



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.003.03.2023

Pan
Jerzy Czerwiński
Burmistrz Miasta Chełmży
ul. gen. Józefa Hallera 2
87-140 Chełmża

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/001 – Realizacja przez wybrane jednostki samorządu terytorialnego z terenu województwa kujawsko-pomorskiego obowiązków w zakresie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Chełmży ¹ , ul. gen. Józefa Hallera 2, 87-140 Chełmża
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Czerwiński, Burmistrz Miasta Chełmży, od 9 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Działania w obszarze zapewnienia dostępności architektonicznej, cyfrowej oraz informacyjno-komunikacyjnej osobom ze szczególnymi potrzebami
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych ² , z uwzględnieniem dowodów dotyczących zdarzeń wcześniejszych, o ile miały wpływ na działalność jednostki w kontrolowanym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Tomasz Klause, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/52/2023 z 20 marca 2023 r.

(akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Tj. do 14 września 2023 r.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W badanym okresie Urząd podejmował działania zmierzające do zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami. Z uwagi na zbytkowy charakter budynku będącego siedzibą Urzędu oraz na bariery architektoniczne z tym związane w ograniczonym zakresie możliwe było dostosowanie obiektu do obsługi osób ze szczególnymi potrzebami. Niemniej jednak podejmowano kroki zmierzające do ograniczenia barier w zakresie dostępności architektonicznej poprzez m.in. wybudowanie windy osobowej umożliwiającej dostęp ww. osobom do pięter, na których mieściły się biura obsługujące mieszkańców miasta. W budynku nie zapewniono jednak informacji na temat rozkładu pomieszczeń w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy oraz brak było urządzeń do obsługi osób słabosłyszących. Podejmowano kroki w celu ograniczenia barier w zakresie dostępności cyfrowej oraz informacyjno-komunikacyjnej. W ramach zapewniania dostępności informacyjno-komunikacyjnej Urząd umożliwiał obsługę za pośrednictwem: poczty elektronicznej, przesyłania wiadomości tekstowych i faksów oraz dokumentów elektronicznych na elektroniczną skrzynkę podawczą e-PUAP. Strony internetowe Urzędu spełniały w większości zasady i wytyczne dostępności treści internetowych stosowanych dla stron przeznaczonych dla osób z niepełnosprawnościami. Urząd nie udostępniał możliwości komunikacji audiowizualnej oraz nie zapewniał zdalnego dostępu online do usługi tłumacza przez strony internetowe i aplikacje⁵. Na stronie internetowej Urzędu nie znajdowały się informacje o zakresie jego działalności w odpowiednim formacie⁶. Nie przewidziano również możliwości ewakuacji lub uratowania osób ze szczególnymi potrzebami w inny sposób, wymaganej art. 6 pkt 1 lit. c i e ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami⁷. Ponadto nie wykonano terminowo jednej analizy określonej Planem działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Działania w obszarze zapewnienia dostępności architektonicznej, cyfrowej oraz informacyjno-komunikacyjnej osobom ze szczególnymi potrzebami.

Opis stanu faktycznego

1. Burmistrz Miasta Chełmży⁸ Zarządzeniem z dnia 29 września 2020 r.⁹ w sprawie powołania zespołu ds. dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w Urzędzie Miasta Chełmży wskazał jako koordynatora do spraw dostępności¹⁰ Sekretarza Miasta. Do zadań powołanego zespołu należało m.in. wsparcie osób ze szczególnymi potrzebami w dostępie do usług świadczonych przez Urząd w zakresie dostępności architektonicznej, cyfrowej oraz informacyjno-komunikacyjnej oraz przygotowanie i koordynacja wdrażania planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Dane kontaktowe

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Art. 6 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

⁶ W postaci elektronicznego pliku zawierającego tekst odczytywalny maszynowo, nagrania w języku migowym oraz informacji w tekście łatwym do czytania.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2240 dalej: „ustawa o dostępności” lub „UZD”.

⁸ Dalej: „Burmistrz”.

⁹ Nr 131/SOR/20.

¹⁰ Dalej: „Koordynator”.

koordynatora ds. dostępności, zgodnie z art. 14 ust. 5 ustawy o dostępności były dostępne na stronie BIP.

(akta kontroli str. 49, 408-416)

2. Plan działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w Urzędzie Miasta Chełmży na lata 2020-2023¹¹ został przygotowany 28 października 2020 r. przez zespół roboczy pod kierownictwem Koordynatora.

W trakcie przygotowania Planu nie współpracowano z przedstawicielami osób ze szczególnymi potrzebami.

Jak wyjaśnił Burmistrz potrzeby i oczekiwania tych osób były dobrze rozpoznane i zdefiniowane, natomiast wdrożenie w szczególności konkretnych rozwiązań technicznych, biorąc pod uwagę możliwości budżetu miasta i starą, zabytkową substancję budynku Urzędu, ograniczone było możliwościami finansowymi oraz technicznymi.

