



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.0140.01.2015
P/15/069

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60
lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/15/069 – Dostępność publicznego transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych w miastach na prawach powiatu

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontrolerzy 1. Maciej Gajdzik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96916 z dnia 11 września 2015 r.
2. Mateusz Grynicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 96915 z dnia 11 września 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-4)

Jednostka kontrolowana Miejskie Zakłady Komunikacyjne Sp. z o.o. w Bydgoszczy, ul. Inowrocławska 111

Kierownik jednostki kontrolowanej Łukasz Niedźwiecki, Prezes Zarządu²

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 336, 696)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W latach 2013-2015 (I półrocze)⁴ MZK spełniały wymogi umów transportowych w zakresie standardu przewozów oraz zakupu autobusów dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych. W badanym okresie z 81 do 117 wzrosła liczba autobusów niskopodłogowych, co stanowiło 65% wszystkich autobusów według stanu na koniec pierwszego półrocza 2015 r. Wszystkie autobusy były wyposażone w świecące tablice informacyjne oraz system wewnętrznego nagłośnienia, zaś w nagłośnienie zewnętrzne wyposażonych było 100 ze 117 autobusów niskopodłogowych oraz 32 z 38 autobusów wysokopodłogowych.

Negatywny wpływ na dostępność publicznego transportu zbiorowego dla osób niepełnosprawnych miały wadliwie działające systemy zewnętrznej informacji głosowej pojazdów oraz przypadki niewłaściwego traktowania pasażerów przez kierowców i motorniczek. Przyczyną nieodpowiedniego postępowania z pasażerami mógł być brak przeprowadzenia pełnego szkolenia uświadamiającego na temat niepełnosprawności dla pracowników bezpośrednio zajmujących się podróżnymi.

¹ Dalej: „MZK”.

² W okresie od 14 czerwca 2008 r. do 26 listopada 2015 r. funkcję Prezesa Zarządu MZK pełnił Paweł Czorny.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny częściowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

⁴ Okres objęty niniejszą kontrolą NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zorganizowanie publicznego transportu zbiorowego z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2013-2015 MZK, na podstawie umów zawieranych z Zarządem Dróg Miejskich i Komunikacji Publicznej w Bydgoszczy⁵, w imieniu Gminy Miasta Bydgoszcz, pełniły funkcję operatora publicznego transportu zbiorowego, obsługującego największą liczbę linii autobusowych w Bydgoszczy⁶ oraz jedyne operatora linii tramwajowych. Do obowiązków MZK należało świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego na terenie Bydgoszczy oraz sąsiednich gmin, z którymi organizator zawarł porozumienia w tym zakresie. Określenie rozkładu jazdy oraz podanie go publicznej wiadomości na przystankach komunikacyjnych znajdowało się w kompetencji organizatora, w związku z wykonywaniem usług publicznego transportu zbiorowego przez kilku operatorów.

(dowód: akta kontroli str. 37-58)

1.2. Biorąc pod uwagę częstość kontroli jakości świadczonych usług przewozowych (251 w 2013 r., 233 w 2014 r. oraz 121 w pierwszej połowie 2015 r.) MZK znajdowało się pod stałym nadzorem organizatora, który m.in. kontrolował, czy operator ten zgodnie z rozkładem jazdy zapewniał kursy autobusów niskopodłogowych⁷.

(dowód: akta kontroli str. 61-80)

1.3. W badanym okresie do MZK wpłynęło łącznie 147 skarg, z czego siedem złożono w sprawach dotyczących obsługi pasażerów niepełnosprawnych⁸. Przeprowadzone postępowania wyjaśniające ujawniły m.in.:

- brak wiedzy kierowcy autobusu o zwolnieniu właścicieli psów przewodników z obowiązku nakładania zwierręci kagańca⁹,
- uchylenie się kierowcy od pomocy pasażerowi poruszającemu się na wózku inwalidzkim przy wysiadaniu z autobusu,
- zamknięcie drzwi autobusu podczas wsiadania pasażera poruszającego się o kulach, skutkujące obrażeniami ciała, a także zamykanie drzwi tramwajów podczas wsiadania i wysiadania osób niewidomych,

⁵ Dalej – „organizator”.

