marek Filip
14.	Urząd Miejski w Przemyślu	Robert Jan Choma
15.	Zarząd Dróg Miejskich w Przemyślu	Jacek Cielecki
16.	Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o.o. w Przemyślu	Alicja Chuchra
17.	Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie	Radosław Tumielewicz
18.	Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Dąbie” Sp. z o.o.	Włodzimierz Sołtysiak
19.	Urząd Miejski w Koszalinie	Piotr Jedliński
20.	Zarząd Dróg Miejskich w Koszalinie	Andrzej Baćlawski
21.	Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o.o. w Koszalinie	Andrzej Zubrzycki – do 24 lutego 2014 r. Ewa Ciszek – od 27 lutego 2014 r.
22.	Urząd Miasta Legnicy	Tadeusz Krzakowski
23.	Zarząd Dróg Miejskich w Legnicy	Andrzej Szymkowiak
24.	Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. w Legnicy	Zdzisław Bakinowski
25.	Zarząd Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu	Krzysztof Szewczyk – od 4 lipca 2013 r.
26.	Śląskie Konsorcjum Autobusowe Sp. z o.o. w Wałbrzychu	Zbigniew Gruszka

5.3. Podział jednostek kontrolowanych ze względu na pełnioną funkcję

Lp.	Miasto	„Organizator publicznego transportu zbiorowego” (jednostka organizacyjna pełniąca tą funkcję – aparat pomocniczy organizatora)	Zarząd dróg	Operator publicznego transportu zbiorowego
1.	Bydgoszcz	Zarząd Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy		Miejskie Zakłady Komunikacyjne Sp. z o.o. w Bydgoszczy
2.	Włocławek	Urząd Miasta Włocławek	Miejski Zarząd Usług Komunalnych i Dróg we Włocławku	Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. we Włocławku
3.	Białystok	Urząd Miejski w Białymstoku		Komunalne Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej w Białymstoku Sp. z o.o.
4.	Suwałki	Urząd Miejski w Suwałkach	Zarząd Dróg i Zieleni w Suwałkach	Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej w Suwałkach Sp. z o.o.
5.	Rzeszów	Zarząd Transportu Miejskiego w Rzeszowie	Miejski Zarząd Dróg w Rzeszowie	Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne – Rzeszów Sp. z o.o.
6.	Przemyśl	Urząd Miejski w Przemyślu	Zarząd Dróg Miejskich w Przemyślu	Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o.o. w Przemyślu
7.	Szczecin	Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie		Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Dąbie” Sp. z o.o.
8.	Koszalin	Urząd Miejski w Koszalinie	Zarząd Dróg Miejskich w Koszalinie	Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o.o. w Koszalinie
9.	Legnica	Urząd Miasta Legnicy	Zarząd Dróg Miejskich w Legnicy	Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. w Legnicy
10.	Wałbrzych	Zarząd Dróg, Komunikacji i Utrzymania Miasta w Wałbrzychu		Śląskie Konsorcjum Autobusowe Sp. z o.o. w Wałbrzychu

5.4. Przykłady problemów dotyczących dostępności infrastruktury przystankowej dla osób niepełnosprawnych

Zdjęcie nr 1

Przystanek tramwajowy z zatoką (wejście do pojazdu możliwe wyłącznie z poziomu jezdni, po zejściu z chodnika w zatokę, przejściu zatoki i pasa jezdni)



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Zdjęcie nr 2

Przystanek tramwajowy na trasie obsługiwanej przez tabor niskopodłogowy (wejście do pojazdu możliwe wyłącznie z poziomu jezdni)



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Zdjęcie nr 3

Zatoka autobusowa zlokalizowana w zatoce postojowej (zbyt krótki skos wyjazdowy z ulicy i niedostatecznie długa krawędź zatrzymania się – brak możliwości zatrzymania autobusu przegubowego przy krawędzi przystanku)