Plan zawierał przewidziane do realizacji działania oraz sposób i termin ich realizacji. W ramach przyjętych działań zaplanowano m.in.:

- 1) analizę stanu obiektów Urzędu Miasta Chełmży pod względem dostosowania do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami wynikającymi z przepisów ustawy o dostępności (grudzień 2020 r.),
- 2) dokonanie analizy w zakresie konieczności zapewnienia dostępności alternatywnej w przypadku braku możliwości zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami ze względu na ograniczenia techniczne i prawne (styczeń 2021 r.),
- 3) sporządzenie Raportu o stanie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami zgodnie z art. 11 ustawy o dostępności (marzec 2021 r.),
- 4) monitorowanie działalności Urzędu Miasta Chełmży w zakresie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (działanie ciągłe),
- 5) opracowanie dokumentacji technicznej budowy windy przy głównym budynku Urzędu Miasta (czerwiec 2021),
- 6) pozyskanie finansowania budowy windy z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych¹² (grudzień 2021 r.),
- 7) budowa windy osobowej przy głównym budynku Urzędu Miasta (grudzień 2022 r.).

Badanie stopnia realizacji przyjętego harmonogramu realizacji zadań wykazało, że w zakładanym terminie Urząd sporządził analizę stanu obiektów Urzędu pod względem dostosowania dla osób ze szczególnymi potrzebami (ww. pkt 1), Raport (pkt 3), opracowano dokumentację techniczną budowy windy (pkt 5), pozyskano finansowanie PFRON (pkt 6) i rozpoczęto budowę windy (pkt 7). Monitorowanie działalności Urzędu w zakresie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (pkt 4) odbywało się cyklicznie podczas spotkań odpowiedniego zespołu.

Nie wykonano w wyznaczonym terminie analizy w zakresie konieczności zapewnienia dostępności alternatywnej w przypadku braku możliwości zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami ze względu na ograniczenia techniczne i prawne (pkt 2).

¹¹ Dalej: „Plan”.

¹² Dalej: „PFRON”.

(akta kontroli str. 50-122)

3. W badanym okresie Urząd uwzględniał w dokumentach strategicznych, takich jak: Strategia Rozwoju Miasta Chełmży, Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na terenie Gminy Miasta Chełmża czy coroczne Programy współpracy Gminy Miasta Chełmży z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, potrzeby osób z niepełnosprawnościami, w szczególności dotyczące usuwania barier oraz zapobiegania ich powstawaniu.

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie wprowadzono regulacji wewnętrznych w zakresie rozwiązań organizacyjnych umożliwiających realizację wsparcia osób ze szczególnymi potrzebami.

(akta kontroli str. 417-421, 442-443)

Analiza 28 umów zawartych od 6 września 2021 r. w przypadku zlecenia lub powierzenia na podstawie umowy, realizacji zadań publicznych finansowanych z udziałem środków publicznych lub udzielania zamówień publicznych podmiotom innym niż podmioty publiczne wykazała, że Urząd nie określił w ich treści warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, z uwzględnieniem wymagań, o których mowa w art. 6 UZD. W treści badanych umów nie uwzględniano również zasad uniwersalnego projektowania, o którym jest mowa w art. 4 ust. 4 ww. ustawy.

Burmistrz wyjaśnił m.in, że po dokonaniu weryfikacji zasadności we wszczynanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego uwzględniono w nich tylko i wyłącznie zastosowanie wymogów zapewnienia dostępności dla osób z niepełnosprawnościami, o którym mowa w art. 100 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych. Zdaniem Burmistrza podjęte działania realizowane ze środków publicznych objęte były reżimem dostępności w takim zakresie, jaki był wówczas możliwy, wykonalny i uzasadniony w tych działaniach i były realizowane z uwzględnieniem warunków dostępności, a na wykonawców prac projektowych nałożono obowiązki w zakresie dostępności i uniwersalnego projektowania.

(akta kontroli str. 292-384, 422-427)

4. W latach 2019-2023¹³ do Starostwa nie wpłynęły skargi, wnioski lub petycje, których przedmiotem było zapewnienie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

(akta kontroli str. 169)

5. W okresie objętym kontrolą Urząd nie posiadał, ani nie ubiegał się o uzyskanie certyfikatu dostępności potwierdzającego spełnienie minimalnych wymagań, o których mowa w art. 6 UZD.

Burmistrz nadmienił, że Urząd nie przewiduje podejmowania działań w celu uzyskania certyfikatu dostępności ze względu na konieczność wydatkowania środków na opłatę certyfikacyjną (do trzykrotności przeciętnego wynagrodzenia, raz na cztery lata), a ponadto zabytkowa substancja lokalowa Urzędu mogłaby uniemożliwić spełnienie wszystkich wymagań technicznych niezbędnych do uzyskania certyfikatu.

(akta kontroli str. 170, 417-421)

6. Urząd, zgodnie z art. 11 ust. 3 i 4 ustawy o dostępności przygotował (na odpowiednim formularzu) Raport o stanie zapewnienia dostępności¹⁴, a następnie

¹³ Wg stanu na 26 lipca 2023 r.

¹⁴ Dalej: „Raport”.

1 marca 2021 r. przekazał dokument Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu. Raport został opublikowany na stronie BIP Urzędu 18 marca 2021 r.

(akta kontroli str. 59-64)

Raport zawierał informacje o zakresie dostępności architektonicznej, cyfrowej i informacyjno-komunikacyjnej trzech budynków wykorzystywanych przez Urząd.