⁶ Umowy transportowe zawarte bezpośrednio: nr 220/KP/2011 z 30 grudnia 2011 r. (linie tramwajowe), nr 223/KP/2012 z 18 grudnia 2012 r. (linie tramwajowe), nr 194/IT/2013 z 30 grudnia 2013 r. (26 linii) i nr 223/TO/2014 z 30 grudnia 2014 r. (1 linia) oraz umowy transportowe zawarte w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego: nr 179/KP/2012 z 30 października 2012 r. (1 linia) i 191/KP/2012 z 26 listopada 2012 r. (4 linie). Wcześniej - umowa na odpłatne świadczenie usług przewozowych nr 243/KP/2007 z 14 listopada 2007 r. (23 linie).

⁷ Jedyne zdarzenie polegające na wykonaniu kursu autobusem wysokopodłogowym, zamiast niskopodłogowego, odnotowano 7 maja 2014 r.

⁸ Zgodnie z art. 3 lit. j rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 181/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. dotyczącego praw pasażerów w transporcie autobusowym i autokarowym oraz zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 2006/2004 (Dz. Urz. UE. L. z 2011 r., Nr 55, str. 1), zwanego dalej: „rozporządzeniem dotyczącym praw pasażerów”, osoba niepełnosprawna lub osoba o ograniczonej sprawności ruchowej to każda osoba, której sprawność ruchowa podczas korzystania ze środków transportu jest ograniczona w wyniku jakiegokolwiek niepełnosprawności fizycznej (sensorycznej lub motorycznej, trwałej lub przejściowej), niepełnosprawności intelektualnej, upośledzenia lub jakiegokolwiek innej przyczyny niepełnosprawności bądź z powodu wieku, i której sytuacja wymaga należytej uwagi i dostosowania usług udostępnianych wszystkim pasażerom do jej szczególnych potrzeb. Zgodnie z punktem 2.21 regulaminu nr 107 Europejskiej Komisji Gospodarczej Organizacji Narodów Zjednoczonych (EKG ONZ) - Jednolite przepisy dotyczące homologacji pojazdów kategorii M₂ i M₃ w odniesieniu do ich budowy ogólnej (Dz. Urz. UE. L. z 2015 r., Nr 153, str. 1) pasażer o ograniczonej zdolności poruszania się to każdy pasażer mający trudności podczas korzystania z publicznych środków transportu, taki jak osoba niepełnosprawna (w tym osoba z upośledzeniem czuciowym i umysłowym, użytkownik wózka inwalidzkiego, osoba z upośledzeniem narządu ruchu, osoba niskiej postury, osoba z ciężkimi bagażami, osoba w podeszłym wieku, kobieta ciężarna, osoba z wózkami na zakupy oraz osoba z dzieckiem, w tym z dzieckiem siedzącym w wózku spacerowym).

⁹ Por. art. 20a ust. 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.).

- brak poinformowania pasażerów poruszających się na wózkach inwalidzkich o konieczności zaczekania na rozłożenie pochylni, w sytuacji gdy kierowca nie może opuścić kabiny podczas uruchamiania układu przykłąku¹⁰,
- zapomnienie przez kierowcę o zgłoszeniu konieczności rozłożenia pochylni na wskazanym przez osobę niepełnosprawną przystanku¹¹.

Ponadto w piśmie z 24 lipca 2014 r. organizator poinformował MZK:

- o niewłaściwym zatrzymywaniu się kierowców autobusów na zmodernizowanych przystankach posiadających pole oczekiwania dla osoby niewidomej (jako przykład niedokładnego zatrzymania organizator wskazał sposób zatrzymania autobusu należącego do MZK),
- o skargach na wszystkich operatorów dotyczących niedostatecznej głośności wewnętrznych i zewnętrznych głośników, co utrudniało odbiór przeznaczonych dla pasażerów informacji.

Natomiast w piśmie z dnia 4 września 2015 r. Polski Związek Niewidomych informował organizatora m.in. o problemach z komunikatami dźwiękowymi w pojazdach (brak komunikatów, niezgodność komunikatów ze stanem faktycznym, zbyt ciche komunikaty, podawanie komunikatu zewnętrznego w momencie zamykania drzwi), braku sygnalizowania dźwiękiem, że tramwaj rusza oraz braku udzielania pomocy przez kierowców osobom niewidomym posługującym się widoczną białą laską¹².

