



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.020.06.2015

P/15/069

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@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 Rzeszowie
Kontroler	Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 97368 z dnia 10 września 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zarząd Dróg Miejskich w Przemyślu ul. Wybickiego 1, 37-700 Przemyśl (dalej Zarząd/ZDM)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Cielecki, Dyrektor Zarządu (dalej Dyrektor) (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2013-2015 Zarząd podejmował działania dostosowujące infrastrukturę przystankową (będącą w jego administracji) do potrzeb osób niepełnosprawnych.

W kontrolowanym okresie w ramach realizowanej inwestycji pn. *Budowa drogi obwodowej miasta Przemyśla łączącej drogę krajową nr 28 z drogą wojewódzką nr 885* wybudowano 10 przystanków autobusowych oraz przebudowano osiem istniejących. Objęte oględzinami siedem przystanków, z tego trzy nowo wybudowane¹ i cztery przebudowane² pozbawione były barier architektonicznych dla osób niepełnosprawnych. Przystanki nie zawierały rozwiązań niewymaganych prawem, ale wpływających na zwiększenie bezpieczeństwa osób niepełnosprawnych, jak np. dotykowe oznakowanie krawędzi peronów i przejść dla pieszych czy też sygnalizację dźwiękową. Znaczna część infrastruktury przystankowej (101 przystanków, tj. ok. 46%), której w ostatnich latach nie przebudowywano, nie spełniała warunków technicznych, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie³ (dalej rozporządzenie w sprawie warunków technicznych dróg). Pomimo tego w latach 2013-2015 Zarząd nie informował Organizatora publicznego transportu zbiorowego tj. Gminy Miejskiej Przemyśl o potrzebie dostosowania tej infrastruktury do wymogów niepełnosprawnych uczestników ruchu, uzasadniając to faktem obowiązywania Planu Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla Miasta Przemyśla na lata 2013-2020 uwzględniającego konieczność zapewnienia dostępu osób niepełnosprawnych do korzystania z publicznego transportu zbiorowego (dalej ptz) do roku 2020. Najwyższa Izba Kontroli zauważa,

¹ przystanek przy ul. Żołnierzy Wyklętych, przy alei Edwarda Heila, przy alei Romana Dmowskiego

² dwa przystanki przy ul. Słowackiego, jeden przystanek przy ul. Lwowskiej, jeden przystanek przy ul. Chrobrego

³ Dz. U. Nr 43, poz. 430 ze zm.

że Zarząd, oprócz budowy czy przebudowy infrastruktury przystankowej wykonywał też inne zadania polegające na budowie peronów przystankowych na zlecenie i według wytycznych Gminy Miejskiej Przemyśl. Dostosowywanie przystanków komunikacyjnych do warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie następowało sukcesywnie podczas budowy i przebudowy dróg. W opinii Zarządu czynnik finansowy stanowił główną przeszkodę w procesie skutecznego dostosowywania istniejącej infrastruktury przystankowej, na terenie miasta Przemyśla, do warunków technicznych jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie. NIK podkreśla, że Zarząd nie zdefiniował standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych, o których mowa w art. 15 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁴ z uwagi na nieprzekazanie mu tego zadania przez Gminę Miejską Przemyśl.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Ocena dostosowania infrastruktury przystankowej do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Opis stanu faktycznego

Zarząd jest jednostką organizacyjną Gminy Miejskiej Przemyśl działającą w formie jednostki budżetowej, przy pomocy której Prezydent Miasta Przemyśla wykonuje swoje obowiązki jako zarządca dróg publicznych krajowych, wojewódzkich, powiatowych i gminnych w granicach administracyjnych miasta Przemyśla. Obszar działalności Zarządu obejmuje teren Miasta Przemyśla. Zadania Zarządu obejmują obowiązki zarządcy dróg określone w szczególności w art. 20 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych⁵, tj. m. in. planowanie, budowa, przebudowa, remont, utrzymanie i ochrona dróg publicznych (w tym przystanków komunikacji publicznej).

(dowód: akta kontroli str. 6-26)

1. W okresie objętym kontrolą Zarząd nie opracował wewnętrznych standardów dotyczących przystanków komunikacyjnych w kontekście udogodnień dla osób niepełnosprawnych. Zarząd nie otrzymał takich standardów od Organizatora ptz. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora, Zarząd nie opracował wewnętrznych standardów dotyczących przystanków, gdyż zgodnie z Uchwałą nr 118/2015 Rady Miejskiej w Przemyślu w statucie, na podstawie którego ZDM wykonuje swoje zadania, nie umieszczono ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. W związku z tym ustalanie standardów dotyczących przystanków nie leży w kompetencjach tut. Zarządu. Dodał, że Zarząd nie informował Organizatora o potrzebach dostosowania dla osób niepełnosprawnych przystanków, węzłów przesiadkowych oraz znajdujących się w ich sąsiedztwie przejść dla pieszych, ponieważ zgodnie z opracowanym i przyjętym przez Gminę Miejską Przemyśl Planem Zrównoważonego Rozwoju Publicznego Transportu Zbiorowego dla Miasta Przemyśla na lata 2013-2020 w punkcie 9.2 uwzględniono potrzebę zapewnienia dostępu osób niepełnosprawnych oraz osób z ograniczoną zdolnością ruchową do przejazdów transportem zbiorowym. W związku z powyższym Zarząd nie zgłaszał Gminie Miejskiej Przemyśl potrzeby opracowania wytycznych do projektowania przystanków komunikacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 79-81)

⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 5, poz. 13

⁵ Dz. U. z 2015 r., poz. 460 ze zm.

2. W latach 2013-2015⁶ łączna liczba przystanków w mieście Przemyślu wynosiła po 207, a na dzień 30 czerwca 2015 r. – 219. Według informacji udzielonych przez Zarząd ilość przystanków, która spełniała warunki techniczne, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych dróg, wynosiła w okresie objętym kontrolą odpowiednio: 108, 108, 108 i 118. W latach 2013-2015 zrealizowano zadanie pn. *Budowa drogi obwodowej miasta Przemyśla łączącej drogę krajową nr 28 z drogą wojewódzką nr 885*, w ramach którego wybudowano 10 przystanków autobusowych⁷, oraz przebudowano osiem istniejących⁸. Według wyjaśnień Dyrektora Zarządu podczas wykonywania remontów dróg na terenie miasta Przemyśla, w ramach których przebudowywane są perony przystankowe, stosowane są tzw. dobre praktyki polegające na likwidacji barier architektonicznych i stosowaniu parametrów technicznych takich jak: profile podłużne i spadki poprzeczne jezdni i chodników zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia. W trakcie remontów ulic wykonuje się obniżenia krawężników na przejściach dla pieszych oraz na początku i końcu chodnika.

(dowód: akta kontroli str. 79-84)

Na podstawie oględzin siedmiu przystanków, w tym trzech z 10 wybudowanych w latach 2013-2015 i czterech z ośmiu przebudowanych w tym samym okresie czasu, nie stwierdzono barier architektonicznych dla osób niepełnosprawnych. Objęte sprawdzeniem przystanki autobusowe spełniały wymagania, o których mowa w § 119 ust. 8 i 9 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych dróg. Szerokość peronów, do których dojsie jest w poziomie jezdni wynosiła od 2 m (przystanek przy ul. Chrobrego) do 3,5 m (przystanek przy ul. Słowackiego przy granicy miasta). W trzech przypadkach przystanki wyposażono w wiaty⁹, o głębokości od 1 m do 1,40 m bez wydzielonego miejsca na wózek inwalidzki. Rampy łączące perony z przejściem dla pieszych w poziomie jezdni miały szerokość równą peronowi i pochylenie 5-6%. Objęte oględzinami perony przystankowe umożliwiały swobodny wjazd wózka do autobusu niskopodłogowego. Obniżone krawężniki w obrębie sąsiednich przejść dla pieszych umożliwiały osobom niepełnosprawnym ruchowo swobodne pokonanie tych przejść. Towarzyszące infrastrukturze przystankowej, objętej badaniem, przejścia dla pieszych nie zostały wyposażone ani w sygnalizację świetlną ani w dźwiękową. W nawierzchni chodników w ramach peronów przystankowych i w ich sąsiedztwie nie zastosowano graficznych znaków ostrzegawczych. W trakcie oględzin infrastruktury przystankowej nie stwierdzono dobrych praktyk polegających na zastosowaniu, nie wymaganego prawem, dodatkowego wyposażenia i udogodnienia dla osób niepełnosprawnych ruchowo.

W mieście Przemyślu w latach 2013-2015 nie realizowano odrębnego zadania polegającego wyłącznie na budowie/przebudowie przystanków autobusowych. Prace w powyższym zakresie były wykonywane w ramach inwestycji drogowych, którym towarzyszyła budowa, albo przebudowa infrastruktury przystankowej. W zadaniu pn. *Budowa drogi obwodowej miasta Przemyśla łączącej drogę krajową nr 28 z drogą wojewódzką nr 885* (w ramach którego wybudowano 10 przystanków autobusowych, oraz przebudowano osiem przystanków autobusowych), SIWZ nie określała szczegółowych rozwiązań technicznych infrastruktury przystankowej, zawierała zapis, że przedmiot zamówienia winien być wykonany zgodnie

⁶ W 2015 r. na dzień 1 stycznia

⁷ cztery przystanki w ciągu alei Żołnierzy Wyklętych, trzy przystanki w ciągu alei Edwarda Heila, trzy przystanki w ciągu alei Romana Dmowskiego

⁸ cztery przystanki w ciągu ul. Lwowskiej, trzy przystanki w ciągu ul. Słowackiego, jeden przystanek w ciągu ul. Sieleckiej

⁹ Pozostałe przystanki były oznakowane znakiem D-15 i na dzień przeprowadzenia oględzin nie były wykorzystywane w ramach publicznego transportu zbiorowego

z obowiązującymi przepisami w tym zakresie, co w opinii NIK wskazuje na potrzebę uzyskania od Organizatora opracowanych przez niego standardów w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 44-78, 82, 89-92, 102-113)

ZDM wykonywał prace, na zlecenie i według wskazówek (odległość 15 mb od skrzyżowania, peron tj. chodnik dla osób wysiadających o wymiarach 10,00 m x 1,50 m.) Gminy Miejskiej Przemyśl, polegające na budowie peronów na przystankach¹⁰ dla wysiadających pasażerów. Ponadto Organizator zalecił ZDM-owi ustawienie znaków D-15 w ww. lokalizacjach oraz wykonanie peronów z materiałów z odzysku: płyty chodnikowe o wymiarach 50 cm x 50 cm, krawężniki betonowe 30 cm x 15 cm i obrzeża betonowe 30 cm x 8 cm zalegających w magazynie ZDM.

(dowód: akta kontroli str. 28-40)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Karta Praw Osób Niepełnosprawnych przyjęta uchwałą Sejmu RP¹¹ z dnia 1 sierpnia 1997 r. ¹² akcentuje uprawnienia osób niepełnosprawnych m. in. do życia w środowisku pozbawionym ograniczeń funkcjonalnych, w tym do swobodnego przemieszczania się i powszechnego korzystania ze środków transportu. Zgodnie z art. 9 ust. 1 lit. a Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych¹³, 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 latach 2013-2015 ZDM, w ramach budowy drogi obwodowej miasta Przemyśla łączącej drogę krajową nr 28 z drogą wojewódzką nr 885, wybudował 10 przystanków autobusowych i przebudował 8, ale nie zostały one wyposażone w udogodnienia, co prawda nie wymagane prawem takie jak np. dotykowe płyty ostrzegawcze dla osób niedowidzących czy też sygnalizację dźwiękową na sąsiadujących z nimi przejściach dla pieszych, ale zwiększające możliwości samodzielnego poruszania się. Zdaniem NIK zastosowanie usprawnień pod kątem korzystania osób niepełnosprawnych z ptz, w tym infrastruktury przystankowej, wpłynęłoby na pełniejszą realizację praw ww. grupy osób w kontekście powszechnego korzystania ze środków transportu oraz pozwoliłoby uniknąć dyskryminacji ze względu na niepełnosprawność tj. wykluczać lub ograniczać ze względu na niepełnosprawność.

NIK zwraca również uwagę na fakt, że mimo znacznej ilości infrastruktury przystankowej nie przebudowywanej w latach objętych kontrolą (osiem przystanków przebudowano, tj. 7.9% z łącznej ilości przystanków nie spełniających warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie) i nie dostosowanej do potrzeb osób niepełnosprawnych (jedynie 118 przystanków na

¹⁰ Przy ul. Wilczańskiej, Lwowskiej, ul. Przemysława, ul. Pasteura, Herburtów, Chrobrego

¹² M. P. Nr , poz. 475

¹³ Dz. U. z dnia 25 października 2012 r. poz. 1169 Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r.

dzień 30 czerwca 2015 r., tj. 53,9% całości infrastruktury przystankowej spełniała warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie), fakt ten nie był zgłaszany Gminie Miejskiej Przemysł przez Zarząd. W ocenie Izby ZDM powinien informować odpowiedzialnego m. in. za organizację publicznego transportu zbiorowego o konieczności podejmowania działań dostosowujących infrastrukturę przystankową do potrzeb osób niepełnosprawnych. ZDM z racji m. in. pełnionego nadzoru nad budową i modernizacją dróg, opracowywania projektów planów rozwoju sieci drogowej Miasta Przemysła, projektów planów zakresie bezpieczeństwa ruchu w sieci komunikacyjnej oraz nadzoru nad utrzymaniem i ochroną dróg, a także przeprowadzaniem okresowych kontroli stanu dróg, ze szczególnym uwzględnieniem ich wpływu na stan bezpieczeństwa ruchu drogowego, posiada wiedzę o kondycji infrastruktury przystankowej i w związku z tym powinien informować Organizatora m. in. o konieczności dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych.

IV. 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 ¹⁴kierownikowi 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 Rzeszowie.

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 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.

Rzeszów, dnia listopada 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler
Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
podpis

.....
podpis

¹⁴ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2015 r., poz. 1096).