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

5.5. Przykłady infrastruktury przystankowej dostosowanej do potrzeb osób niepełnosprawnych

Zdjęcie nr 1

Fragment peronu przystanku autobusowego (pasy płytek prowadzących z polem oczekiwania dla osób niewidomych, płytki ostrzegawcze przy ścieżce rowerowej w okolicy przystanku)



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Zdjęcie nr 2

Przeście dla pieszych z sygnalizacją świetlną przy przystanku autobusowym (detektor przyciskowy wyposażony w funkcje ułatwiające osobie niewidomej lub niedowidzącej poruszanie się po przejściu, tj. m.in. – schemat geometrii przejścia oraz wibrację taktyczną, informującą o możliwości przejścia)



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Zdjęcie nr 3

Przystanki na pętli autobusowej (ścieżka prowadząca wzdłuż krawędzi peronów z polami oczekiwania dla osób niewidomych, zastosowanie zasady jednej linii dla słupów oświetleniowych, wiat oraz koszy na śmieci)



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Zdjęcie nr 4

Przeście dla pieszych przy przystankach na pętli autobusowej (ścieżki prowadzące oraz płytki ostrzegawcze, obniżony krawężnik)



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Zdjęcie nr 5

Przystanki autobusowe z tablicami dynamicznej informacji pasażerskiej (ścieżka prowadząca wzdłuż krawędzi peronu oraz pola oczekiwania dla osób niewidomych)



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

5.6. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Polityki Senioralnej
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury
11. Przewodniczący Sejmowej Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka
12. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
13. Przewodniczący Senackiej Komisji Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej
14. Przewodniczący Senackiej Komisji Infrastruktury
15. Przewodniczący Senackiej Komisji Praw Człowieka, Praworządności i Petycji
16. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
17. Minister Infrastruktury i Budownictwa
18. Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
19. Prezydenci Miast: Białegostoku, Bydgoszczy, Koszalina, Legnicy, Przemyśla, Rzeszowa, Torunia, Suwałk, Szczecina, Wałbrzycha i Włocławka



**MINISTER
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA**

Warszawa, dnia 7 lipca 2016 r.

DK.4.0810.13.2016.MB

NK: 101284/16

Pan
Mieczysław Łuczak
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Stanowienie Pana Prezesa

w związku z pismem Pana Prezesa nr LBY.430.001.2016 z dnia 29 czerwca 2016 r. przesyłającym *Informację o wynikach kontroli pn. Dostępność publicznego transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych w miastach na prawach powiatu*, zgodnie z art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r. poz. 1096 ze zm.), przedstawiam poniżej stanowisko do ww. dokumentu.

Na wstępie należy podkreślić, że projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa zmieniający rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (z dnia 14 grudnia 2015 r.) konsultowany był z jednostkami i organizacjami reprezentującymi osoby o różnych niepełnosprawnościach, w tym ruchowych, oraz osoby niewidzące i niedowidzące. Te podmioty to:

- 1) Polski Związek Niewidomych,
- 2) Polskie Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych,
- 3) Centrum Projektowania Uniwersalnego Politechniki Gdańskiej,
- 4) Fundacja Aktywnej Rehabilitacji,
- 5) Fundacja „Integracja”,
- 6) Koalicja na Rzecz Osób z Niepełnosprawnością,
- 7) Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych.

Ponadto projekt rozporządzenia został przedłożony do zaopiniowania przez Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych.

W wyniku konsultacji uwagi do projektu zgłosiły jedynie dwa podmioty, tj. Polski Związek Niewidomych oraz Centrum Projektowania Uniwersalnego Politechniki Gdańskiej. Opinię odnośnie do potrzeby szerszego skonsultowania projektu przedstawił również Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych. W chwili obecnej cały czas trwa szczegółowa analiza uwag zgłoszonych przez ww. podmioty.