(dowód: akta kontroli str. 7-36, 59, 670-674)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na niezamieszczenie przez MZK na swojej stronie internetowej informacji dotyczących uprawnień pasażerów, wynikających z rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów. Zgodnie z art. 25 ust. 1 tego rozporządzenia przewoźnicy¹³ w ramach swoich zakresów kompetencji powinni zapewnić, aby pasażerowie otrzymywali odpowiednie i zrozumiałe informacje dotyczące ich uprawnień wynikających powyższego rozporządzenia, a informacje te mogą być zamieszczone m.in. w Internecie. Zgodnie z art. 25 ust. 2 ww. rozporządzenia w celu wypełnienia obowiązku informacyjnego, o którym mowa powyżej, przewoźnicy i podmioty zarządzające terminalami 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, [3] minimalne zasady przekazywania informacji dotyczących podróży dla wszystkich pasażerów przed podróżą i w jej trakcie oraz [4] mechanizm rozpatrywania skarg dostępny dla wszystkich pasażerów.

W ocenie NIK udostępnienie osobom niepełnosprawnym powyższych informacji również na stronie internetowej, w tym wskazanie, w jaki sposób MZK realizuje

¹⁰ Trzy skargi na brak rozłożenia pochylni.

¹¹ Opis zdarzenia wskazuje na możliwą niesprawność urządzenia, które komunikuje kierowcy zamiar wysiadania przez osobę poruszającą się na wózku (nr boczny autobusu 587).

¹² W związku z powyższym pismem z 6 listopada 2015 r. Polski Związek Niewidomych zaproponował przeprowadzenie zajęć warsztatowych dla pracowników MZK, które miałyby na celu zapoznanie z problemami, możliwościami i potrzebami osób z niepełnosprawnością wzroku, korzystającymi z publicznego transportu. Zgodnie z wyjaśnieniami Zarządu MZK przeprowadzenie takich praktycznych szkoleń planowane jest jeszcze w 2015 r.

¹³ W rozumieniu art. 3 lit. e rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów.

te uprawnienia, mogłoby mieć – dzięki informacji zwrotnej od pasażerów – pozytywny wpływ na jakość świadczonych przez MZK usług publicznego transportu zbiorowego, w szczególności w zakresie, za jaki odpowiadają kierowcy autobusów.

(dowód: akta kontroli str. 665)

Ocena cząstkowa

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

2. Dostosowanie pojazdów komunikacji miejskiej do potrzeb osób niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

2.1 W latach 2013-2015 (I połowa) liczba posiadanych przez MZK autobusów wzrosła ze 173 do 181. Z 81 do 117 wzrosła także liczba autobusów niskopodłogowych (47% ogólnej liczby autobusów posiadanych na początku 2013 r. oraz 65% tej liczby na koniec pierwszego półrocza 2015 r.). Zmalała natomiast liczba autobusów niskowejściowych (z 47 do 26). Wszystkie autobusy niskopodłogowe, niskowejściowe i wysokopodłogowe były wyposażone w świecące tablice informacyjne (zewnętrzne i wewnętrzne) oraz system wewnętrznego nagłośnienia. Według stanu na 30 czerwca 2015 r. w nagłośnienie zewnętrzne wyposażonych było 100 ze 117 autobusów niskopodłogowych oraz 32 z 38 autobusów wysokopodłogowych. W powyższym okresie MZK posiadały również od 114 do 117 tramwajów, w tym dwa - niskopodłogowe. Wszystkie tramwaje były wyposażone w świecące tablice informacyjne oraz system nagłośnienia wewnątrz oraz na zewnątrz pojazdu. Stan ten umożliwiał realizację publicznego transportu zbiorowego zgodnie z wymogami określonymi w umowie na odpłatne świadczenie usług przewozowych z 14 listopada 2007 r. oraz w umowach transportowych.