W Raporcie wykazano m.in., że:

- 1) w zakresie dostępności architektonicznej nie zostały zapewnione:
 - w budynkach Urzędu wolne od barier poziome i pionowe przestrzenie komunikacyjne,
 - rozwiązania architektoniczne, środki techniczne lub zainstalowane urządzenia, które umożliwiały dostęp do wszystkich pomieszczeń (z wyłączeniem pomieszczeń technicznych),
 - informacje na temat rozkładu pomieszczeń, co najmniej w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy,
 - osobom ze szczególnymi potrzebami możliwości ewakuacji lub uratowania w inny sposób.

Zapewniono możliwość wstępu do budynku osobie korzystającej z psa asystującego.

W komentarzu i uwagach zawartych w Raporcie wskazano, że obiekty Urzędu stanowią zabytkowe budynki (dwa wpisane do rejestru zabytków), a historyczny charakter zabudowy utrudnia likwidację barier architektonicznych. Wskazano również planowaną budowę windy osobowej przy głównym budynku Urzędu;

- 2) w zakresie dostępności cyfrowej Urząd prowadził dwie strony internetowe, dla których posiadał deklarację dostępności (WWW i BIP). Strony internetowe były częściowo zgodne z ustawą z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych¹⁵. W komentarzach i uwagach wskazano na brak warstwy tekstowej w dokumentach wprowadzonych przed 1 września 2019 r., brak audiodeskrypcji w materiałach video oraz na to, że nie wszystkie pliki posiadały tekst alternatywny. Urząd nie posiadał aplikacji mobilnych;

- 3) w zakresie dostępności informacyjno-komunikacyjnej Urząd deklarował, że możliwa była obsługa z wykorzystaniem sposobów lub środków wspierających komunikowanie się poprzez: kontakt telefoniczny, korespondencyjny, przesyłanie wiadomości tekstowych oraz za pośrednictwem faksów;

- 4) w zakresie informacji o dostępie alternatywnym nie została wskazana żadna forma dostępu, tj.: w postaci wsparcia innej osoby, w postaci wsparcia technologicznego,

w tym z wykorzystaniem nowoczesnych technologii, w postaci zmian w organizacji funkcjonowania podmiotu lub w inny sposób.

Nie było również możliwości wykorzystania tłumacza języka migowego przez strony internetowe i/lub aplikacje.

(akta kontroli str. 59-64, 171-267)

7. Urząd opublikował deklaracje dostępności w sposób dostępny cyfrowo¹⁶ na swojej głównej stronie internetowej¹⁷ oraz serwisie BIP¹⁸ odpowiednio 27 stycznia

¹⁵ Dz. U. 2023 poz. 1440, Dalej: „UDC” lub „ustawa o dostępności cyfrowej”.

¹⁶ Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o dostępności cyfrowej.

2021 r. oraz 16 października 2019 r. Deklaracje podlegały przeglądowi i aktualizacji¹⁹.

W toku kontroli ustalono również, że deklaracje sporządzone zostały z wykorzystaniem wzoru określonego w załączniku do decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2018/1523 z dnia 11 października 2018 r. ustanawiającej wzór oświadczenia w sprawie dostępności zgodnie z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/2102 w sprawie dostępności stron internetowych i aplikacji organów sektora publicznego²⁰.

Zawierały one m.in. następujące obowiązkowe elementy, o których mowa w sekcji 1 załącznika do decyzji wykonawczej 2018/1523, tj.: oświadczenie w sprawie dostępności, treści niedostępne, informacje zwrotne i dane kontaktowe oraz opis postępowania odwoławczego.

Ponadto w deklaracjach znajdowały się wybrane treści opcjonalne, tj.: daty publikacji strony internetowej, daty ostatniej istotnej aktualizacji stron internetowych, opis skrótów klawiszowych używanych w serwisach oraz informacje o dostępności architektonicznej siedziby Urzędu publicznego dla osób z niepełnosprawnościami.

Urząd dysponował w badanym okresie wyłącznie polską wersję językową ww. serwisów oraz nie posiadał aplikacji mobilnych. Odwołania (linki) do opublikowanych deklaracji dostępności obu stron internetowych były dostępne w stopkach poszczególnych stron serwisów.

(akta kontroli str. 123-128, 171-267)

8. Strony internetowe Urzędu spełniały w większości zasady i wytyczne dostępności²¹ treści internetowych stosowanych dla stron przeznaczonych dla osób z niepełnosprawnościami²².

W toku kontroli ustalono, że na głównej stronie internetowej Urzędu²³, w zakresie zasady *postrzegalności* zrealizowane zostały dwie²⁴ z czterech wytycznych. Osiągnięto 13 z 17 wziętych pod uwagę *kryteriów sukcesu*²⁵, m.in. w zakresie zrozumiałej kolejności, użycia koloru, kontroli odtwarzania dźwięku, zmiany rozmiaru tekstu oraz kontrastu.

Zasadę *funkcjonalności* zweryfikowano pozytywnie w prawie wszystkich kryteriach określonych w ramach pięciu wytycznych²⁶. Pozytywnie oceniono realizację 13 z 16 analizowanych kryteriów²⁷, np. brak pułapek na klawiaturę, możliwość wstrzymania lub zatrzymania elementów przesuujących się, kolejności fokusu oraz możliwości anulowania kliknięcia.