Niemniej jednak, odnosząc się do pkt 3 zawartego w uwagach końcowych i wnioskach do Informacji o wynikach kontroli, należy wskazać, że resort infrastruktury i budownictwa będzie podejmował próby mające na celu opracowanie jednolitych standardów i wytycznych projektowania i wykonywania infrastruktury przystanków komunikacyjnych. Część takich wytycznych zostanie ujęta w formie przepisów prawa w ramach procedowanego rozporządzenia, zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie.

Natomiast odnosząc się do wniosku dotyczącego wprowadzenia zmian w propozycji brzmienia § 120 nowelizowanego rozporządzenia, należy wskazać co następuje:

- I. w nowelizacji rozporządzenia starano się wprowadzić jednolity system znakowania krawędzi peronów, tak aby maksymalnie ułatwić osobom niewidomym i niedowidzącym orientację na peronie, mając na uwadze potrzebę zapewnienia im maksymalnego poziomu bezpieczeństwa. Wprowadzone zasady znakowania krawędzi peronu bazują na rozwiązaniach przewidzianych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane metra i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 144, poz. 859). W wyniku wniosków pokontrolnych uszczegółowieniu ulegną zapisy dotyczące antypoślizgowości materiałów, z jakich wykonane ma być oznakowanie krawędzi peronu. Wprowadzone zostaną również minimalne wymagania w zakresie stosowania ścieżek dotykowych. Jednak wprowadzenie wzoru elementu

dotykowego znaku ostrzegawczego oraz wzorów elementu ścieżki dotykowej oraz jej skrzyżowania i zakończenia nie jest możliwe. Na rynku dostępny jest szereg produktów, spełniających funkcje ostrzegawcze dla osób niewidomych i niedowidzących. O ile określenie takiego standardu dla peronów metra jest uzasadnione i możliwe do realizacji o tyle ustanowienie takiego standardów dla wszystkich peronów na drogach publicznych wydaje się być nieuzasadnione (poziom skali!). W szczególności określenie tak rygorystycznych obostrzeń wprowadziłoby nieuzasadnioną (przede wszystkim z punktu widzenia funkcjonalności) ingerencję w rynek produktów i wiązałoby się z ogromnymi kosztami wynikającymi ze skutków regulacji. Wydaje się, że wniosek NIK w tym zakresie jest przedwczesny i nie jest oparty na szczegółowej analizie wyrobów dostępnych na rynku oraz standardów i wytycznych wprowadzonych przez różnych zarządców dróg;

- II. odnosząc się do wymogu stosowania skrajni poziomej o szerokości 1,60 m należy wskazać, że przeniesienie bez dokonania analizy porównawczej skali zagrożenia wymagań określonych dla peronów kolejowych na grunt wymagań dla peronów tramwajowych, autobusowych i trolejbusowych wydaje się być co najmniej wątpliwe. Tak szeroka strefa zagrożenia na peronie kolejowym wynika z faktu, iż pojazdy kolejowe mogą przejeżdżać w bezpośrednim sąsiedztwie peronu z pełną prędkością (standardowo 160 km/h!) bez zatrzymania. Takie zjawisko nie zachodzi w przypadku peronów tramwajowych (z resztą średnia prędkość tramwaju w ruchu miejskim waha się w granicach 20-25 km/h, natomiast maksymalna nie przekracza ok. 70 km/h, tj. odpowiednio 85 i 50% mniej niż prędkość standardowego pojazdu kolejowego), ani autobusowych czy trolejbusowych (mniej więcej analogiczne prędkości). Należy uznać za wystarczające, aby ścieżka dotykowa nie była usytuowana bliżej niż 0,60 m od krawędzi peronu, co przy standardowej szerokości pieszego (0,75 m – tj. odpowiednio ok. 0,40 m po obu stronach osi ścieżki dotykowej) zapewnia wystarczającą, bezpieczną odległość od krawędzi peronu i tym samym od przejeżdżającego (podjeżdżającego) pojazdu;
- III. z kolei określenie minimalnej szerokości peronu wynoszącej 2,5 m, przy obecnie wymaganej 1,5 m dla peronu autobusowego i trolejbusowego oraz 2,0 m dla peronu tramwajowego, może budzić poważne wątpliwości wśród zarządców dróg oraz pociągnąć za sobą nieokreślone skutki finansowe, które należy wykazać w OSR. Tym bardziej, że w przepisach wyróżniono szerokość użytkową peronu, tj. szerokość wolną od jakichkolwiek przeszkód, oraz szerokość techniczną, służącą umieszczaniu niezbędnego wyposażenia przystanku komunikacyjnego. Ponadto przepisy projektowanego § 120 wyraźnie wskazują w ust. 13, że odległość oraz różnica poziomów między użytkową krawędzią peronu bezpośredniego a krawędzią podłogi w wejściu do pojazdu powinny być jak najmniejsze i zapewniać bezpieczne wsiadanie do i wysiadanie z pojazdu. Takie wymaganie ma na celu uniknięcie konieczności stosowania ramp wjazdowych do pojazdów niskopodłogowych, które stopniowo stają się standardem w publicznym transporcie zbiorowym. Należy też wyraźnie podkreślić, że rozporządzenie określa jedynie minimalne, niezbędne do funkcjonowania parametry infrastruktury, co nie może być interpretowane jako standard czy wytyczna do projektowania bez odniesienia do natężenia i struktury rodzajowej ruchu.