(dowód: akta kontroli str. 37-58, 81-335)

2.2 W latach 2013-2015 (I połowa) MZK zawarły cztery umowy, których przedmiotem była dostawa na rzecz MZK łącznie 86 autobusów niskopodłogowych. Łączna wartość tych umów (z VAT) wynosiła 107 506,9 tys. zł. Według stanu na dzień 30 czerwca 2015 r. dostarczonych zostało 36 pojazdów. Na podstawie specyfikacji istotnych warunków tych zamówień oraz oględzin stwierdzono, że nabyte pojazdy były dostępne dla osób niepełnosprawnych, w tym – poruszających się na wózku inwalidzkim. Były to autobusy niskopodłogowe wyposażone m.in. w układ przykłąku i pochylnię dla wózków, miejsce dla wózków, a także – w zewnętrzne i wewnętrzne, podświetlane tablice informacyjne, systemy zapowiedzi głosowych oraz przyciski do komunikowania się z kierowcą. Wymagania organizatora dotyczące autobusów, stanowiące załącznik do umów transportowych, były też częścią specyfikacji istotnych warunków powyższych zamówień.

(dowód: akta kontroli str. 347-358, 370-635)

Ustalone nieprawidłowości

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

Podczas oględzin, obejmujących przejazdy 13 pojazdami niskopodłogowymi na dziewięciu liniach komunikacyjnych, stwierdzono, że w sześciu autobusach niskopodłogowych oraz w jednym tramwaju niskopodłogowym nie działał system zewnętrznych zapowiedzi głosowych. Przy tym w dwóch przypadkach system ten nie działał właściwie z powodu przyczyn leżących po stronie MZK (wyłącznie przez motorniczego, niewłaściwe ustawienie sterownika w autobusie). Skutkiem braku działania zewnętrznego systemu zapowiedzi głosowych była dyskryminacja osób niepełnosprawnych sensorycznie. Używanie tego systemu w autobusach było

wymogiem, określonym w umowach transportowych, dotyczących transportu autobusowego¹⁴. Rzetelne przestrzeganie zakazu dyskryminacji osób niepełnosprawnych wymaga stosowania tego systemu również w tramwajach¹⁵.

W swoich wyjaśnieniach w powyższej sprawie kierownik Zakładu Eksploatacji w poinformował o działaniach naprawczych związanych z nieprawidłowym działaniem urządzeń (wezwanie producenta do usunięcia awarii) oraz odnoszących się postępowania osób kierujących pojazdami (wyciągnięcie konsekwencji służbowych).

(dowód: akta kontroli str. 351-369, 690-691)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W trakcie oględzin autobusów stwierdzono także, że dodatkowe uchwyty w przestrzeni dla wózków inwalidzkich miały kolor szary. Wyposażenie autobusu w ten element, w kontrastowym kolorze, nie jest wymagane przepisami prawa oraz nie było przedmiotem specyfikacji istotnych warunków zamówień za dostawę autobusów. Izba zwraca jednak uwagę, iż kontrastowy kolor tego elementu stanowiłby ułatwienie dla części osób niepełnosprawnych sensorycznie¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 349-350, 359-369)

Ocena cząstkowa

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

3. Zapewnienie przeszkolenia pracowników w zakresie pomocy osobom niepełnosprawnym

Opis stanu faktycznego

W latach 2013-2015 (I połowa) w MZK było zatrudnionych od 472 do 488 kierowców, od 159 do 180 motorniczych oraz od 20 do 24 sprzedawców biletów. Zgodnie z zarządzeniem Prezesa MZK¹⁷ przewidywanymi formami szkolenia dla pracowników na stanowiskach robotniczych (kierowcy, motorniczy) było szkolenie wstępne (instruktaż ogólny, prowadzony m.in. przez pracownika służby BHP oraz instruktaż stanowiskowy, prowadzony przez pracownika kierującego szkolonym pracownikiem) oraz szkolenie okresowe (instruktaż raz na trzy lata, prowadzony przez wyspecjalizowany podmiot).

(dowód: akta kontroli str. 642-647, 692-695)

Program szczegółowy instruktora ogólnego przewidywał zwrócenie uwagi na konieczność wyrozumiałości i udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym. W tym celu opracowano szczegółowe wskazówki dotyczące szkolenia w zakresie komunikowania się z osobami niepełnosprawnymi, w tym – ruchowo i sensorycznie oraz udzielania pomocy niepełnosprawnym ruchowo i o zmniejszonej zdolności do poruszania się (rozkładanie rampy dla wózków inwalidzkich i dziecięcych).

(dowód: akta kontroli str. 648-651, 687)

¹⁴ W szczególności w § 7 załącznika nr 4 do umowy nr 194/IT/2013 z 30 grudnia 2013 r.