¹⁷ <https://www.chelmza.pl/9866.deklaracja-dostepnosci> [dostęp: 19 kwietnia 2023 r.]

¹⁸ <https://www.bip.chelmza.pl/8665.deklaracja-dostepnosci> [dostęp: 24 kwietnia 2023 r.]

¹⁹ Odpowiednio 14 października 2022 r. i 17 października 2022 r.

²⁰ Dz.U.UE.L.2018.256.103. Dalej: „Decyzja wykonawcza 2018/1523”.

²¹ Zasady postrzegalności, funkcjonalności, zrozumiałości i kompatybilności dotyczące wszystkich elementów strony i aplikacji internetowych - kodu, treści i sposobu ich działania.

²² Patrz: Załącznik do ustawy w sprawie dostępności cyfrowej: Wytyczne dla dostępności stron internetowych 2.1 stosowane dla stron internetowych i aplikacji mobilnych w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych.

²³ <http://www.chelmza.pl/> [dostęp: 19 kwietnia 2023 r.]

²⁴ 1.3. Możliwość adaptacji – Odpowiednia (zrozumiała) prezentacja zawartości, 1.4. Możliwość rozróżnienia – Ułatwienie percepcji treści.

²⁵ Dwa kryteria nie były weryfikowane: 1.2.1 Tylko audio oraz tylko nagranie – z uwagi na brak nagrań audio oraz animacji na stronie, 1.3.5 Określenie prawidłowej wartości – z powodu braku na stronie formularzy wymagających walidacji treści.

²⁶ 2.1. Dostępność klawiatury, 2.2. Wystarczająca ilość czasu, 2.3. Ataki padaczki, 2.4. Możliwość nawigacji, 2.5 Sposoby wprowadzania danych.

²⁷ Jedno kryterium nie było weryfikowane: 2.2.1 Możliwość dostosowania czasu – na stronie brak było funkcji limitu czasu.

Zrozumiałość została osiągnięta w czterech kryteriach²⁸ ujętych w dwóch wytycznych²⁹. Trzeciej wytycznej³⁰ nie weryfikowano z powodu braku na stronie internetowej formularzy do wprowadzania danych. Pozytywnie zweryfikowano język strony, oznaczenie fokusem, konsekwentną nawigację i identyfikację.

Kompatybilność pozytywnie oceniona została w dwóch³¹ z trzech kryteriów sukcesu określonych dla tej zasady.

(akta kontroli str. 171-222)

Ponadto ustalono, że na stronie BIP Urzędu³², w zakresie zasady *postrzegalności* zrealizowane zostały trzy³³ z czterech wytycznych. Osiągnięto 14 z 15 wziętych pod uwagę kryteriów sukcesu³⁴. Pozytywnie oceniono łącznie 12 z 15 kryteriów czterech badanych wytycznych *funkcjonalności*. Zasadę *zrozumiałości* osiągnięto w ośmiu z dziewięciu badanych kryteriów trzech wytycznych. *Kompatybilność* została pozytywnie oceniona we wszystkich kryteriach.

(akta kontroli str. 223-267)

Burmistrz wyjaśnił, że serwisy internetowe Urzędu prowadzone są przez podmiot zewnętrzny, który dba o ich ciągłość działania oraz aktualizuje ich wygląd i funkcjonalność. Błędy zostały zgłoszone ww. firmie i część z nich została już usunięta bądź zostanie usunięta w najbliższym czasie.

(akta kontroli str. 434-441)

Na 4 lipca 2023 r. Urząd zapewnił osobom ze szczególnymi potrzebami alternatywne sposoby dostępu do zawartości elementów swoich stron internetowych³⁵ polegające w szczególności na zapewnieniu kontaktu telefonicznego, korespondencyjnego, za pomocą środków komunikacji elektronicznej³⁶ oraz za pomocą tłumacza języka migowego, lub tłumacza-przewodnika³⁷.

(akta kontroli str. 268-270)

9. Urząd zapewnił dostępność cyfrową wymaganych elementów i funkcji swojej głównej strony internetowej oraz BIP, o których mowa w art. 8 ust. 2 ustawy o dostępności cyfrowej. W badanym okresie Urząd nie udostępniał dedykowanych aplikacji mobilnych, jednakże budowa serwisów internetowych Urzędu pozwalała na ich prawidłowe obsługiwanie za pomocą urządzeń mobilnych.

Dokonano badania strony internetowej Urzędu przy pomocy narzędzia do badania dostępności stron internetowych - Utilitia³⁸, w trakcie którego z przeprowadzonych

²⁸ Dwa kryteria nie były weryfikowane: 3.1.2 Język części - brak innych języków na stronie oraz 3.2.2 Podczas wprowadzania danych - z uwagi na brak formularzy do wprowadzania danych na stronie.

²⁹ 3.1. Możliwość odczytania, 3.2. Przewidywalność.

³⁰ 3.3. Pomoc przy wprowadzaniu informacji.