Mając na uwadze powyższe, resort infrastruktury i budownictwa pragnie podkreślić, że zaproponowane w projekcie rozporządzenia rozwiązania zostały szczegółowo przeanalizowane zarówno pod względem funkcjonalności jak i racjonalności ekonomicznej, tak aby zapewnić maksymalne bezpieczeństwo i dostępność osobom niepełnosprawnym. Proces konsultacji publicznych i opiniowania pozwolił zweryfikować zasadność wprowadzanych zmian, która została potwierdzona. Tam gdzie jest to niezbędne i uzasadnione przepisy zostaną uszczegółowione i uzupełnione, również w zakresie wskazanym przez NIK.

Podpis
Z upoważnienia
MINISTRA
INFRASTRUKTURY I BUDOWNICTWA
Jerzy Szmit
Jerzy Szmit
Podsekretarz Stanu



**PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI**

LBY.410.015.00.2015
P/15/069

Warszawa, dnia 11 sierpnia 2016 r.

**Opinia
Prezesa Najwyższej Izby Kontroli
do stanowiska Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 7 lipca 2016 r.
do Informacji o wynikach kontroli pn. „Dostępność publicznego transportu zbiorowego
dla osób niepełnosprawnych w miastach na prawach powiatu”**

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, przedstawiam opinię do powyższego stanowiska.

Najwyższa Izba Kontroli z zadowoleniem odnotowuje wyrażone przez Pana Ministra zainteresowanie opracowaniem jednolitych standardów i wytycznych projektowania i wykonywania infrastruktury przystankowej. Działania w tym zakresie przyczynią się do zapewnienia osobom niepełnosprawnym możliwości korzystania z publicznego transportu zbiorowego na takim samym poziomie dostępności, z jakiego korzystają osoby w pełni sprawne i niewątpliwie wpłyną na wzrost bezpieczeństwa tych osób w trakcie korzystania ze środków tego transportu.