¹⁵ Zgodnie z art. 5 ust. 2 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”, Państwa Strony zakazują jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność i zagwarantują osobom niepełnosprawnym jednakową dla wszystkich i skuteczną ochronę przed dyskryminacją z jakichkolwiek względów. Zgodnie zaś z art. 21 ust. 1 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C z 2007 r. Nr 303, str. 1. ze zm.) zakazana jest wszelka dyskryminacja w szczególności ze względu na niepełnosprawność. Stosownie do 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.

¹⁶ Osób niewidomych, słabowidzących i głucho-niewidomych.

¹⁷ Zarządzenie nr 18/2011 Prezesa Zarządu Miejskich Zakładów Komunikacyjnych Sp. z o.o. w Bydgoszczy z dnia 14 listopada 2011 r. w sprawie: szkolenia w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, dalej: „zarządzenie w sprawie szkolenia BHP”.

Program szkolenia stanowiskowego kierowców autobusów i motorniczych¹⁸ przewidywał szkolenie teoretyczno-praktyczne oraz zapoznanie pracownika z instrukcją dla służby ruchu¹⁹. Instrukcja ta określała podstawowe zadania i obowiązki motorniczych oraz kierowców autobusów. Kierujący pojazdem MZK był zobowiązany do: [1] uprzejmości wobec pasażerów, [2] zapewnienia wygody i należytej obsługi oraz udzielenia pomocy w korzystaniu z pojazdu osobom niepełnosprawnym, [3] ustawienia autobusu jak najbliżej prawej krawędzi zatoki przystankowej, [4] obniżenia prawej części podłogi pojazdu po zatrzymaniu się na przystanku (przyklęk), [5] umożliwienia przesiadek na przystanku wielokrotnym oraz ponownego zatrzymania pojazdu w celu umożliwienia wsiadania osobom niewidomym (mającym kłopot ze zlokalizowaniem właściwego miejsca przeznaczonego do wsiadania), [6] rozłożenia platformy wjazdowej dla wózków oraz pomocy osobie niepełnosprawnej przy zajęciu miejsca i opuszczeniu pojazdu, [7] otwierania drzwi (uruchamianych przez pasażerów) osobom niepełnosprawnym, w tym – niewidomym. Powyższemu szkoleniu stanowiskowemu miała towarzyszyć prezentacja filmu o problemach osób niewidomych pt. „Jak widać, kiedy niewiele widać”.

(dowód: akta kontroli str. 652-664, 686)

Przetarg²⁰ na wykonanie w 2016 r. okresowych szkoleń kierowców wykonujących transport drogowy był pierwszym postępowaniem, w którym MZK w specyfikacji istotnych warunków zamówienia określiły wymóg przeprowadzenia szkolenia uświadamiającego, o jakim mowa w zał. II lit. a rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów²¹.

(dowód: akta kontroli str. 666-669)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Pracownicy MZK, którzy bezpośrednio zajmowali się podróznymi lub sprawami związanymi z podróznymi, tj. kierowcy autobusów, motorniczy oraz sprzedawcy biletów, nie przeszli pełnego szkolenia uświadamiającego na temat niepełnosprawności, o jakim mowa w art. 16 ust. 1 lit. b rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów, w zakresie:

- pasażerów z upośledzeniami ukrytymi lub w zakresie uczenia się oraz odpowiedniego reagowania na takie osoby, w tym umiejętność rozróżniania możliwości osób, których orientacja może być ograniczona (z wyjątkiem osób niewidomych),
- barier, w obliczu których stoją osoby niepełnosprawne i osoby o ograniczonej sprawności ruchowej, w tym barier w zakresie postaw, barier środowiskowych, fizycznych (z wyjątkiem osób niewidomych),
- certyfikowanego psa przewodnika, w tym zadań i potrzeb tego zwierzęcia,
- ostrożnego obsługiwanie, w sposób pozwalający uniknąć uszkodzeń, wózków inwalidzkich oraz innego sprzętu służącego do poruszania się.

(dowód: akta kontroli str. 652-665)

Możliwym skutkiem powyższej nieprawidłowości mogło być nieodpowiednie zachowanie kierowców i motorniczych, opisane w skargach pasażerów oraz

¹⁸ Załącznik nr 4 do zarządzenie w sprawie szkolenia BHP.