³¹ 4.1.1 Parsowanie i 4.1.2 Nazwa, rola, wartość. Kryterium 4.1.3 Komunikaty na stronie nie było weryfikowane ze względu na brak zaimplementowanych funkcjonalności strony wymagających interakcji w postaci komunikatów.

³² <https://www.bip.chelmza.pl> [dostęp: 24 kwietnia 2023 r.]

³³ 1.1. Alternatywa w postaci tekstu, 1.3. Możliwość adaptacji – Odpowiednia (zrozumiała) prezentacja zawartości, 1.4. Możliwość rozróżnienia – Ułatwienie percepcji treści.

³⁴ Nie weryfikowano wytycznej 1.2 Dostępność mediów zmiennych w czasie (4 kryteria) – z uwagi na brak nagrań audio oraz animacji na stronie oraz kryterium 1.4.2 Kontrola odtwarzania dźwięku – z tego samego powodu co powyżej. 1.3.5 Określenie prawidłowej wartości – z powodu braku na stronie formularzy wymagających walidacji treści.

³⁵ Zgodnie z art. 7 ustawy o dostępności cyfrowej.

³⁶ O których mowa w art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2020 r. poz. 344).

³⁷ O których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz. U. z 2023 r. poz. 20).

³⁸ <https://validator.utilitia.pl/analyses/new>.

22 testów zaliczone zostały 14 co stanowi 63%. Ustalony dla strony wynik wyniósł 7.9 na 10 punktów. Analizowany serwis został w raporcie oznaczony jako spełniający wybrane kryteria dostępności. Na stronie głównej Urzędu zbadano ww. narzędziem podstrony: kontakt (wynik 8.4/10), deklaracja dostępności (7.9/10) i bezpieczeństwo (8.3/10). Wszystkie podstrony również spełniały wybrane kryteria dostępności. Sprawdzono również analizę poprawności kodu HTML³⁹ strony głównej, która również wypadła pomyślnie. Badanie strony internetowej BIP przy użyciu powyższego narzędzia wykazało, że z przeprowadzonych 22 testów zaliczonych zostało łącznie 12 (55%). Ustalony dla strony wynik wyniósł 7.3 na 10 punktów. Serwis został w raporcie oznaczony jako spełniający wybrane kryteria dostępności. Zbadano ww. narzędziem podstrony: deklaracja dostępności (7.3/10) i kontakt (wynik 7.8/10). Wszystkie podstrony również spełniały wybrane kryteria dostępności. Sprawdzono również analizę poprawności kodu HTML strony BIP, która wypadła pomyślnie.

Błędy wykazywane przez narzędzia dotyczyły głównie walidacji stylów CSS oraz dostępności linków, nie miały istotnego wpływu na dostępność serwisów i wynikały ze specyfiki zastosowanego systemu zarządzania treścią CMS „netadmin” i „bip.net” podmiotu zewnętrznego.

(akta kontroli str. 171-267)

10. Siedzibę Urzędu stanowił budynek Ratusza w stylu neogotyckim, wzniesiony w latach 1897 – 1900. Obiekt został wpisany do rejestru zabytków⁴⁰. M.in. z uwagi na zabytkowy charakter budynku i jego wiek oraz fakt objęcia go ścisłą ochroną konserwatorską, w okresie objętym kontrolą Ratusz nie podlegał przebudowie i rozbudowie bądź modernizacji. Wyjątek stanowiła inwestycja związana z budową windy osobowej realizowana w latach 2021-2022, na którą otrzymano odpowiednie pozwolenia. W specyfikacji niniejszego zamówienia, umowie na projekt oraz umowie z wykonawcą nie zawarto klauzul dotyczących zasad uniwersalnego projektowania. Burmistrz wyjaśnił, że według oświadczenia projektanta w trakcie projektowania windy uwzględnione zostały wymagania Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku 13 grudnia 2006 r. Sama instalacja windy zwiększyła dostępność obiektu osobom ze szczególnymi potrzebami, a w trakcie jej budowy zastosowano rozwiązania ułatwiające korzystanie z niej przez ww. osoby.

(akta kontroli str. 65-121, 274-291)

W toku kontroli ustalono, że budynek Urzędu stanowił trzykondygnacyjny obiekt na planie prostokąta, wybudowany z cegły. Wejście główne do budynku stanowiły drzwi drewniane, dwuskrzydłowe, otwierane do wewnątrz, o szerokości pojedynczego skrzydła ok. 70 cm. Przed wejściem znajdował się kamienny stopień o wysokości ok. 10 cm. Wejście główne do budynku nie posiadało żadnych udogodnień dla osób ze szczególnymi potrzebami. Nie stwierdzono również oznaczeń dedykowanych ww. osobom. Wejście na teren Urzędu prowadzące do windy osobowej od strony ul. Bednarskiej stanowiła furtka stalowa o szerokości ok. 1 m, otwierana do wewnątrz. Za furtką znajdował się chodnik z kostki granitowej o szerokości ok. 1,5 m stanowiący podjazd do windy. Nie stwierdzono żadnych oznakowań informacyjnych, w tym dla osób ze szczególnymi potrzebami, na furtce i w bezpośrednim sąsiedztwie tego wejścia. Na północno-wschodniej ścianie budynku znajdował się oszklony szyb windy osobowej. Winda umożliwiała swobodny dostęp do dwóch

³⁹ <https://validator.w3.org/nu> .