W ocenie NIK realizacja postulatu stosowania pasów ostrzegawczych² oraz ścieżek dotykowych, o fakturze określonej w załącznikach nr 4 i 5 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 17 czerwca 2011 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane metra i ich usytuowanie³, jest możliwa i pożądana. Ujednolicenie wzoru elementów pasów ostrzegawczych oraz ścieżek dotykowych jest konieczne, skoro jedna z funkcji tych elementów odpowiada głównej funkcji urządzeń bezpieczeństwa ruchu, tj. ochronie życia⁴. W dziesięciu skontrolowanych miastach standardy dotyczące przystanków komunikacyjnych nie zostały określone, a ułatwienia sensoryczne na przystankach komunikacyjnych stosowane były dowolnie (albo nie były stosowane w ogóle). Spójny system znaków ostrzegawczych (w tym przypadku pasów), jednolity dla całego kraju, będzie ważnym wsparciem dla osób niepełnosprawnych w ich codziennym życiu, jak również podczas nauki swobodnego i bezpiecznego poruszania się na drodze (jest to szczególnie istotne podczas zajęć tzw. orientacji przestrzennej)⁵. Jego brak skaże osoby niepełnosprawne, w tym niewidome i niedowidzące, na rozpoznawanie wciąż nowych systemów sygnalizacyjnych, co w konsekwencji znacznie ograniczy ich funkcję

¹ Dz.U. z 2015 r. poz. 1096, ze zm.

² O których mowa w § 120 ust. 14 projektu z dnia 14 grudnia 2015 r. rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie, dalej: „Projekt rozporządzenia”.

³ Dz. U. Nr 144, poz. 859.

⁴ Por. załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach (Dz. U. Nr 220, poz. 2181, ze zm.).

⁵ Por. K. Laskowska, W. Filipkowski, E. Glińska (red.) *Bezpieczeństwo osób niewidomych i słabowidzących w ruchu drogowym*, Białystok 2014 r., str. 10.

poprawy bezpieczeństwa w korzystaniu z publicznego transportu zbiorowego. Z kolei przepisy przejściowe zawarte w Projekcie rozporządzenia (§§ 3 i 4) wskazują, że wprowadzanie proponowanych rozwiązań będzie następować sukcesywnie, co – w ocenie NIK – istotnie minimalizuje ryzyko znacznych kosztów wynikających ze skutków tej regulacji.

Odnosnie do postulatu dotyczącego minimalnej szerokości peronu przystanku komunikacyjnego (2,5 m) należy wskazać, że minimalne wymiary skrajni potrzebnej do poruszania się niektórych użytkowników z ograniczeniami mobilności wynoszą około: 1 m dla osoby z bliźniaczym wózkiem dziecięcym; 1,1 m dla osoby z dzieckiem oraz 1,2 m dla osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim z psem asystującym. Natomiast średnica konieczna do wykonania pełnego obrotu elektrycznego wózka inwalidzkiego może wynosić nawet 2,1 m⁶. Wymiary te powinny być brane pod uwagę przy wyznaczaniu szerokości peronów przystanku komunikacyjnego, tak aby zapewnić bezpieczne i komfortowe poruszanie się osób niepełnosprawnych ruchowo lub o ograniczonej sprawności ruchowej w przestrzeni miejskiej o zwiększonym natężeniu ruchu ulicznego. Utrudnienia w pokonywaniu barier komunikacyjnych i architektonicznych, które dla w pełni sprawnego człowieka nie stanowią przeszkody w codziennym funkcjonowaniu, obniżają komfort życia osób niepełnosprawnych i możliwość ich adaptacji do otaczającej rzeczywistości⁷.

Zdaniem Izby konieczne jest również wprowadzenie wymogu stosowania skrajni poziomej o szerokości 1,6 m dla peronów tramwajowych, autobusowych i trolejbusowych. Przy jej wyznaczaniu należałoby bowiem uwzględnić nie tylko prędkości – czasem znaczące, z jakimi poruszają się w miastach pojazdy komunikacji publicznej, lecz również potrzeby użytkowników, w tym osób z różnego rodzaju ograniczeniami ruchowymi.

Wz. WICEPREZES
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Kutyla

⁶ Por. M. Wysocki, *Standardy dostępności dla miasta Gdyni*, str. 4.

⁷ Por. K. Laskowska, W. Filipkowski, E. Glińska (red.) *op. cit.*, str. 15.