¹⁹ Instrukcja nr ewidencyjny 7/2009 z dnia 26 listopada 2009 r. w sprawie przepisów dla służby ruchu MZK Sp. z o.o. w Bydgoszczy.

²⁰ Nr 222/2015.

²¹ Zmieniając odpowiednio w dniu 30 października 2015 r. specyfikację zatwierdzoną 20 października 2015 r.

w kierowanych do MZK pismach organizatora, przedstawionych we wcześniejszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego²². W przypadku sprzedawców biletów skutkiem nieprawidłowości było ryzyko nieodpowiedniego zachowania tych pracowników wobec osób niepełnosprawnych.

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami w powyższej sprawie Zarząd MZK, powołując się na tabelę zbieżności, dołączoną do uzasadnienia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, a przedłożonego Marszałkowi Sejmu 20 lutego 2015 r.²³, przedstawił pogląd, że przepisy krajowe²⁴ przewidują dla kierowców odpowiednie szkolenia w zakresie przewidzianym art. 16 ust. 1 lit. b rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów, zaś rozporządzenie dotyczące praw pasażerów nie dotyczy motorniczych.

Zgodnie z art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej²⁵ rozporządzenia Unii Europejskiej mają zasięg ogólny, wiążą w całości i są bezpośrednio stosowane we wszystkich Państwach Członkowskich. Nie wymagają one transpozycji do prawa krajowego. W ocenie Izby zakres szkoleń zapewnionych kierowcom nie wyczerpywał tematyki szkolenia uświadamiającego, o którym mowa w załączniku nr 2 lit. a do rozporządzenia dotyczącego praw osób niepełnosprawnych. Pełne i bezpośrednie wypełnienie wymogów określonych powyższym rozporządzeniem, wymagałoby ich uwzględnienia już podczas organizowania tych szkoleń, tak jak dokonał tego Prezes Zarządu MZK, udzielając zamówienia publicznego na wykonanie w 2016 r. okresowych szkoleń kierowców wykonujących transport drogowy.

Ponadto, 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 Unii Europejskiej, skutkuje powinnością zapewnienia także motorniczym, jako pracownikom bezpośrednio zajmującym się podróznymi, szkolenia w zakresie świadomości problemów osób niepełnosprawnych, pomimo że w przypadku tych pracowników obowiązek taki nie wynika z przepisów rozporządzenia dotyczącego praw pasażerów.

(dowód: akta kontroli str. 353-358, 674-687)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako niezgodny z prawem brak zapewnienia pełnego szkolenia uświadamiającego kierowcom autobusów oraz sprzedawcom biletów, zaś jako nierzetelny – brak zapewnienia takiego szkolenia motorniczym. Należy przy tym jednak wskazać, że zakres szkolenia uświadamiającego częściowo został zrealizowany w ramach szkoleń BHP kierowców i motorniczych, w szczególności w zakresie komunikowania się z osobami niepełnosprawnymi.

²² Ponadto podczas oględzin w dniu 29 października 2015 r. odnotowano przypadek braku obniżenia prawej części podłogi pojazdu po zatrzymaniu się na przystanku (linia nr 57, nr pojazdu 589), pomimo że zastosowanie układu przykłąku było wymagane w instrukcji dla służby ruchu, niezależnie od tego, czy na przystanku oczekuje osoba poruszająca się na wózku inwalidzkim.

²³ Sejm VII kadencji, druk sejmowy nr 2959.

²⁴ § 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 27 lipca 2004 r. w sprawie szkolenia w dziedzinie bezpieczeństwa i higieny pracy (Dz. U. Nr 180, poz. 1860) oraz wiersz 1.6.8. w tabeli nr 3 w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 1 kwietnia 2010 r. w sprawie szkolenia kierowców wykonujących przewóz drogowy (Dz. U. z 2014 r., poz. 1005).

²⁵ Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁶, wnosi o:

1. przeprowadzenie szkolenia uświadamiającego na temat niepełnosprawności dla pracowników bezpośrednio zajmujących się podróżnymi w zakresie dotychczas nieprzeprowadzonym,
2. podjęcie działań w celu zapewnienia poprawnego działania systemów zewnętrznych zapowiedzi głosowych w pojazdach.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, dnia listopada 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

kontrolerzy
Maciej Gajdzik
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis

Mateusz Grynicz
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

²⁶ Dz.U. z 2015 r., poz. 1096.