⁴⁰ Decyzją Kujawsko-Pomorskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w sprawie wpisania do rejestru zabytków z dnia 18 października 2016 r. (Nr rejestru zabytków: A/1706/1-3).

poziomów budynku Ratusza. Posiadała udogodnienia w postaci bezprogowych drzwi, oznaczeń w alfabecie Braille'a, komunikatów głosowych oraz świetlnych. Nie umożliwiały dostępu do trzeciej kondygnacji budynku. Drzwi windy wykonane z przezroczystego szkła nie posiadały dodatkowych oznakowań na środku tafli.

W trakcie oględzin Sekretarz Miasta wyjaśnił, że ze względu na konstrukcję budynku (dach dwuspadowy), bez ingerencji w jego architekturę, nie było możliwości technicznych przedłużenia szybu windy do trzeciej kondygnacji. Dodał, że obiekt jest objęty ochroną konserwatora zabytków.

Poza drewnianą klatką schodową główne przestrzenie komunikacyjne były wolne od barier. Dostęp osobom z niepełnosprawnościami do dwu pierwszych kondygnacji zapewniała winda. W budynku nie stwierdzono oznaczeń dedykowanych osobom ze szczególnymi potrzebami (z wyłączeniem windy osobowej, gdzie znajdowały się oznaczenia przycisków z wykorzystaniem alfabetu Braille'a). Budynek nie był wyposażony w informacje na temat rozkładu pomieszczeń w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy. Nie stwierdzono na terenie budynku innych urządzeń lub środków technicznych dla osób o szczególnych potrzebach. W budynku nie było toalety przystosowanej do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

Na terenie należącym do Urzędu nie było miejsc parkingowych. Na parkingu znajdującym się na ulicy przy Ratuszu, w odległości ok. 30 m od budynku Urzędu znajdowało się jedno miejsce parkingowe dla osób z niepełnosprawnościami oznakowane odpowiednio znakiem poziomym P-20 (koperta) i pionowym D-18a z tabliczką T-29, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach⁴¹.

W kwestii braku toalet dla osób z niepełnosprawnościami Burmistrz wyjaśnił, że ze względu na zabytkowy charakter budynku nie ma możliwości jego przebudowy bądź rozbudowy o nową kubaturę, która umożliwiłaby stworzenie toalet dla osób ze szczególnymi potrzebami. Istniejące toalety cechuje mała kubatura oraz bariery architektoniczne – schody. Burmistrz dodał, że w przypadku zaistnienia potrzeby skorzystania z toalety przez osobę z niepełnosprawnością istnieje możliwość skorzystania z takowej, przystosowanej dla potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami w budynku Inkubatora Przedsiębiorczości, będącego w strukturze Urzędu, a położonego vis a vis Ratusza.

(akta kontroli str. 385-407,422-427)

W toku kontroli ustalono również, że Urząd nie określił w Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego obowiązującej w latach 2019-2023⁴² lub w innych wewnętrznych regulacjach zasad ewakuacji lub uratowania w inny sposób osób ze szczególnymi potrzebami.

(akta kontroli str. 417-421, 444-512)

11. W okresie objętym kontrolą Urząd zapewniał osobom ze szczególnymi potrzebami dostępność informacyjno-komunikacyjną za pomocą środków wspierających komunikowanie się, o których mowa w art. 3 pkt 5 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się⁴³, w szczególności poprzez: korzystanie z poczty elektronicznej, faksu, przesyłanie

⁴¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 2311, ze zm., dalej: „rozporządzenie w sprawie znaków drogowych”; patrz: Załącznik nr 1, ppkt 5.2.18. „Parking”, Załącznik nr 2 ppkt 5.2.4. „Linie wyznaczające stanowiska postojowe” ppkt 5.2.6. Stanowisko postojowe zastrzeżone - "koperta".

⁴² Stan na 28 lipca 2023 r.

⁴³ Dz.U. z 2023 r. poz. 20.

dokumentu elektronicznego na elektroniczną skrzynkę podawczą e-PUAP oraz dostęp do stron internetowych spełniających standardy dostępności dla osób niepełnosprawnych. Nie zapewniał natomiast możliwości komunikacji audiowizualnej i przesyłania wiadomości tekstowych, w tym z wykorzystaniem wiadomości SMS, MMS lub komunikatorów internetowych⁴⁴. W Urzędzie nie zainstalowano urządzeń lub innych środków technicznych do obsługi osób słabosłyszących, takich jak: pętle indukcyjne, systemy FM lub innych, opartych o technologie wspomagające słyszenie.

W okresie objętym kontrolą⁴⁵ na stronach internetowych Urzędu nie zapewniono informacji o zakresie jej działalności w postaci elektronicznego pliku zawierającego tekst odczytywalny maszynowo, nagrania treści w polskim języku migowym oraz informacji w tekście łatwym do czytania.

(akta kontroli str. 171-267, 385-407)

Wsparcie innej osoby w ramach zapewnienia dostępu alternatywnego w obszarze dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami realizowane było przez pracowników sekretariatu Urzędu (dwie osoby). Niemniej jednak żaden pracownik Urzędu ani jednostka organizacyjna nie mieli formalnie przypisanych tego typu zadań.

Burmistrz wyjaśnił, że wyznaczonym punktem udzielania wsparcia osobom ze szczególnymi potrzebami jest sekretariat Urzędu, w którym wyznaczeni pracownicy realizują obowiązki związane ze wsparciem ww. osób w ramach odpowiedniego zapisu w zakresie obowiązków – „wykonywanie innych prac zleconych przez bezpośredniego przełożonego”.

(akta kontroli str. 3-47, 422-433)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Do 27 lipca 2023 r. nie wykonano analizy w zakresie konieczności zapewnienia dostępności alternatywnej w przypadku braku możliwości zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami ze względu na ograniczenia techniczne i prawne, pomimo ujęcia takiej konieczności w Planie działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności ww. osobom w Urzędzie Miasta Chelmy zatwierdzonym 28 października 2020 r.

Burmistrz wyjaśnił, że analiza w zakresie konieczności zapewnienia dostępności alternatywnej w przypadku braku możliwości zapewnienia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami ze względu na ograniczenia techniczne i prawne nie została zrealizowana w terminie wskazanym w Planie, gdyż w międzyczasie realizowano zadanie związane z budową windy osobowej, natomiast zespół roboczy, którego zadaniem było m.in. sporządzenie wspomnianej analizy dokonał rozpoznania organizacyjnych i technicznych możliwości do zastosowania w zakresie dostępu alternatywnego. Dodał również, że w najbliższym czasie przedmiotowa analiza zostanie sporządzona w oparciu o zebrane informacje, spostrzeżenia i doświadczenia.

(akta kontroli str. 50-51, 122, 417-421)

2. W zbadanych 28 umowach zawartych od 6 września 2021 r. na realizację zadań publicznych finansowanych z udziałem środków publicznych lub udzielanie zamówień publicznych podmiotom innym niż podmioty publiczne Urząd:

⁴⁴ Art. 3 pkt 5 lit. b) i c) ww. ustawy.

⁴⁵ Stan na 24 kwietnia 2023 r.

- nie określił treści warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, co było niezgodne z art. 4 ust. 3 w zw. z art. 73 pkt 3 ustawy o dostępności,
- nie uwzględnił zasad uniwersalnego projektowania, co było niezgodne z art. 4 ust. 4 ww. ustawy.

Burmistrz wyjaśnił, że po dokonaniu weryfikacji zasadności we wszczynanych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego uwzględniono w nich tylko i wyłącznie zastosowanie wymogów zapewnienia dostępności dla osób niepełnosprawnych, o którym mowa w art. 100 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁴⁶. Zdaniem Burmistrza podjęte działania realizowane ze środków publicznych objęte były reżimem dostępności w takim zakresie, jaki był wówczas możliwy, wykonalny i uzasadniony w tych działaniach i były realizowane z uwzględnieniem warunków dostępności, a na wykonawców prac projektowych nałożono obowiązki w zakresie dostępności i uniwersalnego projektowania.

Zdaniem NIK ustawa o dostępności w art. 4 ust. 3 i 4 jednoznacznie zobowiązuje podmiot publiczny do określenia w treści umowy warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w zakresie tych zadań publicznych lub zamówień publicznych, wskazując jednocześnie na katalog minimalnych wymagań, o których mowa w art. 6 ww. ustawy i o ile jest to możliwe, do uwzględnienia zasad uniwersalnego projektowania. Ponadto wskazany w wyjaśnieniach art. 100 PZP odnosi się do opisu przedmiotu zamówienia i wskazuje w sposób pośredni na wymagania zdefiniowane precyzyjnie w UZD.

(akta kontroli str. 292-384, 422-427)

3. Urząd nie określił w Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego obowiązującej w latach 2019-2023 ani w innych wewnętrznych regulacjach zasad ewakuacji lub uratowania w inny sposób osób ze szczególnymi potrzebami.

Weryfikacja Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego Urzędu Miasta Chełmży, sporządzonej w grudniu 2009 r., obowiązującej w okresie objętym kontrolą wykazała, że nie reguluje ona zasad ewakuacji osób ze szczególnymi potrzebami.

Burmistrz wyjaśnił, że Instrukcja Bezpieczeństwa Pożarowego obowiązująca w okresie objętym kontrolą sporządzona była w okresie, przed budową windy osobowej. Dlatego też temat ewakuacji osób z niepełnosprawnościami, szczególnie

ruchowymi, w tym poruszających się na wózku, został pominięty, gdyż zakładano, że takie osoby generalnie nie będą przebywały na terenie budynku Urzędu. W przypadku osób z niepełnosprawnością innego typu zakładano, będą poruszały się po budynku Urzędu w towarzystwie opiekuna. Z uwagi, iż w 2022 r. oddano do użytku windę osobową, a tym samym stworzono możliwość korzystania z usług Urzędu osobom z niepełnosprawnością ruchową, zachodzi potrzeba zaktualizowania Instrukcji. Nowa instrukcja, która uwzględni m.in. organizację ewakuacji osób ze szczególnymi potrzebami zostanie opracowana i wdrożona do 14 sierpnia 2023 r.

Nowa Instrukcja Bezpieczeństwa Pożarowego została opracowana i wprowadzona do użytkowania Zarządzeniem Burmistrza z 23 sierpnia 2023 r. i

⁴⁶ Dalej: „PZP”.

zawierała wymagane zasady dotyczące ewakuacji osób ze szczególnymi potrzebami oraz wyznaczone w tym celu osoby odpowiedzialne.

(akta kontroli str. 417-421, 444-517)

4. W użytkowanym przez Urząd budynku Ratusza:

- nie zapewniono informacji na temat rozkładu pomieszczeń, co najmniej w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy, co naruszało art. 6 pkt 1 lit. c UZD,
- nie zainstalowano urządzeń lub innych środków technicznych do obsługi osób słabosłyszących, w szczególności pętli indukcyjnych, systemów FM lub urządzeń opartych o inne technologie, których celem jest wspomaganie słyszenia, co naruszało z art. 6 pkt 3 lit b UZD,
- przeszklone drzwi windy nie zostały oznaczone w sposób widoczny dla osób słabowidzących, co było niezgodne z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o dostępności, który zobowiązywał Urząd do stosowania racjonalnych usprawnień i usuwania barier.

Burmistrz wyjaśnił, że informacje na temat rozkładu pomieszczeń w Budyńku Urzędu, w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy z uwagi na koszty związane z montażem tego typu informacji nie są realizowane. Wymaganie to zostało zapewnione poprzez dostęp alternatywny – wprowadzenie rozwiązania organizacyjnego – informacja o rozkładzie pomieszczeń udzielana jest w sekretariacie oraz w przypadku wystąpienia o pomoc w ww. zakresie udzielane jest wsparcie innej wyznaczonej osoby z Wydziału Organizacyjnego.

Burmistrz wskazał, że brak zapewnienia dostępności w zakresie informacyjno-komunikacyjnym, poprzez instalację urządzeń lub innych środków technicznych do obsługi słabosłyszących spowodowany jest brakiem wystarczających środków finansowych na realizację wszystkich niezbędnych potrzeb związanych z właściwym wyposażeniem i utrzymaniem powierzchni biurowych. Ponadto istnieją również ograniczone możliwości wyodrębnienia na biuro obsługi interesanta, w którym można by zainstalować chociaż jedno stanowisko wyposażone w odpowiednie urządzenia wspomagające słabosłyszących. Odnosząc się do oznaczenia szyby drzwi windy wskazał, że w najbliższym, możliwym czasie dokonane zostanie ich oznaczenie zgodnie z wymogami technicznymi. Urząd dokona również oznaczenia informacyjnego furtki jako wejścia do Urzędu.

(akta kontroli str. 385-407, 417-421, 436-438)

5. W badanym okresie Urząd:

- nie prowadził obsługi z wykorzystaniem komunikacji audiowizualnej (w tym z wykorzystaniem komunikatorów internetowych) oraz zdalnego dostępu do usługi tłumacza przez strony internetowe i aplikacje, co było niezgodne z art. 6 pkt 3 lit. a ustawy o dostępności,
- nie zapewnił na stronie BIP i stronie podmiotowej informacji o zakresie jego działalności w postaci elektronicznego pliku zawierającego tekst odczytywalny maszynowo, nagrania treści w polskim języku migowym oraz informacji w tekście łatwym do czytania, co było niezgodne z art. 6 pkt 3 lit. c ustawy o dostępności.

Burmistrz wyjaśnił, że wdrożenie usługi dostępu online do tłumaczenia języka migowego wiąże się również z koniecznością wyasygnowania kosztów jednostkowych na wdrożenie odpowiedniej aplikacji oraz kosztów jej

utrzymania. Ze względu na szczupłe środki na utrzymanie Urzędu oraz znikome zapotrzebowanie na usługi na rzecz osób ze szczególnymi potrzebami nie dokonano zakupu i instalacji tego typu usług online.

Odnosząc się do kwestii nie zapewnienia na stronie internetowej informacji o zakresie działalności w postaci elektronicznego pliku zawierającego tekst odczytywalny maszynowo Burmistrz poinformował, że w najbliższym czasie stosowna informacja zostanie zamieszczona na stronach Urzędu. W zakresie nagrania w języku migowym materiał ten zostanie zamieszczony po ustaleniu kosztu i wykonawcy zlecenia.

Plik zawierający informacje o zakresie działania Urzędu w formie łatwej do czytania i możliwej do odczytania maszynowo został opublikowany na stronie BIP Urzędu przed zakończeniem kontroli NIK, tj. 11 września 2023 r.

(akta kontroli str. 171-267, 434-441)

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Uwzględnianie w treści umów warunków służących (w trakcie ich realizacji) zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.
2. Zamieszczanie na stronach internetowych treści dostępnych cyfrowo.
3. Przygotowanie informacji na temat rozkładu pomieszczeń w budynku, w sposób wizualny i dotykowy lub głosowy.
4. Podjęcie działań zmierzających do zapewnienia pełnej dostępności architektonicznej i informacyjno-komunikacyjnej na terenie Urzędu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, 15 listopada 2023 r.

Kontroler
(-) Tomasz Klause
doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki