



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.5.2.2025

Marcin Wycisło
Wójt Gminy Jemielnica
Urząd Gminy Jemielnica
ul. Strzelecka 67
47-133 Jemielnica

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/050 – Realizacja przez samorządowe jednostki organizacyjne obowiązków
w zakresie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Jemielnica ¹ , ul. Strzelecka 67, 47-133 Jemielnica
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Wycisło ² , Wójt Gminy Jemielnica, od 1 grudnia 2014 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przygotowanie do realizacji obowiązków w zakresie zapewnienia dostępności architektonicznej, cyfrowej i informacyjno-komunikacyjnej osobom ze szczególnymi potrzebami2. Prowadzenie działalności przy spełnianiu wymagań służących zapewnieniu dostępności architektonicznej, cyfrowej i informacyjno-komunikacyjnej osobom ze szczególnymi potrzebami
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia czynności kontrolnych (25 kwietnia 2025 r.)
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 Opolu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Celina Augustyn, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LOP/31/2025 z 14 marca 2025 r.2. Marek Jurkiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LOP/33/2025 z 14 marca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: Urząd.

² W całym okresie objętym kontrolą; dalej: Wójt.

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

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Działania związane z realizacją ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami⁵ przypadały w Urzędzie na okres od września 2020 r. do września 2021 r. Oprócz wydania przez Wójta zarządzenia z 24 września 2020 r. o wyznaczeniu koordynatora do spraw dostępności i zapewnienia jego przeszkolenia, zlecono specjalistycznej firmie przeprowadzenie audytu dostępności architektonicznej oraz informacyjno-komunikacyjnej. Raport z badania dostępności w obu tych zakresach⁶ miał posłużyć do przygotowania przez Urząd planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności, uwzględniającego minimalne wymagania wynikające z przepisów art. 6 pkt 1-3 ww. ustawy, co do spełnienia których w większości nie podjęto żadnych konkretnych działań.

Urząd częściowo (z dwoma wyjątkami) zapewnił – na poziomie podstawowych zasad – dostępność cyfrową strony Biuletynu Informacji Publicznej oraz dwóch stron Urzędu. Na stronach administrowanych przez Urząd znajdowały się dostępne cyfrowo deklaracje dostępności, których sporządzenie odpowiadało wytycznym do ich sporządzenia, jednak przy realizacji tych czynności nie uniknięto błędów polegających na omyłkach w datach. Jednocześnie na żadnej z dwóch stron internetowych Urzędu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej nie zamieszczono informacji o zakresie działalności Urzędu w postaci tekstu odczytywanego maszynowo, nagrania treści w polskim języku migowym oraz tekstu łatwego do czytania.

W jednostce kontrolowanej brakowało wolnych od barier poziomych i pionowych przestrzeni komunikacyjnych. Pomimo upływu ponad czterech lat od wejścia w życie ustawy o zapewnieniu dostępności, dostępność architektoniczna Urzędu nie została poprawiona nawet w minimalnym stopniu, co należy ocenić negatywnie.

Ponadto NIK ocenia negatywnie brak uwzględnienia problemu barier informacyjno-komunikacyjnych w Urzędzie, jak również brak konkretnych działań na rzecz ich usunięcia lub poprawy istniejącego stanu.

Pomimo tego, że w trakcie sześciu miesięcy od wejścia w życie ustawy o zapewnieniu dostępności, Urząd uzyskał gruntowną analizę stanu zapewnienia dostępności architektonicznej oraz informacyjno-komunikacyjnej (Raport z marca 2021 r.), to wnioski wynikające z tej analizy nie zostały do dnia kontroli wykorzystane, a tym samym jednostka kontrolowana nieskutecznie realizowała obowiązki co do zapewnienia dostępności w tych dwóch zakresach. W szczególności nie zakupiono prostych urządzeń do obsługi osób słabosłyszących.

NIK ocenia ponadto negatywnie niezakończenie pracy nad planem działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami na lata 2021-2024.

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

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1411; dalej: ustawa o zapewnieniu dostępności.

⁶ Dalej: Raport z marca 2021 r.

Stwierdzone w toku kontroli pozostałe nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- pozostawienia niezmienionego katalogu zadań pracownika wyznaczonego do pełnienia funkcji koordynatora ds. dostępności;
- zaniechania dokonywania przeglądu i aktualizacji deklaracji dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnej;
- nierzetelnej aktualizacji deklaracji dostępności dotyczącej strony Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu, jak również deklaracji dostępności strony odpady.jemielnica.pl;
- niepodejmowania działań mających na celu zapewnienie osobom ze szczególnymi potrzebami, dochowania minimalnych wymagań w zakresie dostępności informacyjno-komunikacyjnej;
- niedostępności informacji o działalności jednostki w postaci elektronicznego pliku zawierającego tekst odczytywalny maszynowo, nagrań treści w polskim języku migowym (PJM⁷) oraz informacji w tekście łatwym do czytania i rozumienia (ETR⁸);
- niezapewnienia prawidłowego oznakowania punktów zbiórki do ewakuacji na zewnątrz budynku ani odpowiedniego sprzętu dla celów ewakuacji osób ze szczególnymi potrzebami lub miejsc do ich ewakuacji wewnątrz budynku;
- nieuwzględnienie w dokumencie strategicznym uchwalonym po 20 września 2019 r. potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie do realizacji obowiązków w zakresie zapewnienia dostępności architektonicznej, cyfrowej i informacyjno-komunikacyjnej osobom ze szczególnymi potrzebami

Opis stanu faktycznego

1.1. Wójt wyznaczył koordynatora do spraw dostępności 24 września 2020 r. Forma wyznaczenia i zakres czynności przypisanych koordynatorowi odpowiadały wymogom wynikającym z art. 14 ust. 1 i ust. 2 ustawy o zapewnieniu dostępności. Zarządzeniem w sprawie wyznaczenia koordynatora do spraw dostępności¹⁰, Wójt pełnienie tej funkcji powierzył podinspektor do spraw organizacji i kadr, zatrudnionej niepełny rok w Urzędzie¹¹. Zarządzenie dołączono do akt osobowych tego pracownika. Dane kontaktowe koordynatora zostały zamieszczone na stronie internetowej Gminy oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu 30 września 2020 r., a w aplikacji mobilnej 11 lutego 2021 r. wraz z opracowaniem deklaracji dostępności dla tej aplikacji.

(akta kontroli str. 36, 88-91, 232, 238-240)

⁷ Należy przez to rozumieć naturalny wizualno-przestrzenny język komunikowania się osób uprawnionych.

⁸ Jako odpowiedź na potrzebę dostępu do informacji osób z niepełnosprawnością intelektualną.

⁹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁰ Zarządzenie nr 156/20 Wójta Gminy Jemielnica z dnia 24 września 2020 r. w sprawie wyznaczenia Koordynatora do Spraw Dostępności.; dalej: zarządzenie w sprawie wyznaczenia koordynatora.

¹¹ Od 1 października 2019 r.

1.2. Do dnia kontroli NIK¹², zakres czynności pracownika, któremu powierzono obowiązki koordynatora, jak też treść Regulaminu Organizacyjnego¹³, nie uwzględniały nowoutworzonej funkcji w Urzędzie. Od wyznaczenia koordynatora do dnia kontroli NIK nie zmieniono zarówno zarządzenia w sprawie jego wyznaczenia, jak też Regulaminu Organizacyjnego czy też zakresu obowiązków wyznaczonej osoby. Pomimo braku powyższych zmian w aktach prawa wewnętrznego, dla zapewnienia prawidłowego przebiegu realizacji ustawowego zadania, Wójt oraz jego Zastępca (będący zarazem Sekretarzem Gminy) nie ustanowili ani formy nadzoru ani osoby nadzorującej, co zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 780-781)

W Urzędzie nie wyznaczono mierników monitorowania wykonania ustawowych zadań koordynatora. Pracownica, której powierzono obowiązki koordynatora, zajmująca się od początku swojego zatrudnienia w jednostce kontrolowanej (od 1 października 2019 r.) sprawami kadrowymi i pracą sekretariatu Urzędu, nie otrzymała w jakiegokolwiek formie wskazań co do sposobu realizacji powierzonego zadania. Jak wyjaśniła: *Z pewnością zarówno Wójt, jak i Sekretarz nie przekazywali mi na piśmie ani ustnie wytycznych lub zaleceń co do sposobu wykonywania mojego dodatkowego zadania. Tak właśnie – jako dodatkowe, niewymagające dużego zaangażowania było mi to zadanie przedstawiane przez (...) Sekretarza. Myślę, że w tamtym czasie moi przełożeni – tak samo jak i ja – nie zdawali sobie sprawy z wieloaspektowości i złożoności tego zadania. Moje spojrzenie na charakter zadania zmieniło się trochę w trakcie szkolenia (aż czterodniowego), bo zrozumiałam, że zadanie to wymaga większego zaangażowania niż zostało mi to przekazane. Wtedy też zapoznałam się z dwiema ustawami (...). Po powrocie ze szkolenia podzieliłam się z kierownictwem Urzędu swoją nową wiedzą i niepokojem, że tutaj nie chodzi o „oprowadzenie” czy też o obsługę klientów potrzebujących pomocy, tylko o wieloaspektowe podejście (znajomość informatyki, budownictwa, pozyskiwania środków zewnętrznych, przede wszystkim z zakresu inwestycji). Nie powiedziałam jednak przełożonym, że potrzebna mi będzie pomoc pracowników Urzędu znających te obszary. Na tym etapie myślałam, że sobie poradzę.*

(akta kontroli str. 802-805)

W ramach przygotowania do pełnienia funkcji koordynatora, podinspektor do spraw kadr i organizacji uczestniczyła w czterodniowym szkoleniu koordynatorów ds. dostępności w grudniu 2020 r. w formie webinarium¹⁴ oraz w jednodniowym szkoleniu dotyczącym postępowań na podstawie skarg na brak dostępności¹⁵. Program webinarium obejmował cztery moduły związane z tematyką dostępności urzędu dla osób o szczególnych potrzebach, co potwierdziła dyrektor instytucji szkoleniowej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f

¹² Zmian dokonano 1 i 2 kwietnia 2025 r.

¹³ Załącznik do zarządzenia nr 324/22 Wójta Gminy Jemielnica z dnia 28 lipca 2022 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Jemielnica; poprzednio zarządzenie nr 160/13 Wójta Gminy Jemielnica z dnia 10 kwietnia 2013 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Jemielnica; dalej: Regulamin Organizacyjny.

¹⁴ Zorganizowanym przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Reguńskiego pn. *Koordinacja ds. dostępności w Urzędzie* (10-18 grudnia 2020 r.)

¹⁵ Zorganizowanym przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych pn. *Prowadzenie postępowań na podstawie skarg na brak dostępności* 24 listopada 2021 r.

ustawy o NIK. Jak wyjaśniła koordynator: *Dopiero po tym szkoleniu zorganizowanym w grudniu 2020 r. online przez Opolskie Centrum Demokracji Lokalnej zrozumiałam szerokie spektrum zarówno osób ze szczególnymi potrzebami, jak też zagadnień z nimi związanych. Tam dowiedziałam się, że dobrą praktyką będzie zlecenie audytu otwarcia, gdzie zostaną przedstawione słabe strony i rekomendacje na ich poprawę.*

(akta kontroli str. 112-115, 802-805)

1.3. Do działań podjętych przez kontrolowaną jednostkę na rzecz poprawy dostępności należało zlecenie audytu dostępności architektonicznej w obu budynkach Urzędu i ustalenie miejsc wymagających zapewnienia dostępności. Na podstawie umowy zlecenia z 19 marca 2021 r. wykonawca przeprowadził badanie dostępności architektonicznej, jak również dostępności informacyjno-komunikacyjnej. W wyniku podjętych działań sporządzony został dwustruonicowy Raport z marca 2021 r., który oprócz prezentacji istniejących barier i ograniczeń w obu ww. zakresach dostępności, zawierał rekomendacje dotyczące sposobów doprowadzenia do ich usunięcia. Raport nie został opublikowany w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu.

(akta kontroli str. 248-249, 484-515, 622-687)

Czynność odbioru Raportu z marca 2021 r. wraz z zapoznaniem się kierownictwa Urzędu z jego wynikami była ostatnim udokumentowanym (ale również ostatnim faktycznym) działaniem na rzecz poprawy dostępności architektonicznej i informacyjno-komunikacyjnej Urzędu. Przez okres czterech lat, tj. do dnia kontroli NIK, nie były podejmowane w kontrolowanej jednostce kolejne niezbędne działania w obu ww. zakresach dostępności, co zostało opisane w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 260-279, 417-428, 622-687, 895a)

Koordynator do spraw dostępności opracowała we wrześniu 2021 r. (przed 14 miesięczną przerwą w zatrudnieniu) projekt planu działania na rzecz poprawy dostępności. W treści tego projektu wskazano niezbędne działania w zakresie poprawienia dostępności Urzędu, polegające między innymi na: a/ wydzieleniu miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych na istniejącym parkingu Urzędu; b/ obniżeniu dzwonka przywoławczego zlokalizowanego przy wejściu do Urzędu; c/ montażu oporęczowania schodów zewnętrznych; d/ zawieszeniu tablic informacyjnych o rozkładzie pomieszczeń w sposób graficzny i dotykowy; e/ zakupie przenośnych urządzeń generujących pętlę indukcyjną; f/ podjęciu współpracy z tłumaczem języka migowego. Do dnia kontroli nie zakończono pracy nad planem działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, co zostało opisane w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 132-136)

Przed wyznaczeniem koordynatora do spraw dostępności we wrześniu 2020 r. zlecono firmie informatycznej (z którą w tym okresie Gminę łączyła umowa na prowadzenie systemu serwisu internetowego SkyCMS), pakiet zadań związanych z dostępnością cyfrową, obejmujący: 1/ wykonanie audytu dostępności cyfrowej strony www.jemielnica.pl oraz strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej; 2/ opracowanie deklaracji dostępności w odniesieniu do ww. stron;

3/ uruchomienie wersji graficznej strony o wysokim kontraście zgodnej z WCAG 2.1¹⁶; 4/ przeprowadzenie szkolenia z podstaw publikowania informacji publicznej w sposób dostępny. Jednostka kontrolowana wydatkowała na ten cel łącznie 6 765 zł. W szkoleniu (przeprowadzonym w formie zdalnej 19 października 2020 r.) uczestniczył jedynie informatyk, tj. nie brała w nim udziału koordynator do spraw dostępności ani czteroosobowy zespół redaktorów Biuletynu Informacji Publicznej.

(akta kontroli str. 413-414, 420-422)

Audyt cyfrowy strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej¹⁷ (przeprowadzony 9 października 2020 r.) wykazał cztery zastrzeżenia krytyczne, wynikające przede wszystkim z niedostępności cyfrowej skanów dokumentów, z zaleceniem umieszczenia plików w postaci tekstowej, a także objęcia szkoleniem z zakresu informacji publicznej redaktorów Biuletynu Informacji Publicznej oraz osób przygotowujących informacje publiczne. Dwa pozostałe zastrzeżenia dotyczyły: niewłaściwego formatowania, z uwagi na wyróżnienia za pomocą koloru¹⁸, co było niezgodne ze standardem WCAG oraz niedziałającego pliku¹⁹. Zespół redaktorów Biuletynu Informacji Publicznej składał się w tym czasie z czterech osób, przy czym nie należała do niego ani koordynator do spraw dostępności, ani też informatyk (będący zarazem administratorem Biuletynu Informacji Publicznej). Tym samym zalecenie objęcia szkoleniem z zakresu informacji publicznej redaktorów Biuletynu Informacji Publicznej oraz osób przygotowujących informację publiczną nie zostało zrealizowane, co było działaniem nierzetelnym i zostało opisane w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 413-414, 474-483)

Analogiczny audyt cyfrowy strony internetowej Gminy wykazał trzy zastrzeżenia krytyczne, spośród których dwie nieprawidłowości całkowicie usunięto²⁰, a częściowo została usunięta nieprawidłowość polegająca na niedostępności cyfrowej schematu organizacyjnego Gminy, poprzez rozpisanie tego schematu tekstowo i zamieszczenie go w postaci alternatywnej (do odsłuchania). Potwierdziły to wyniki przeprowadzonych oględzin w zakresie dostępności cyfrowej stron internetowych²¹ administrowanych przez Urząd i aplikacji mobilnej. Analogicznie jak w przypadku strony Biuletynu Informacji Publicznej, nie uzupełniono opisu każdego linku przenoszącego do zewnętrznej platformy w taki sposób, aby każdy wiedział, że zostanie przeniesiony.

(akta kontroli str. 413-414, 474-483)

¹⁶ Wcześniej w 2016 r. zlecono opracowanie i uruchomienie wersji graficznej strony o wysokim kontraście pozbawionej animacji wraz z wystawieniem certyfikatu zgodności w zakresie WCAG 2.0.

¹⁷ Wraz z zamieszczeniem pliku z wynikami audytu dostępności w deklaracji dostępności strony Biuletynu Informacji Publicznej.

¹⁸ Dotyczy <http://bip.jemielnica.pl/4865b/6197/ogloszenie-w-sprawie-konsultacji-programu-opieki-nad-zwierzetami-bezdomnymi-oraz-zapobiegania-bezdomnosc-zwierzat-na-terenie-gminy-jemielnica-w-2020-r.html>.

¹⁹ Dotyczy pliku <http://bip.jemielnica.pl/download/attachment/5817/protokol-kontroli-nr-14.pdf> (w trakcie przeglądu plik nie działał, ale został wgrany ponownie).

²⁰ Poprzez sukcesywne dodawanie wersji dokumentów dostępnych cyfrowo (istniejące podstrony) oraz w odniesieniu do wszystkich nowych podstron oraz poprzez usunięcie linku z pustą stroną.

²¹ Oględziny przeprowadzono 31 marca 2025 r.

1.4. W projektach dokumentów strategicznych w ramach planowania działalności Urzędu nie odnoszono się do uwzględnienia potrzeb zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, co nie odpowiadało wymogom wynikającym z art. 4 ust. 2 ustawy o zapewnieniu dostępności. W okresie objętym kontrolą obowiązywały następujące dokumenty strategiczne i operacyjno-wdrożeniowe: Strategia Rozwoju Gminy, Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych, Program Ochrony Środowiska, Plan Gospodarki Niskoemisyjnej oraz Gminny Program Opieki nad Zabytkami. Trzy spośród nich, objęte badaniem kontrolnym: tj. 1/ Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Jemielnica na lata 2021-2027; 2/ Program Ochrony Środowiska dla Gminy Jemielnica na lata 2019-2022 z uwzględnieniem perspektywy do 2026 r.²² oraz 3/ Program Ochrony Środowiska dla Gminy Jemielnica na lata 2024-2027²³ – opracowane zostały po 20 września 2019 r., przy czym za zlecenie sporządzenia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych odpowiadała jednostka organizacyjna Gminy, tj. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Jemielnicy.

(akta kontroli str. 246-247, 776-779, 787-793, 834-843, 935-964)

W żadnym z powyższych dokumentów strategicznych nie uwzględniono problemu usunięcia barier architektonicznych oraz komunikacyjno-informacyjnych. W ocenie NIK, brak ten można uznać za usprawiedliwiony jedynie w odniesieniu do projektów dokumentów, których termin opracowania przez zleceniobiorcę (przy zaangażowaniu Urzędu) i termin przyjęcia poprzedzały wejście w życie ustawy o zapewnieniu dostępności (20 września 2019 r.). Powyższe nie dotyczyło Programu Ochrony Środowiska, co zostało opisane w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 902-914)

Ponadto w Strategii Rozwoju Gminy²⁴ z 2017 r. nie uwzględniono planów poprawy dostępności budynków Urzędu, w tym problemu barier architektonicznych ani komunikacyjno-informacyjnych. W kwietniu 2025 r. Gmina zawarła umowę z zewnętrznym podmiotem na opracowanie projektu Strategii Rozwoju Gminy Jemielnica na lata 2026-2036 wraz ze sporządzeniem prognozy oddziaływania na środowisko. W umowie przewidziano opracowanie diagnozy wraz z wnioskami o sytuacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej Gminy. Przekazanie projektu dokumentu strategicznego zostało przewidziane na listopad 2025 r.

(akta kontroli str. 246-247, 782-797, 896-915)

²² Przyjęty uchwałą Rady Gminy Jemielnica nr XI/81/19 z dnia 22 października 2019 r.; dalej: Program Ochrony Środowiska.

²³ Przyjęty uchwałą Rady Gminy Jemielnica nr III/17/24 z dnia 19 czerwca 2024 r. dalej: Program Ochrony Środowiska II.

²⁴ Uchwała nr XXVI/174/17 Rady Gminy Jemielnica z 28 marca 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Jemielnica.

Jak wyjaśnił Sekretarz Gminy, w przygotowywanym aktualnie Raporcie o stanie Gminy Jemielnica za 2024 r.²⁵ zostanie zawarta część dotychczas nie ujmowana w tym dokumencie, a traktująca o niedostępności architektonicznej Urzędu.

(akta kontroli str. 895a)

1.5. Z analizy 52 umów zawartych od 18 października 2021 r. (objętych szczegółowym badaniem²⁶) dotyczących zlecenia lub powierzenia realizacji zadań publicznych finansowanych z udziałem środków publicznych wynikało, że: 1) nie określano w nich warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w zakresie tych zadań lub zamówień²⁷, z uwzględnieniem minimalnych wymagań służących zapewnieniu dostępności (art. 4 ust. 3 ustawy o zapewnieniu dostępności); 2) nie zapewniono dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami z uwzględnieniem uniwersalnego projektowania (art. 4 ust. 4 ww. ustawy). Powyższe zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 198-215, 345-406, 895a)

1.6. Deklaracje dostępności zamieszczone na obu stronach internetowych administrowanych przez Urząd oraz na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej (aktualne wersje) sporządzone zostały dla każdej wersji językowej²⁸. Deklaracje te były dostępne cyfrowo, z uwzględnieniem wymogów wynikających z art. 10 ust. 1, ust. 4-5 oraz ust. 7-9 ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych²⁹. Dostępność ta polegała na tym, że zapewniono: 1/ opublikowanie deklaracji w systemie HTML, 2/ zgodność struktury deklaracji z Tabelą Struktury oraz obecność w odpowiednich miejscach identyfikatorów z Tabeli Identyfikatorów; 3/ umieszczenie linków do opublikowanych deklaracji dostępności stron Urzędu w taki sposób, że użytkownik miał zapewniony do nich dostęp podczas nawigacji po tych stronach; 4/ umieszczenie linków do opublikowanych deklaracji dostępności w statycznej stopce. Deklaracje sporządzono 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 publicznego³⁰. Deklaracje zawierały także sekcje: *Oświadczenie w sprawie dostępności*, *Treści niedostępne*, *Informacje zwrotne i dane kontaktowe* oraz *Postępowanie odwoławcze*³¹. Ponadto

²⁵ Przewidywany termin zakończenia Raportu – do końca maja 2025 r.

²⁶ Badaniem objęto: 1/ umowy na zamówienia publiczne z zakresu robót budowlanych (remont urzędu gminy i umowy na przebudowy i remontu dróg publicznych); 2/ umowy na usługi dla mieszkańców (zajęcia sportowe, zajęcia śpiewu, porady psychologiczne, propagowanie zdrowia), które co do zasady kierowane są dla ogółu społeczności lokalnej. Jednocześnie Gmina nie zawierała umów, które obejmowały usługi dedykowane mieszkańcom ze szczególnymi potrzebami.

²⁷ Umowy te dotyczyły w szczególności: organizacji zajęć muzycznych w ramach propagowania aktywnego i zdrowego trybu życia wolnego od alkoholu i narkotyków w gminy, programu rehabilitacji i wspierania aktywności ruchowej starszych mieszkańców gminy, badań osób w przedmiocie uzależnienia od alkoholu, prowadzenia indywidualnego i grupowego poradnictwa psychologicznego.

²⁸ www.jemielnica.pl; www.odpady.jemielnica.pl; www.bip.jemielnica.pl.

²⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1440; dalej: ustawa o dostępności cyfrowej.

³⁰ Dz. Urz. UE L 256 z 12.10.2018, str. 103; dalej: załącznik do decyzji wykonawczej Komisji.

³¹ Tj. obowiązkowe elementy, o których mowa w sekcji 1 załącznika do decyzji wykonawczej 2018/1523.

w deklaracjach dostępności obu stron internetowych znajdowały się treści fakultatywne (opcjonalne) takie jak: data publikacji strony internetowej i data ostatniej aktualizacji strony. Deklaracje zawierały również wymagania określone w art. 10 ust. 4 ustawy o dostępności cyfrowej, z wyjątkiem linków do strony Rzecznika Praw Obywatelskich i informacji dotyczącej dostępności tłumacza języka migowego za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, co naruszało art. 10 ust. 4 pkt 7 i 10 ustawy o dostępności cyfrowej.

(akta kontroli str. 527-559)

W deklaracji dostępności strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej błędnie wskazano 27 marca 2023 r. jako datę sporządzenia tej deklaracji. W żadnej z deklaracji nie zawarto informacji o dostępności tłumacza języka migowego za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej wraz z informacją o metodach umożliwiających skorzystanie z tej funkcji albo informację o jej braku. W przypadku strony odpady.jemielnica.pl występujące w deklaracji dostępności dane, tj. data publikacji strony internetowej (25 listopada 2011 r.) i data ostatniej aktualizacji strony (3 maja 2015 r.) były niezetelne, ponieważ przedmiotowa strona internetowa zaczęła funkcjonować od lutego 2021 r.

(akta kontroli str. 230-239, 545-559)

Aplikacja działająca na urządzeniach przenośnych (smartfony i tablety) została opracowana i wdrożona³² 6 czerwca 2018 r. Deklaracja dostępności tej aplikacji zawierała elementy obligatoryjne zawarte w załączniku do decyzji wykonawczej Komisji, z wyjątkiem jednego elementu (*Niedostępne treści*), co nie miało wpływu na dostępność deklaracji.

(akta kontroli str. 238-239, 343-345, 740-746)

Wszystkie wskazane powyżej naruszenia odnoszące się do dostępności cyfrowej (deklaracji dostępności) zostały opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

NIK zwraca ponadto uwagę na fakt, iż we wszystkich czterech deklaracjach dostępności zawarto zapis (w części pn. *Przygotowanie deklaracji dostępności*) o przeprowadzeniu samooceny³³ w oparciu o listę kontrolną, przy czym w Urzędzie nie udokumentowano przeprowadzenia takiej czynności.

Jak wyjaśniła koordynator do spraw dostępności: (...) *po okazaniu mi przez kontrolera dwóch sprawozdań z audytu cyfrowego (datowane na 9.10.2020 r.) stwierdzam, że wówczas nie wiedziałam, że mają one związek z pełnieniem funkcji koordynatora.*

(akta kontroli str. 802-805)

Odnosząc się do przyczyn braku listy kontrolnej informatyków wyjaśnił: (...) *zapis o dokonaniu samooceny w oparciu o listę kontrolną był uzasadniony tym, że samodzielnie przeprowadziłem taką weryfikację, ale nie pamiętam zarówno samej*

³² Na podstawie umowy odrębnej od stałej umowy łączącej firmę z Gminą; protokół odbioru usługi pochodzi z 6 czerwca 2018 r.

³³ Zapis w tej części deklaracji brzmiał: *deklarację sporządziliśmy na podstawie samooceny w oparciu o Listę kontrolną do badania dostępności cyfrowej strony internetowej v. 2.2.* W przypadku deklaracji dostępności aplikacji mobilnej zapis został ograniczony do zdania: *deklarację sporządziliśmy na podstawie samooceny w oparciu o Listę kontrolną.*

listy, jak też miejsca skąd ją pobrałem. Prawdopodobnie było to na podstawie listy wówczas umieszczonej (publikacja z 4 lutego 2020 r.) na stronie Ministerstwa Cyfryzacji, (...) nie sporządziłem wtedy żadnej tabeli ani notatki podsumowującej wyniki tej weryfikacji.

(akta kontroli str. 545-559)

W treści deklaracji dostępności nie dokonywano zmian o charakterze istotnym³⁴, takich jak: zmiana w sposobie nawigacji, możliwość dotarcia do zamieszczonych informacji, zmiana struktury stron, zmiana formatów plików lub sposobu prezentacji treści. Jednak niezależnie od powyższego, pomimo wymogu dokonywania przeglądu i aktualizacji deklaracji dostępności stron internetowych i aplikacji mobilnej do 31 marca każdego roku, zaniechano ich dokonywania, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 230-239)

W Urzędzie nie wystąpiły przypadki nałożenia przez ministra właściwego do spraw informatyzacji kary pieniężnej z tytułu niesporządzenia i niepublikowania deklaracji dostępności albo niezawierania w deklaracji dostępności elementów wskazanych w art. 10 ust. 3-5 ustawy o dostępności cyfrowej.

(akta kontroli str.194-197)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Do dnia zakończenia kontroli³⁵, wyznaczona przez Wójta 24 września 2020 r. koordynator do spraw dostępności nie zakończyła pracy nad planem działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Powyższa przewlekłość pracy nad dokumentem była postępowaniem nierzetelnym, a ponadto stanowiła naruszenie art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy o zapewnieniu dostępności, bowiem do zadań koordynatora należało przygotowanie i koordynacja wdrożenia planu zgodnie z wymaganiami określonymi w art. 6 ww. ustawy o zapewnieniu dostępności. Wymogi te obejmują – oprócz analizy stanu zapewnienia dostępności (ten aspekt został dochowany) – również koordynację wdrożenia planu działania w zakresie poprawy realizacji zadań w tym zakresie.

(akta kontroli str. 36, 132-136)

Koordynator do spraw dostępności wyjaśniła przewlekłość pracy nad planem: *(...) Zakończyłam pracę nad projektem planu we wrześniu, stąd zapis o wrześniu 2021 r. (bez daty dziennej). Okres 6 miesięcy (od września 2021 r. do marca 2022 r.) przypadał na ostatni kwartał roku, przełom roku związany był zawsze z intensywniejszą pracą jako kadrowej, do tego jeszcze obowiązki sprawozdawcze, obłożenie pracą nad korespondencją, postępowanie na dostawę materiałów biurowych, itp. Nie wracałam już do pracy nad planem działania. Nie otrzymałam sygnałów od moich przełożonych, że oczekują ode mnie przedłożenia projektu planu działania. Oceniam, że brak przypomnień od mojego przełożonego (Sekretarza) czy brak zapytań o postęp prac nad planem wynikał z tego, że temat poprawy*

³⁴ Co stwierdzono poprzez porównanie aktualnych i archiwalnych deklaracji dostępności.

³⁵ Według stanu na 25 kwietnia 2025 r.

dostępności został trochę zapomniany. Niemniej przyznaję, że ja również o tym temacie (o pracy nad planem działania), nie przypomniałam Sekretarzowi.

(akta kontroli str. 802-805)

Wójt wyjaśnił: Wprowadzie koordynator do spraw dostępności przygotowała projekt planu we wrześniu 2021 r. na podstawie audytu dostępności (...), ale nie przekazała go do konsultacji pozostałym komórkom organizacyjnym (inwestycje, budowlaniec, informatyk). Tym samym plan działania nie został przygotowany.

(akta kontroli str. 36, 132-136)

Zastępca Wójta – Sekretarz Gminy wyjaśnił: Po okazaniu mi przez kontrolera projektu z podpisem [...] nie przypominam sobie abym wcześniej się z nim zapoznawał. Nie wydawałem nigdy takiego polecenia. Nikt nie przekazał mi tego projektu do dalszego procedowania. Pani [...] powinna mnie, jako swojemu przełożonemu, przedstawić przygotowany projekt do weryfikacji.

(akta kontroli str. 128-131, 776-779, 828-832)

2. Koordynator do spraw dostępności, od daty wyznaczenia do pełnienia tej funkcji³⁶, nie podlegała żadnemu nadzorowi, jak również kierownictwo Urzędu nie ustanowiło mierników do wykonywania ustawowych zadań koordynatora, co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 36, 41-42, 139-149, 258-259)

Brak ustanowienia mierników służących do monitorowania wykonania ustawowych zadań koordynatora do spraw dostępności Wójt wyjaśnił: (...) *nie wyznaczyłem ich z przeświadczenia, że większości z nich w naszej sytuacji lokalowej nie udałoby się osiągnąć. Znając natomiast te nasze uwarunkowania poleciłem pracownikom Urzędu Gminy traktować osoby ze szczególnymi potrzebami w sposób szczególny.*

(akta kontroli str. 280-284)

Od stycznia 2021 r. do dnia kontroli NIK nie zostały ujęte w dokumentacji zarządzania ryzykiem, zarówno samo zadanie pn. *przygotowanie i koordynacja wdrożenia planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności*, jak i związana z tym zadaniem identyfikacja trzech ryzyk: 1/ braku środków finansowych na realizację zadania; 2/ nieprzestrzegania harmonogramu działań; 3/ braku odpowiednich kwalifikacji pracownika. Powyższe ryzyka zostały ujęte w obszarze *Sekretariat, Organizacja, Kadry* w arkuszu pn. *Schemat wyznaczania mierników w celu realizacji zadań za 2025 r.* dopiero w trakcie kontroli NIK 28 marca 2025 r.

(akta kontroli str. 809-811)

Zaniechanie terminowego zidentyfikowania ryzyka związanego z nowym zadaniem wyjaśniła kierownik Referatu Finansów i Podatków (odpowiedzialna za koordynację kontroli zarządczej): (...) *jednostka nie posiada odrębnych regulacji związanych z identyfikacją zagrożenia pominięcia ryzyka. Przyczyną wprowadzenia*

³⁶ 24 września 2020 r.

w 2025 r. w obszarze Sekretariat, Kadry nowego ryzyka była jego identyfikacja podczas kontroli [NIK].

(akta kontroli str. 881-893, 926)

Zaniechanie w tym zakresie potwierdził również Zastępca Wójta – Sekretarz Gminy: *Moim zdaniem nowe zadanie powinno być objęte analizą ryzyka, zabrakło jednak przepływu informacji i wewnętrznej komunikacji z osobą zajmującą się kontrolą zarządczą.*

(akta kontroli str. 776-779)

Wójt odpowiedzialny za funkcjonowanie kontroli zarządczej w jednostce wyjaśnił: (...) *zamierzam przygotować bardzo szczegółowe procedury kontroli zarządczej w Urzędzie ze szczegółowymi rolami poszczególnych osób zaangażowanych w ten proces począwszy od diagnozy ryzyk po uporządkowany zbiór wskazówek, które osoby odpowiedzialne za funkcjonowanie kontroli zarządczej powinny wykorzystać do tworzenia oceny i doskonalenia systemów kontroli zarządczej.*

(akta kontroli str. 922-925)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z treścią standardu II.C.11 *Nadzór* kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych³⁷, w jednostce należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

3. Do 1 kwietnia 2025 r. Wójt nie dokonał w Regulaminie Organizacyjnym, jak również w zakresie czynności pracownika na stanowisku podinspektora do spraw kadr i organizacji – poszerzenia jego zadań o obowiązki przypisane do funkcji koordynatora do spraw dostępności, co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 37-102, 780-781)

Jak wyjaśnił Wójt: (...) *w regulaminie i schemacie organizacyjnym Urzędu (...) nie wymieniono koordynatora do spraw dostępności, ponieważ nie utworzono nowego stanowiska w strukturze Urzędu Gminy, a zadanie to powierzono do wykonania samodzielnemu stanowisku do spraw kadr i organizacji. (...) zadania koordynatora zostały wymienione w zarządzeniu nr 156/20 (...), które dołączono do akt osobowych pracownika. Poza zarządzeniem (...) nie opracowano innych aktów regulujących obowiązki koordynatora ds. dostępności. Wójt wskazał ponadto: przyporządkowane do stanowiska ds. organizacji i kadr zadania (w regulaminie organizacyjnym jak i w zakresie obowiązków), nie dotyczą spraw, do których powołany został koordynator. Powyższe uniemożliwiło prawidłowy nadzór nad wykonywaniem zadań koordynatora, ponieważ brak podległości służbowej koordynatora w schemacie organizacyjnym wykluczało sporządzanie ocen rezultatów jego pracy.*

Jak wyjaśnił Zastępca Wójta – Sekretarz Gminy: (...) *nie zmieniłem zakresu obowiązków mojej podwładnej ponieważ uważałem, że zarządzenie o wyznaczeniu koordynatora i wpisane tam zadania są wystarczające dla uznania, że pracownik posiada wiedzę, co ma do zrobienia. Odnosząc się do braku zmiany Regulaminu Organizacyjnego, wychodziłem z założenia, że wystarczy zarządzenie, ponieważ nie*

³⁷ Załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Min. Finansów Nr 15, poz. 84).

zostało utworzone nowe stanowisko pracy. Gdyby bowiem było to nowe stanowisko pracy, wtedy należałoby wszystkie zmiany rozpocząć od zmiany Regulaminu. (...) pozostawienie nowych zadań związanych z funkcją koordynatora ds. dostępności wyłącznie w zarządzeniu, nie było spójne z jej zakresem czynności. Zrozumiałem to – i dlatego w trakcie kontroli [NIK] – zostało to zmienione.

(akta kontroli str. 280-284 , 776-779)

W trakcie kontroli NIK oba dokumenty zostały zmienione poprzez: 1/ zarządzenie Wójta nr 87/25 z dnia 1 kwietnia 2025 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Jemielnica oraz 2/ aneks do zakresu czynności podinspektora do spraw organizacji i kadr – w dokumencie tym został również wprowadzony zapis o zastępstwie poprzez imienne wskazanie osoby zastępującej.

(akta kontroli str. 780-781)

4. W okresie 14 miesięcy³⁸ korzystania przez koordynatora do spraw dostępności z przewidzianej przepisami prawa pracy przerwy w zatrudnieniu, Wójt nie dokonał zmiany zarządzenia w sprawie wyznaczenia koordynatora do spraw dostępności (w celu wskazania innej osoby jako koordynatora do spraw dostępności), jak również nie powierzył – osobie zatrudnionej na umowę o pracę w celu zastępstwa ww. pracownika – zadań przypisanych funkcji koordynatora do spraw dostępności. Powyższe spowodowało, że oprócz braku postępów w pracach nad planem działania w celu poprawy dostępności, dane kontaktowe nieobecnego w pracy pracownika wskazywano w deklaracjach dostępności obu stron internetowych, strony Biuletynu Informacji Publicznej i aplikacji mobilnej, administrowanych przez Urząd. Powyższe utrzymywanie nieaktualnych danych potwierdziły również przeprowadzone 31 marca 2025 r. oględziny stron internetowych Urzędu oraz strony Biuletynu Informacji Publicznej.

(akta kontroli str. 36-90, 101-108, 545-559)

Jak wyjaśnił Wójt, okres nieobecności [koordynator do spraw dostępności] przypadł na okres pandemii, kiedy byliśmy obciążeni innymi dodatkowymi obowiązkami, które nie pozwalały na realizowanie wszystkich obowiązków pracowniczych. Nie dokonałem zmiany zarządzenia i nie wyznaczyłem innej osoby do realizacji zadań koordynatora z powodu przypadających na tamten czas licznych nowych obciążeń i obowiązków związanych najpierw z pandemią, z kryzysem uchodźczym (...) a następnie z kryzysem energetycznym i inflacyjnym.

(akta kontroli str. 280-284)

Koordynator do spraw dostępności była nieobecna w pracy od 1 kwietnia 2022 r., a w połowie czerwca 2022 r. złożyła wniosek o skorzystanie z przysługujących jej uprawnień do przerwy w pracy – do 5 czerwca 2023 r. Wniosek ten został zaakceptowany, a w tym czasie na stanowisku do spraw organizacji i kadr zadania wykonywała osoba zatrudniona w ramach umowy o zastępstwo, przy czym zakres jej czynności obejmował wyłącznie zadania

³⁸ Od 1 kwietnia 2022 r. do 5 czerwca 2023 r.

podinspektora do spraw organizacji i kadr, bez przypisania zadania dotyczącego zapewnienia lub poprawy dostępności Urzędu.

(akta kontroli str. 104-108, 484-485)

Jak wyjaśniła pracownik zastępująca (w okresie 14 miesięcznej nieobecności) podinspektora do spraw kadr i organizacji: (...) *mimo szczerych chęci i prób dokończenia planu poprawy dostępności na rzecz osób niepełnosprawnych, nie miałam możliwości czasowych oraz przeszkolenia merytorycznego pod tym kątem, aby zająć się tym zadaniem.*

(akta kontroli str. 132-136, 457-458)

Koordinator do spraw dostępności wyjaśniła: *Zakończyłam pracę nad projektem planu we wrześniu, stąd zapis o wrześniu 2021 r. (bez daty dziennej). Okres 6 miesięcy (od września 2021 r. do marca 2022 r.) przypadł na ostatni kwartał roku, przełom roku związany był zawsze z intensywniejszą pracą jako kadrowej, do tego jeszcze obowiązki sprawozdawcze, obłożenie pracą nad korespondencją, postępowanie na dostawę materiałów biurowych, itp. Nie wracałam już do pracy nad planem działania. Nie otrzymywałam sygnałów od moich przełożonych, że oczekują ode mnie przedłożenia projektu planu działania. Oceniam, że brak przypomnień od mojego przełożonego (Sekretarza) czy brak zapytań o postęp prac nad planem wynikał z tego, że temat poprawy dostępności został trochę zapomniany. Niemniej przyznaję, że ja również o tym temacie (o pracy nad planem działania), nie przypominałam Sekretarzowi.*

(akta kontroli str. 802-805)

Zdaniem NIK, nieokreślenie szczegółowego zakresu obowiązków koordynatora do spraw dostępności, jak również brak zmiany zarządzenia wyznaczającego osobę koordynatora były działaniami nierzetelnymi i naruszały standardy kontroli zarządczej (II.A3 Środowisko wewnętrzne oraz II.C11 Nadzór). Zgodnie z *Instrukcją kontroli zarządczej w Urzędzie Gminy Jemielnica*³⁹, do której zostały wprost przeniesione ww. standardy, *kierownik jednostki powinien określić na piśmie, w sposób przejrzysty zakres obowiązków, a osoby zarządzające i pracownicy winni mieć zapewnione w odpowiedniej formie i czasie właściwe i rzetelne informacje potrzebne do realizacji zadań.* Powyższych standardów nie dochowano w przypadku powierzenia podinspektor do spraw kadr i organizacji zadania koordynatora do spraw dostępności.

(akta kontroli str. 37-90, 137-153, 810-811)

5. Pomimo zalecenia sformułowanego w ramach audytu cyfrowego z 9 października 2020 r. co do objęcia szkoleniem z zakresu informacji publicznej zespołu redaktorów Biuletynu Informacji Publicznej oraz osób zamieszczających materiały na stronie Biuletynie Informacji Publicznej, do zakończenia kontroli nie zostało ono zrealizowane, co było działaniem nierzetelnym ze strony kierownictwa Urzędu.

(akta kontroli str. 474-483)

Jak wyjaśnił Zastępca Wójta – Sekretarz Gminy sprawujący nadzór nad udostępnianiem informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej,

³⁹ Załącznik do zarządzenia nr 292/10 Wójta Gminy Jemielnica z dnia 9 grudnia 2010 r.

zapoznał się z zaleceniami z audytu dostępności strony ww. Biuletynu Urzędu. Sekretarz wyjaśnił ponadto: *Przypominam sobie, że w trakcie cyklicznych spotkań w ramach Forum Sekretarzy taki temat był omawiany. Gdybym natknął się na stronach internetowych na propozycję takiego szkolenia albo gdyby pan [...] przedstawił mi potrzebę przeszkolenia z pewnością zgodziłbym się. Jednak w tamtym czasie propozycji takich szkoleń z żadnej strony nie było.*

(akta kontroli str. 776-779)

W całym okresie objętym kontrolą, na osobie Sekretarza Gminy spoczywało zadanie nadzoru nad organizacją pracy w Urzędzie oraz prowadzenie spraw związanych z doskonaleniem kadr (zgodnie z § 19 pkt 4 Regulaminu Organizacyjnego).

(akta kontroli str. 37-65)

6. Deklaracje dostępności zamieszczone na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu, dwóch stronach Gminy (jemielnica.pl; odpady.jemielnica.pl) oraz w aplikacji mobilnej nie podlegały corocznym przeglądom i aktualizacjom (do 31 marca danego roku), co naruszało wymóg wynikający z art. 11 ustawy o dostępności cyfrowej, a jedyny przegląd strony Biuletynu Informacji Publicznej został przeprowadzony nierzetelnie. Dodatkowo po wdrożeniu strony odpady.jemielnica.pl do systemu SkyCMS, tj. po zmianie mającej wpływ na dostępność cyfrową, zaniechano rzetelnej aktualizacji deklaracji dostępności tej strony.

Ponadto o braku dokonywania przeglądów deklaracji dostępności świadczył fakt, że w treści deklaracji dotyczących obu stron internetowych, strony Biuletynu Informacji Publicznej oraz aplikacji mobilnej, Urząd nie sprostował ich treści w taki sposób, aby uwzględnić również elementy, o których mowa w art. 10 ust. 4 pkt 7 i 10 ustawy o dostępności cyfrowej, tj. informację o dostępności tłumacza języka migowego za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (wraz z informacją o metodach umożliwiających skorzystanie z tej funkcji albo informacją o jej braku) oraz link do strony internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich.

(akta kontroli str. 527-559)

Odnosząc się do kwestii braku cyklicznych przeglądów, Sekretarz Gminy wyjaśnił: *Nie dopilnowałem tego, chociaż wiedziałem, że są cykliczne obowiązki związane z dostępnością cyfrową.*

(akta kontroli str. 776-779)

Sekretarzowi Gminy powierzono od 11 sierpnia 2022 r.⁴⁰ nadzór nad udostępnianiem informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej, a wcześniej do jego zadań należało udostępnianie informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej⁴¹.

(akta kontroli str. 37-87)

⁴⁰ Zarządzeniem nr 324/22 Wójta Gminy Jemielnica z dnia 28 lipca 2022 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Jemielnica, które weszło w życie po upływie 14 dni od daty ogłoszenia.

⁴¹ Zarządzenie nr 160/13 Wójta Gminy Jemielnica z dnia 10 kwietnia 2013 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Gminy Jemielnica.

Sekretarz Gminy nie wyjaśnił braku rzetelnej aktualizacji deklaracji dostępności po wdrożeniu przez wykonawcę (netconcept.com) strony odpady.jemielnica.pl do systemu SkyCMS: *Nie znam odpowiedzi na to pytanie dlatego mogę na nie odpowiedzieć tylko zapewnieniami informatyka; po wdrożeniu przez wykonawcę w pierwszym kwartale 2021 r. strony odpady.jemielnica.pl informatyk utworzył deklarację dostępności. Z racji tego, że strony jemielnica.pl i odpady.jemielnica.pl są bardzo podobne (co do szablonów, szaty graficznej), deklaracja dla strony odpady.jemielnica.pl została skopiowana ze strony jemielnica.pl. Jak wskazał informatyk, w treści deklaracji nie zostały zmienione daty: data publikacji strony internetowej, data ostatniej istotnej aktualizacji, data sporządzenia deklaracji oraz nie dodano pozycji data ostatniego przeglądu deklaracji.*

(akta kontroli str. 461-464)

W odniesieniu do strony Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu, zamiast faktycznej daty 30 września 2020 r. zamieszczono błędną datę (27 marca 2023 r.) dotyczącą czynności wprowadzenia poprawki w postaci informacji o skanie dokumentów, które nie są odczytywane przez technologie wspomagające. Jak wyjaśnił informatyk: *w treści deklaracji dostępności, zamiast uzupełnienia Daty ostatniego przeglądu deklaracji zostało zmienione pole Data sporządzenia deklaracji.*

(akta kontroli str. 232-237, 240, 243-245)

W rezultacie nierzetelnej aktualizacji deklaracji dostępności strony Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu, jak również deklaracji dostępności strony odpady.jemielnica.pl, w treści obu tych deklaracji znajdowały się – będące rezultatem omyłek pracownika Urzędu – błędne daty (data ostatniego przeglądu deklaracji – w odniesieniu do strony Biuletynu Informacji Publicznej oraz data publikacji strony internetowej, data ostatniej istotnej aktualizacji, data sporządzenia deklaracji w odniesieniu do strony odpady.jemielnica.pl. Wprowadzone tam daty pochodziły bowiem sprzed terminu powstania tej strony internetowej, co potwierdzono w trakcie oględzin tych stron⁴².

(akta kontroli str. 232-237, 240, 243-245)

7. W okresie od października 2021 r. do końca 2024 r.⁴³ w zawieranych umowach dotyczących zlecenia lub powierzenia realizacji zadań publicznych finansowanych z udziałem środków publicznych podmiotom innym niż podmioty publiczne, nie uwzględniano warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w zakresie tych zadań lub zamówień publicznych z uwzględnieniem minimalnych wymagań, o których mowa w art. 6 ustawy o zapewnieniu dostępności, a tym samym naruszono wymogi wynikające z art. 4 ust. 4 w związku z ust. 3 oraz z art. 6 ww. ustawy. W tym samym okresie, w przypadku zawierania umów dotyczących sporządzenia dokumentacji technicznej dla planowanych przedsięwzięć budowlanych, nie zawarto w nich zapisów dotyczących zapewnienia dostępności za pomocą uniwersalnego projektowania, a tym samym naruszono wymóg wynikający z art. 4 ust. 3 ww. ustawy.

⁴² Przeprowadzonych 31 marca 2025 r.

⁴³ Z tego okresu pochodziły 52 umowy poddane szczegółowej analizie.

Zaniechanie ujęcia wymaganych zapisów w umowach dotyczyło 15 z 52 umów objętych badaniem, z kolei w zakresie wykonania projektów i robót budowlanych – 16 z 52 umów objętych badaniem.

(akta kontroli str. 345-406)

Wójt wyjaśnił: *Nie zdawaliśmy sobie sprawy z konieczności zamieszczania zapisów dotyczących warunków, jak i sposobu zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Obecnie zwrócę prawnikowi uwagę na konieczność weryfikacji wszystkich umów, również zawieranych cyklicznie – pod kątem zamieszczenia w nich (aneksowania umów) zapisów wymaganych ustawą o zapewnieniu dostępności. Wskazał ponadto, że przy projektowaniu i wykonaniu robót budowlanych zapewnienie dostępności zostało pośrednio spełnione przez konieczność realizacji dokumentacji projektowej zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 20 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴⁴.*

(akta kontroli str. 828-832)

Zdaniem NIK, po pierwsze nieuprawnione jest łączenie przepisów ustawy o zapewnieniu dostępności z przepisem art. 20 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, stanowiącym katalog obowiązków projektanta, a dotyczących jego działania zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa budowlanego. Po drugie, szczególnej uwagi wymagały umowy w zakresie promocji i ochrony zdrowia, aktywności, sportu i rehabilitacji, w których za konieczne uznać należy wskazanie konkretnych rozwiązań umożliwiających osobom ze szczególnymi potrzebami korzystanie z tych zajęć. Radca prawny nie wyjaśnił przyczyn braku weryfikacji przez siebie (w ramach obowiązujących co najmniej od 2 stycznia 2020 r. umów o świadczenie pomocy prawnej na rzecz Gminy) zawieranych przez Gminę jako zleceniodawcę umów w zakresie promocji i ochrony zdrowia, aktywności, sportu i rehabilitacji, w których grupą docelową mogły być osoby ze szczególnymi potrzebami. Wyjaśnił on niezwrócenie uwagi na wymóg ustawowy następująco: *(...) art. 70 ustawy wskazuje, iż w przypadku gdy podmiot publiczny nie zapewni dostępności osobie ze szczególnymi potrzebami w okresie 24 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy, który to termin minął dnia 20 września 2021 r., zapewnienie dostępu alternatywnego, o którym mowa w art. 7 ustawy, jest traktowane jako zapewnienie dostępności (...) taka konstrukcja nie pozwala na uznanie zastosowanych w zawartych przez gminę umowach za wadliwe. Jednakże (...) poczynione zostaną w najbliższej przyszłości czynności zmierzające do pełnego wdrożenia zapisów ustawy w zawieranych przez gminę umowach.*

(akta kontroli str. 311-332, 700-704)

Odnośnie zapisów umów o dostępie alternatywnym, NIK zwraca uwagę, że stosowanie dostępu alternatywnego miało wyjątkowy charakter, było dopuszczalne w szczególnie uzasadnionych przypadkach i aktualnie nie ma już zastosowania⁴⁵. Od 20 września 2021 r. stosowanie rozwiązań alternatywnych nie jest uznawane za spełnienie wymagań w zakresie dostępności, o których mowa w art. 6 ustawy o zapewnieniu dostępności.

⁴⁴ Dz. U. z 2025 r. poz. 418.

⁴⁵ Art. 70 ustawy o zapewnieniu dostępności był przepisem przejściowym uznającym alternatywny sposób zapewnienia dostępności (w stosunku do obowiązku wynikającego z art. 6 ww. ustawy).

Koordinator do spraw dostępności wyjaśniła brak stosowania przepisów ustawy o zapewnieniu dostępności w zawieranych umowach następująco: *Nie rozumiałam tego zapisu w takim sensie, że należy każdą umowę zawieraną przez Gminę pod tym kątem odpowiednio zweryfikować. Właściwie dowiedziałam się o tym dopiero teraz, w trakcie tej czynności. Do tej pory myślałam, że zapis ten dotyczy wyłącznie umów na inwestycje budowlane. Nikt z przełożonych nie przekazywał mi nigdy, że powinnam zwrócić uwagę osobom przygotowującym umowy na potrzebę zamieszczenia odpowiednich zapisów. Z powodu braku świadomości tego obowiązku, braku wiedzy na ten temat, nie przyszło mi do głowy zwrócić się do naszego prawnika.*

(akta kontroli str. 802-805)

Zdaniem NIK, przepisy art. 4 ust. 3 i ust. 4 ustawy o zapewnieniu dostępności, jednoznacznie zobowiązują podmiot publiczny do określenia – w treści umowy zlecającej lub powierzającej realizację zadań publicznych finansowanych z udziałem środków publicznych albo przy udzielaniu zamówień publicznych – warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, 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. Nie można zatem dochować powyższych wymogów wyłącznie poprzez zapisy umowy zobowiązujące zleceniobiorcę do przestrzegania postanowień wynikających z art. 6 ustawy o zapewnieniu dostępności.

8. Pomimo, że w trakcie procedowania projektu Programu Ochrony Środowiska wszedł w życie przepis art. 4 ust. 2 ustawy o zapewnieniu dostępności, Gmina nie zleciła wykonawcy ani nie wprowadziła samodzielnie zmian w treści projektu dokumentu, co było działaniem nierzetelnym i skutkowało uchwaleniem 22 października 2019 r. przez Radę Gminy ww. Programu Ochrony Środowiska bez uwzględnienia potrzeb osób, o których mowa w ww. ustawie.

Zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o zapewnieniu dostępności, podmiot publiczny w ramach zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, powinien uwzględniać ich potrzeby w planowanej i prowadzonej przez ten podmiot działalności.

Gmina 15 kwietnia 2019 r. (przed wejściem w życie ustawy o zapewnieniu dostępności) udzieliła wyspecjalizowanej firmie zamówienia na wykonanie projektu dokumentu strategicznego z zakresu ochrony środowiska. W treści umowy nie było ponadstandardowych zapisów, co było usprawiedliwione nieobowiązaniem ww. ustawy. Realizację zamówienia przewidziano na sześć miesięcy od daty zawarcia umowy, tj. do 15 października 2019 r.

(akta kontroli str. 407-412, 896-914)

Od 19 lipca 2019 r. (tj. w połowie okresu na realizację zamówienia) zostały przedstawione przez ustawodawcę instrumenty służące zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami oraz obowiązki podmiotów publicznych w tym zakresie. Pomimo tego, odbiór opracowania projektu Programu nastąpił bez uwag ze strony zamawiającego 17 października 2019 r. Z treści faktury VAT wynikało ponadto, że w siedzibie zamawiającego odbyły się

trzy spotkania z udziałem wykonawcy opracowania uwzględnione w wielkości wynagrodzenia za usługę).

(akta kontroli str. 906-914)

Jak wyjaśnił Zastępca Wójta – Sekretarz Gminy: *Dziwi mnie brak ujmowania tematu dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami we wszystkich dokumentach strategicznych Gminy. Zawsze zlecamy opracowanie projektów firmom specjalistycznym i opieramy się na ich znajomości prawa.*

(akta kontroli str. 776-779)

Zdaniem NIK, przekazanie zadania do realizacji wyspecjalizowanej firmie nie zwalniało Gminy z obowiązku współdziałania z wykonawcą na rzecz opracowania dokumentu w pełni odpowiadającego wymogom prawa, w tym również art. 4 ust. 2 ustawy o zapewnieniu dostępności. NIK zauważa ponadto, że korzystanie z usług profesjonalnych wykonawców nie zwalniało Gminy z obowiązku weryfikacji (w trakcie czynności odbiorowych) z prawidłowości stosowania przepisów powszechnie obowiązujących.

OCENA CZĄSTKOWA

Wójt powołał koordynatora do spraw dostępności w ustawowym terminie, jednak pomimo upływu ponad czterech lat od tej czynności, nie zakończono prac nad planem działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. Wójt zaniechał określenia szczegółowego zakresu obowiązków koordynatora do spraw dostępności, a także nie zapewnił ciągłości pracy nad planem poprawy zapewnienia dostępności w trakcie 14-miesięcznej nieobecności osoby, której powierzono realizację obowiązków wynikających z art. 14 ust. 2 ustawy o zapewnieniu dostępności. Zaniechano ponadto obowiązkowego corocznego przeglądu i aktualizacji deklaracji dostępności, jak również pominięto sprostowanie błędnych dat w ich treści. Do nieprawidłowości należało także zaniechanie sprawowania nadzoru nad prawidłową realizacją przez wyznaczonego koordynatora do spraw dostępności swoich zadań, co było sprzeczne z realizacją jednego ze standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Ponadto Urząd nie uwzględnił w dokumencie strategicznym uchwalonym po 20 września 2019 r. potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami.

OBSZAR

2. Prowadzenie działalności przy spełnianiu wymagań służących zapewnieniu dostępności architektonicznej, cyfrowej i informacyjno-komunikacyjnej osobom ze szczególnymi potrzebami

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2020-2025⁴⁶ koordynator do spraw dostępności za pośrednictwem portalu sprawozdawczego Głównego Urzędu Statystycznego przygotowała dwa raporty o stanie zapewnienia dostępności podmiotu publicznego⁴⁷, które opublikowano na stronie Biuletynu Informacji Publicznej⁴⁸ (odpowiednio 31 marca 2021 r. oraz 18 marca 2025 r.). Tym samym jednostka kontrolowana

⁴⁶ Pierwszy raport sporządzono 29 marca 2021 r. według stanu na 1 stycznia 2021 r.; a drugi – 10 marca 2025 r. według stanu na 1 stycznia 2025 r.

⁴⁷ Dalej: raporty o stanie dostępności.

⁴⁸ <https://bip.jemielnica.pl/5568/7066/raport-o-stanie-zapewniania-dostepnosci-podmiotu-publicznego.html>.

spełniła obowiązek, o którym mowa w art. 11 ust. 1 ustawy o zapewnieniu dostępności. Porównanie treści obu raportów nie wskazywało jednak na poprawę dostępności Urzędu dla osób ze szczególnymi potrzebami.

(akta kontroli str. 232-237, 240, 243-245)

W raportach o stanie zapewnienia dostępności wskazano dane o dostępności architektonicznej, cyfrowej i komunikacyjno-informacyjnej Urzędu oraz dotyczące zapewnienia dostępu alternatywnego (w raporcie z 2021 r.⁴⁹). W raporcie z 2021 r. nie wskazano informacji dotyczącej dostępności cyfrowej jednej z dwóch stron internetowych prowadzonych przez Urząd (odpady.jemielnica.pl), co wynikało z faktu, iż strona ta została uruchomiona w lutym 2021 r.⁵⁰

(akta kontroli str. 216, 220-229, 248-249)

Z porównania informacji zawartych w obu raportach wynikał brak poprawy dostępności architektonicznej Urzędu, jak też dostępności informacyjno-komunikacyjnej. Ponadto w zakresie dostępności cyfrowej, zapisy deklaracji o zgodności aplikacji mobilnej różniły się od danych w pierwszym raporcie w części dotyczącej dostępności cyfrowej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 216-239)

W okresie sprawozdawczym (od 1 stycznia 2021 r. do 1 stycznia 2025 r.) stan dostępności komunikacyjno-informacyjnej zamiast poprawy obniżył się, bowiem Urząd zrezygnował z prowadzenia obsługi klientów (w tym osób ze szczególnymi potrzebami) przy pomocy wiadomości tekstowych (SMS, MMS lub komunikatorów internetowych), a także z komunikacji audiowizualnej z wykorzystaniem komunikatorów internetowych. Powyższe zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 220-229, 248-249)

W obu złożonych raportach o stanie dostępności nierzetelnie odnotowano zapewnienie na głównej stronie internetowej Urzędu informacji o zakresie działalności (głównych zadaniach podmiotu) w postaci tekstu odczytywanego maszynowo i informacji w tekście łatwym do czytania (ETR), czego nie potwierdzono w trakcie przeprowadzonych 31 marca 2025 r. oględzin stron internetowych Urzędu. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 527-559)

Jednostka kontrolowana nie została obciążona przez ministra właściwego do spraw informatyzacji karą pieniężną z tytułu nieuzasadnionego lub uporczywego niezapewnienia dostępności cyfrowej strony internetowej lub aplikacji mobilnej.

(akta kontroli str. 196-197, 220-229)

2.2. W latach 2019-2025 nie wpłynęły do Urzędu: 1/ wnioski o zapewnienie dostępności architektonicznej lub informacyjno-komunikacyjnej, 2/ żądania

⁴⁹ Dostęp alternatywny nie był przewidziany po 6 września 2021 r.

⁵⁰ Po 1 stycznia 2021 r. (według stanu na który to dzień należało sporządzić raport) a przed 29 marca 2021 r. (tj. przed sporządzeniem raportu).

zapewnienia dostępności cyfrowej, 3/ skargi na brak dostępności architektonicznej lub informacyjno-komunikacyjnej, 4/ skargi w sprawie zapewnienia dostępności cyfrowej, których przedmiotem byłoby zapewnienie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

(akta kontroli str. 122-127, 196-197, 220-229)

2.3. Strony internetowe Urzędu⁵¹ oraz strona Biuletynu Informacji Publicznej⁵², oprócz dwóch wyjątków wskazanych w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, spełniały wytyczne dostępności cyfrowej na poziomie podstawowym, określone w przepisach ustawy o dostępności cyfrowej⁵³. I tak:

- a/ w ramach nawigacji strony – zapewniono jej spójność z układem wizualnym treści, zapewniono dostępność mapy strony i wyszukiwarki, brak było pułapek klawiaturowych; zapewniono widoczność i dostępność za pomocą klawiatury wszystkich elementów aktywnych;
- b/ w ramach wyglądu strony – każda ze stron miała dostępną wersję kontrastową oraz oddzielne przyciski zmiany wielkości czcionki; brak było elementów błyskających i szybko zmieniających jasność, istniała możliwość korzystania z treści bez względu na orientację ekranu (pionową/poziomą), brak było informacji przekazywanych jedynie za pomocą koloru, pozycji lub formy; zapewniono widoczność przy powiększeniu 200% całej zawartości strony, bez konieczności jej przewijania w poziomie oraz bez zachodzenia treści na siebie;
- c/ w ramach treści strony – nie było przypadków automatycznego uruchamiania się dźwięku czy też migających lub poruszających się elementów bez możliwości ich zatrzymania; unikalne tytuły pojawiające się w zakładce w przeglądarce i opisujące zawartość strony od szczegółu do ogółu;
- d/ w ramach multimediiów na stronie (obejmujących tylko zapis przebiegu sesji Rady Gminy⁵⁴) zapewniono napisy dla osób niesłyszących do filmów zawierających ścieżkę dźwiękową. Strona Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu i obie strony internetowe Gminy nie zawierały innych zasobów multimedialnych.

(akta kontroli str. 527-559)

Strony internetowe Urzędu oraz strona Biuletynu Informacji Publicznej nie zawierały informacji o zakresie działalności Urzędu w postaci elektronicznego pliku zawierającego tekst odczytywalny maszynowo lub w postaci nagrania treści w polskim języku migowym. Pomimo faktu niezamieszczenia ww. pliku na temat zakresu działalności podmiotu, treści na stronach Urzędu nie były prezentowane w sposób utrudniający ich czytanie – przede wszystkim tekst został podzielony na akapity ze śródtytułami, zawierał krótkie i łatwe do zrozumienia wyrażenia. Nie zapewniono jednak obsługi poprzez wykorzystanie zdalnego dostępu online do usługi tłumacza poprzez stronę internetową. Na stronach internetowych nie występowały takie elementy, jak: filmy ani animacje ze ścieżką dźwiękową,

⁵¹ jemielnica.pl; odpady.jemielnica.pl.

⁵² bip.jemielnica.pl.

⁵³ Co stwierdzono w wyniku analizy treści zamieszczanych zarówno na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, jak również na ww. dwóch stronach www.

⁵⁴ Wystąpił jeden przypadek zamieszczenia nagrania z sesji Rady Gminy z zastosowaniem audiodeskrypcji.

formularze, poszerzone opisy dla złożonych elementów graficznych, co również potwierdziły przeprowadzone oględziny.

(akta kontroli str. 545-559)

Dla elementów graficznych (herbu Jemielnicy oraz widoku miejscowości z lotu ptaka) zamieszczonych na stronie Biuletynu Informacji Publicznej nie dodano alternatywnego opisu (z informacją co przedstawiają lub czego dotyczą te elementy), przy czym brak wskazanego opisu nie powodował blokady lub zatrzymania funkcji czytania treści omawianej strony.

(akta kontroli str. 527-544)

2.4. Siedziba Urzędu, w tym pomieszczenia komórek organizacyjnych zajmujących się obsługą interesantów obejmowała dwa dwukondygnacyjne budynki wybudowane na długo przed wejściem w życie przepisów ustawy o zapewnieniu dostępności⁵⁵.

(akta kontroli str. 688-699a)

Dojścia do obu budynków miały wymaganą szerokość (wynoszącą ponad 1,5 m) i były utwardzone kostką betonową lub brukową. Budynki znajdowały się na terenie otwartym, bez ogrodzeń i furtek, z dostępem do dwóch parkingów⁵⁶ o utwardzonej nawierzchni, w tym jednego zlokalizowanego w okolicy wejścia do siedziby Urzędu. Na żadnym z tych parkingów nie zostały wydzielone miejsca parkingowe dla osób niepełnosprawnych. Wejścia do obu budynków miały odpowiednią szerokość (wynoszącą ponad 0,9 m) i wyposażone były w oświetlenie elektryczne oraz zadaszenie. Oba budynki – ze względu na obecność barier architektonicznych – nie były dostosowane do obsługi osób ze szczególnymi potrzebami jako interesantów, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 716-739)

Zgodnie z oświadczeniem Wójta, wstęp do budynku dla osoby korzystającej z psa asystującego istnieje zawsze i niezależnie od braku stosownych tabliczek przy wejściach o takiej możliwości informujących. Jakkolwiek w kontrolowanej jednostce dochowano wymogu wynikającego z art. 6 pkt 1 lit. d ustawy o zapewnieniu dostępności, to jednak informacja o możliwości poruszania się po budynkach z psem asystującym powinna zostać umiejscowiona w sposób widoczny i zrozumiały przy wejściach do tych budynków.

(akta kontroli str. 220-229, 716-739)

Pomimo dysponowania Raportem z marca 2021 r. wraz z rekomendacjami dotyczącymi usunięcia barier architektonicznych istniejących na terenie obu budynków Urzędu (co zostało opisane w obszarze pierwszym wystąpienia pokontrolnego), w dokumentacji remontu pomieszczeń administracyjnych budynku nr 2 (opracowanej w listopadzie 2021 r.) nie uwzględniono proponowanych rozwiązań. W dokumentacji projektowej (opracowanej przez pracownika Urzędu) pomimo zaplanowania robót w zakresie wykonania nowych

⁵⁵ Drewniane schody i stropy w budynku nr 1 wskazują na jego budowę na początku XX wieku; z kolei budynek nr 2 został wzniesiony w drugiej połowie XX wieku, jednak nie odnotowano tych dat w książkach obiektów budowlanych ani w rejestrach Ewidencji Gruntów i Budynków.

⁵⁶ Na których wyznaczono 22 miejsca postojowe.

posadzek w korytarzach parteru i piętra, oraz nowych okładzin schodów wraz z oporęczowaniem, nie uwzględniono rozwiązań dążących do usunięcia barier w postaci równych poziomów posadzek oraz dźwigu osobowego umożliwiającego dostęp do pomieszczeń obsługi pierwszego piętra budynku. Powyższe zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 132-136, 582-590, 622-687)

Jak wyjaśnił Wójt, największy problem leży w źródłach finansowania tego przedsięwzięcia: *szacuję, że musi minąć około pięciu lat, aby doprowadzić budynek Urzędu do stanu dostępności*. Wójt wyjaśnił też: *opracowanie projektu [koncepcji] rozbudowy budynku Urzędu lub budowy siedziby Urzędu w centrum Jemielnicy w strefie ścisłej ochrony konserwatorskiej planujemy zlecić zewnętrznej firmie*.

(akta kontroli str.828-832)

Poddane analizie protokoły posiedzeń wspólnych komisji Rady Gminy Jemielnica z 9 grudnia 2024 r. i z 2 lutego 2025 r. wskazują, że nie wypracowano jednoznacznego stanowiska Rady Gminy w sprawie przystąpienia do realizacji zadania związanego z rozbudową dotychczasowej czy budową nowej siedziby Urzędu⁵⁷.

(akta kontroli str. 447-456)

W planie wydatków majątkowych na 2025 r. (w dziale 750 *Administracja publiczna*) przewidziano kwotę 50 tys. zł na opracowanie koncepcji rozbudowy budynku Urzędu.

(akta kontroli str. 280-284, 307-308, 828-832)

Stwierdzony w trakcie oględzin stan budynków Urzędu co do ich dostępności architektonicznej, nie odpowiadał przepisom rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵⁸. I tak, w budynkach nie zorganizowano toalet lub innych pomieszczeń higienicznosanitarnych odpowiednio przystosowanych dla osób ze szczególnymi potrzebami, o których stanowi § 86 ust. 1 pkt 1-4 ww. rozporządzenia (w tym nie zamontowano uchwytów ułatwiających korzystanie z urządzeń higienicznosanitarnych). W budynku nr 1, cztery z ośmiu przejść i drzwi wewnętrznych do pomieszczeń obsługi interesantów nie spełniały kryterium minimalnej szerokości 0,9 m, a ponadto żadne z ośmiu przejść i drzwi nie spełniało kryterium minimalnej wysokości 2,0 m, czego wymagał § 100 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wymogów technicznych. W budynku nr 1 istniały progi w przejściach i drzwiach wewnętrznych, co naruszało wymogi § 66 i § 67 ww. rozporządzenia. Dodatkowo w ciągu drogi ewakuacyjnej (korytarz pierwszego piętra budynku nr 1 ustawiono krzesła dla osób oczekujących na obsługę, stół, urządzenie wielofunkcyjne oraz

⁵⁷ Radni wskazali na konieczność porównania kosztu rozbudowy istniejącego budynku z zakupem działki i budową nowego obiektu. Radni zdecydowali o powrocie do tematu na kolejnym posiedzeniu komisji wspólnej. W protokole posiedzenia wspólnego Komisji Rady Gminy Jemielnica z 6 marca 2025 r. nie odnotowano jednak powrotu do dyskusji dotyczącej ewentualnej rozbudowy czy budowy siedziby Urzędu.

⁵⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1225, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych.

niszczarkę, zewężając szerokość drogi ewakuacyjnej do 0,7 m, co z kolei naruszało § 242 ust. 2 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 716-739)

Zdaniem NIK, powyższe niedostosowanie budynków Urzędu do obecnie obowiązujących warunków technicznych, nie stanowi podstawy do sformułowania nieprawidłowości, gdyż nie istnieje podstawa prawna zobowiązująca właścicieli czy zarządców nieruchomości do doprowadzenia obiektów budowlanych wybudowanych przed wejściem w życie rozporządzenia w sprawie warunków technicznych⁵⁹ – do zgodności z tymi warunkami. Zgodnie z § 2 ust. 1 ww. rozporządzenia, jego przepisy stosuje się bowiem przy projektowaniu, budowie i przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania (...), co nie miało miejsca w przypadku jednostki kontrolowanej.

Niezależnie od powyższej oceny, NIK zwraca uwagę, że pomimo braku ustawowego obowiązku dostosowania budynków do warunków technicznych wynikających z ww. rozporządzenia, podjęcie działań zmierzających do likwidacji barier architektonicznych niewątpliwie wpłynęłoby na poprawę dostępności architektonicznej budynków Urzędu. Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o zapewnieniu dostępności, jednostka kontrolowana jako podmiot publiczny miała obowiązek podejmować działania mające na celu usuwanie tychże barier.

2.5. W zakresie dostępności informacyjno-komunikacyjnej spośród elementów wskazanych w przepisach ustawy o zapewnieniu dostępności, dochowany został częściowo wymóg z art. 6 pkt 3 lit. c. ww. ustawy. Treści publikowane na stronach internetowych Urzędu i na stronie Biuletynu Informacji Publicznej nie były bowiem prezentowane w sposób utrudniający ich czytanie; przede wszystkim tekst został podzielony na akapity ze śródtytułami, zawierał krótkie i łatwe do zrozumienia wyrażenia, z użyciem prostej gramatyki, co potwierdziły przeprowadzone oględziny w zakresie dostępności cyfrowej.

Wymóg art. 6 pkt 3 lit. c ustawy o zapewnieniu dostępności naruszony został poprzez niezapewnienie na stronach internetowych informacji o zakresie działalności w postaci nagrania treści w polskim języku migowym oraz informacji w tekście łatwym do czytania (ETR). Powyższe zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 545-559)

W Urzędzie zapewniono obsługę interesantów z wykorzystaniem poczty elektronicznej, tj. jednego ze środków wspierających komunikowanie się⁶⁰, jednak nie zapewniono zdalnego dostępu online do usługi tłumacza przez strony internetowe lub aplikacje. Ponadto w obu budynkach Urzędu 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 byłoby wspomaganie słyszenia. Powyższe zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 716-739)

⁵⁹ Rozporządzenie weszło w życie z dniem 16 grudnia 2002 r.

⁶⁰ Wymienionych w art. 3 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się. (Dz. U. z 2023 r. poz. 20).

Z porównania treści obu raportów o stanie dostępności⁶¹ wynikała ich częściowa niezgodność ze stanem faktycznym w zakresie zapewnienia dostępności informacyjno-komunikacyjnej, co potwierdziły oględziny dostępności cyfrowej. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 220-229, 545-559)

2.6. Zgodnie z wyjaśnieniem Wójta dotyczącym problemów Urzędu z realizacją obu ustaw dotyczących dostępności, (...) *jednym z kluczowych problemów jest ogromna różnorodność potrzeb osób z niepełnosprawnościami i konieczność zapewnienia im dostępności do każdego pomieszczenia w obiekcie publicznym. Usprawnienia dla jednej grupy mogą być niewystarczające, a nawet stanowić barierę dla innej. Dostosowanie infrastruktury, usług i technologii często wiąże się z bardzo wysokimi kosztami. Stare budynki wymagają kosztownych remontów i przebudów. (...) Schody bez podjazdów, wąskie przejścia, brak wind, niedostępne toalety. Ich usunięcie wymaga kompleksowych działań i często ingerencji w istniejącą strukturę, co bywa trudne lub niemożliwe. Ustawa powinna nam wszystkim tylko pomóc zrozumieć czym jest dostępność dla osób niepełnosprawnych (...) Przed podmiotami publicznymi stawia jednak bardzo wysokie i kosztowne wymagania. Jak podkreślił Wójt, dobrym rozwiązaniem na przyszłość byłoby przyjęcie rozwiązań, zgodnie z którymi każdy podmiot publiczny winien zorganizować co najmniej jedno pomieszczenie wyposażone we wszelkie wymagane ustawami udogodnienia, w którym osoby ze szczególnymi potrzebami mogłyby liczyć na zaopiekowanie się nimi przez urzędników.*

(akta kontroli str. 627-629)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wójt nie podjął działań mających na celu zapewnienie osobom ze szczególnymi potrzebami minimalnych wymagań w zakresie dostępności informacyjno-komunikacyjnej, co było działaniem nierzetelnym, a zarazem naruszającym obowiązki podmiotu publicznego wynikające z art. 6 pkt 3 lit. b i c ustawy o zapewnieniu dostępności.

(akta kontroli str. 622-687, 895a)

Brak dostępności informacyjno-komunikacyjnej Urzędu wynikał z niedochowania minimalnych wymogów, poprzez:

1/ niezainstalowanie 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;

2/ niezapewnienie na stronach internetowych informacji o zakresie działalności w postaci tekstu odczytywanego maszynowo, nagrania treści w polskim języku migowym oraz informacji w tekście łatwym do czytania (ETR).

(akta kontroli str. 527-559, 622-687)

Wójt wyjaśnił: (...) *korzystamy z poczty elektronicznej, z aplikacji mobilnej oraz stron internetowych. Staramy się, aby strony internetowe w jak najszerszym stopniu spełniały standardy dostępności dla osób niepełnosprawnych. Wprowadziliśmy*

⁶¹ Aktualnie opublikowany raport o stanie dostępności, dział trzeci *Dostępność informacyjno-komunikacyjna*.

funkcję wiadomości PUSH w aplikacji mobilnej o podobnym działaniu jak komunikacja SMS/MMS, za pomocą której przekazujemy ważne informacje publikowane na stronach internetowych. Jesteśmy też w stanie zapewnić tłumacza języka migowego z wykorzystaniem dostępu online lub w Urzędzie Gminy. Usługę tę zrealizuje dla nas Polski Związek Głuchych Oddział Opolski za 120 zł za każdą rozpoczętą godzinę. W przypadku konieczności obecności tłumacza w Urzędzie Gminy koszty wzrosną o koszty dojazdu. Tam gdzie tylko to możliwe staramy się zapewnić dostępność i poprawić warunki obsługi osób z szczególnymi potrzebami.

(akta kontroli str. 255a-255b)

Gmina pomimo możliwości zawarcia umowy z Polskim Związkiem Głuchych Oddziałem Opolskim na świadczenie usługi tłumacza migowego i udzielanie pomocy osobom z dysfunkcją słuchu, nie podpisała umowy na gotowość świadczenia pomocy tłumacza języka migowego (zarówno w formie stacjonarnej w siedzibie Urzędu, jak i w formule on-line za pomocą aplikacji i posiadanych stron internetowych).

Jak wynikało z informacji uzyskanej od Prezesa Zarządu Oddziału Opolskiego Polskiego Związku Głuchych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, Gmina może korzystać z pomocy przy obsłudze mieszkańca ze szczególnymi potrzebami (z osobą niedosłyszącą lub głuchą) na zasadach określonych w umowie/porozumieniu zawartym z Oddziałem. Opłata za świadczenie takich usług (Gmina ma do wykorzystania 75 min. tłumaczenia „na żywo”) wynosiło w 2024 r. 100 zł miesięcznie wraz z dodatkowym kosztem dojazdu tłumacza języka migowego do siedziby zleceniodawcy.

(akta kontroli str. 614-620)

Jak wykazała analiza planów zakupowych, nie przewidywano wydatków na urządzenia mogące poprawić stan dostępności komunikacyjno-informacyjnej kontrolowanej jednostki (np. przenośnej pętli indukcyjnej). Od września 2020 r. do dnia kontroli NIK nie złożono do rejestru zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł netto ani jednego wniosku na zakup urządzeń służących poprawie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, co potwierdziła również kierownik Referatu Inwestycji, Rozwoju i Ochrony Środowiska, odpowiadająca za prowadzenie planu postępowań o udzielenie zamówień oraz rejestru zamówień publicznych za poszczególne lata 2021-2024.

(akta kontroli str. 604-613)

Zaniechanie zakupów w tym zakresie koordynator do spraw dostępności wyjaśniła: *Myślałam, że muszę mieć najpierw zatwierdzony przez Wójta plan działania, zweryfikowany przez właściwe komórki merytoryczne (informatyk, referat inwestycji, Skarbnik). Z uwagi na przedłużającą się moją pracę nad tym planem (niedostatek czasu) musiałam zająć się priorytetowym tematem, którym było przygotowanie się do mojej planowanej nieobecności w Urzędzie. Moja praca podinspektora ds. kadr i organizacji, nie ograniczyła się tylko do pracy z dokumentami, ale prowadziłam bieżącą obsługę sekretariatu. Poza mną nie było bowiem zatrudnionej innej osoby na stanowisku sekretarki/asystenta Wójta. Ponadto przygotowywałam się już do dłuższej nieobecności w pracy (...), dlatego najważniejsze były sprawy kadrowe. Nie chciałam pozostawiać zaległości osobie,*

która będzie mnie zastępowała. Nie miałam zakończonej pracy nad planem, więc nie występowałam z wnioskiem o zakupy.

(akta kontroli str. 802-805)

Wójt wyjaśnił brak wydatków na urządzenia mogące poprawić stan dostępności komunikacyjno-informacyjnej następująco: *W całym 4,5 letnim okresie nie było zgłaszanych wniosków, sygnałów – zarówno ze strony moich pracowników, jak i ze strony mieszkańców – sugerujących, że przydałoby się zakupić specjalne oprzyrządowanie czy urządzenia usprawniające obsługę osób ze szczególnymi potrzebami. Jeśli chodzi o plany inwestycyjne, jest kierunkowa decyzja przeze mnie podjęta, aby najpierw przygotować dokumentację projektu rozbudowy istniejącego budynku nr 2 lub budowy nowego budynku Urzędu. Moim zdaniem, wskazane w Raporcie z 2021 r. każde z rozwiązań ułatwiających poruszanie się generowałoby koszty, a budynek w dalszym ciągu pozostawałby niedostępny architektonicznie. Co do obsługi osób słabosłyszących, słabowidzących, biorąc pod uwagę ostatnie 10 lat nie było ani jednego przypadku zgłoszenia takich potrzeb, to była jedna z przyczyn, że nie było z naszej strony zakupu urządzeń dedykowanych dla osób słabosłyszących, słabowidzących.*

(akta kontroli str. 828-832)

NIK dodatkowo wskazuje na pogorszenie się warunków dostępności informacyjno-komunikacyjnej poprzez rezygnację z prowadzenia obsługi interesantów przy pomocy wiadomości tekstowych SMS/MMS lub komunikatorów internetowych, a także z wykorzystania komunikacji audiowizualnej przez komunikatory internetowe. O ile wszelkie działania wprowadzające nowe rozwiązania w zakresie dostępności komunikacyjno-informacyjnej uznawane są za poprawę dostępności, to rezygnację z podstawowych form komunikacji wskazanych w raportach o zapewnieniu dostępności (takich jak komunikacja za pomocą informacji SMS/MMS, z wykorzystaniem komunikatorów internetowych) uznać należy za pogorszenie dostępności podmiotu. Zdaniem NIK, powyższe ograniczenie form komunikacji z interesantami (w tym z osobami ze szczególnymi potrzebami) niekorzystającymi z formy komunikacji za pośrednictwem aplikacji mobilnej w sposób znaczący ogranicza możliwości komunikacji mieszkańców z Urzędem.

2. Pomimo upływu ponad czterech lat od otrzymania przez Wójta wyników audytu dostępności architektonicznej budynków Urzędu, nie podjęto działań na rzecz poprawy dostępności architektonicznej Urzędu, co stanowiło działanie nierzetelne i naruszające wymogi wynikające z art. 6 pkt 1 lit. a-c oraz lit. e ustawy o zapewnieniu dostępności.

(akta kontroli str. 622-697)

Budynki Urzędu nie spełniały minimalnych wymagań w zakresie dostępności architektonicznej, o której mowa w art. 6 pkt 1 ustawy o zapewnieniu dostępności, oprócz zagwarantowania wstępu do budynku osobie korzystającej z psa asystującego. W obu budynkach nie zapewniono – w szczególności poprzez montaż podnośników dla osób z niepełnosprawnościami, pochylni, jak też likwidację progów w przejściach i drzwiach wewnętrznych budynku nr 1 – tj. wolnych od barier poziomych i pionowych przestrzeni komunikacyjnych. Wejście do budynku nr 1 znajdowało się na wysokości trzech stopni

zewnątrznych bez zainstalowanej pochylni lub innego urządzenia służącego do podnoszenia osób. Pomimo prowadzenia w Urzędzie obsługi interesantów na wszystkich kondygnacjach użytkowych, budynki nr 1 i nr 2 nie zostały wyposażone w urządzenia lub inne środki techniczne umożliwiające dostęp do wszystkich pomieszczeń użytkowych.

(akta kontroli str. 716-739)

W wyjaśnieniach Wójt potwierdził, że budynki Urzędu nie są przystosowane do osób ze szczególnymi potrzebami. Odnośnie braku poprawy dostępności architektonicznej budynków Urzędu Wójt wskazał: *Zdaję sobie sprawę, że obydwa budynki Urzędu Gminy nie posiadają przede wszystkim dostępności architektonicznej. Dla poprawy dostępności architektonicznej staramy się od kilku lat o budowę nowego budynku Urzędu Gminy z dostępem architektonicznym do wszystkich pomieszczeń. Pozwoli to na dostosowanie budynku do wymagań określonych w ustawie z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami i innych ustawach. (...) Tam gdzie tylko to możliwe staramy się zapewniać dostępność i poprawiać warunki obsługi osób z szczególnymi potrzebami. Wszystkie inwestycje budowlane i gruntowne remonty na terenie Gminy staramy się realizować w oparciu o przepisy budowlane z uwzględnieniem przepisów o poprawie dostępności budynków użyteczności publicznej dla osób z szczególnymi potrzebami.*

(akta kontroli str. 255a-255b)

Urząd nie wykorzystywał możliwości skorzystania z finansowania zewnętrznego w żadnym z trzech zakresów dostępności. Wójt wyjaśnił rezygnację z ubiegania się o środki z programów typu *Dostępna przestrzeń publiczna* finansowanych przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych: (...) *wymagają one równoczesnego zaangażowania środków własnych. Często wielkość tych środków, które oferuje PFRON jest nieadekwatna do potrzeb.* Ponadto brak zakupu schodolazu wyjaśnił: (...) *posiadamy jako Gmina schodolaz w Piotrówce (światlica wiejska). Zakup sfinansowano ze środków gminnych i unijnych w latach 2017-2018 i nie był on od tego czasu (a przynajmniej nic na ten temat nie wiem) używany.*

(akta kontroli str. 828-832)

Dodatkowo Wójt wskazał, że w całym 4,5 letnim okresie *nie było zgłaszanych wniosków, sygnałów – zarówno ze strony moich pracowników, jak i ze strony mieszkańców – sugerujących, że przydałoby się zakupić specjalne oprzyrządowanie czy urządzenia usprawniające obsługę osób ze szczególnymi potrzebami. Jeśli chodzi o plany inwestycyjne, jest kierunkowa decyzja przeze mnie podjęta, aby najpierw przygotować dokumentację projektu rozbudowy istniejącego budynku nr 2 lub budowy nowego budynku Urzędu. Moim zdaniem, wskazane w Raporcie z 2021 r. każde z rozwiązań ułatwiających poruszanie się generowałoby koszty, a budynek w dalszym ciągu pozostawałby niedostępny architektonicznie. Co do obsługi osób słabosłyszących, słabowidzących, biorąc pod uwagę ostatnie 10 lat nie było ani jednego przypadku zgłoszenia takich potrzeb, to była jedna z przyczyn, że nie było z naszej strony zakupu urządzeń dedykowanych dla osób słabosłyszących, słabowidzących.*

(akta kontroli str. 828-832)

Pomimo iż Wójt dysponował sporządzonym w marcu 2021 r. kompleksowym Raportem dotyczącym braku dostępności architektonicznej budynków Urzędu, to na przestrzeni czterech lat żadne konkretne działania nie zostały podjęte. Zdaniem NIK, kwestia braku wniosków lub skarg dotyczących dostępności nie stanowi wystarczającego argumentu dla niepodejmowania działań.

W wyjaśnieniach Wójt wskazał: *Obecnie jesteśmy ciągle jeszcze w obszarze planów, chociaż coraz bardziej sprecyzowanych. Problem największy leży w źródłach finansowania tego przedsięwzięcia. Szacuję, że musi minąć około 5 lat, aby doprowadzić budynek Urzędu do stanu dostępności.*

(akta kontroli str. 828-832)

Zdaniem NIK, odstąpienie od działań na rzecz poprawy dostępności architektonicznej obecnej siedziby Urzędu na rzecz nieskonkretyzowanych planów budowy nowych obiektów lub rozbudowy istniejącego budynku nr 2 jest postępowaniem nierzetelnym i stanowi naruszenie art. 6 pkt 1 ustawy o zapewnieniu dostępności.

3. Na zewnątrz budynków Urzędu, nie zorganizowano punktów zbiórki dla celów ewakuacji pomimo ich wskazania w *Instrukcji Bezpieczeństwa Pożarowego*⁶², z kolei wewnątrz budynków nie było miejsc do ewakuacji lub ratowania osób. Również wewnątrz budynków nie było miejsc do ewakuacji lub ratowania osób ze szczególnymi potrzebami, a budynków nie wyposażono w sprzęt i urządzenia umożliwiające ewakuację tych osób, co należy uznać za nierzetelne, mając na uwadze wymóg wynikający z art. 6 pkt 1 lit. e ustawy o zapewnieniu dostępności.

(akta kontroli str. 505-523, 828-832)

Zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów właściciele, zarządcy lub użytkownicy budynków oraz placów składowych i wiat, z wyjątkiem budynków mieszkalnych jednorodzinnych⁶³ oznakowują miejsca zbiórki do ewakuacji znakami zgodnymi z Polskimi Normami.

Wójt wyjaśnił: *Nie miałem świadomości, że brakuje oznaczeń miejsca do ewakuacji. Zostaną one niezwłocznie zakupione przez Urząd oraz we właściwych miejscach (wynikających z Instrukcji) umieszczone.*

(akta kontroli str. 828-832)

Koordinator do spraw dostępności wyjaśniła: *Pracownicy zapoznali się z Instrukcją. (...) Po wejściu w życie ustawy o dostępności, instrukcja nie była aktualizowana. W urzędzie nie posiadamy dodatkowego sprzętu do ewakuacji osób ze szczególnymi potrzebami.*

(akta kontroli str. 716-739)

Zdaniem NIK, brak prawidłowego oznakowania punktów zbiórki do ewakuacji, zaniechanie opracowania zasad i sposobów udzielenia pomocy osobom ze szczególnymi potrzebami, jak i brak wyznaczonego miejsca do ewakuacji wewnątrz budynku lub zakupu dodatkowych urządzeń wspomagających

⁶² Załącznik do zarządzenia nr OR.120.11.2016 Wójta Gminy z dnia 9 grudnia 2016 r. (nieaktualizowany od 2016 r.).

⁶³ Dz. U. z 2023 r. poz. 822, ze zm.

ewakuację z budynku osób ze szczególnymi potrzebami, w szczególności osób wymagających wsparcia w samodzielnym poruszaniu się, świadczy o braku wymaganej rzetelności działań na rzecz znoszenia barier architektonicznych w Urzędzie.

4. W trakcie planowania robót remontowych oraz sporządzania dokumentacji projektowej remontu pomieszczeń budynku nr 2 (co miało miejsce na przełomie lat 2021-2022), pomimo zapoznania się kierownictwa Urzędu z treścią rekomendacji wynikających z raportu o stanie dostępności z marca 2021 r. – nie zastosowano rozwiązań w celu poprawy dostępności obiektu dla osób ze szczególnymi potrzebami, co było postępowaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 132-136, 582-590, 622-687)

Powyższe zaniechanie Wójt wyjaśnił: *Opracowywanie dokumentacji projektowej miało charakter postępujący; jego sporządzeniem zajmował się nasz pracownik, z wykształceniem budowlanym, z uprawnieniami budowlanymi (...) Nie pamiętam, czy rozmawiałem z ww. pracownikiem o wprowadzeniu rozwiązań na rzecz osób ze szczególnymi potrzebami. Nie sporządzałem żadnych notatek z tego okresu. Nie zlecono zainstalowania w budynku nr 2 pochylni, bo przeszkodą są trzy schody zaraz po przekroczeniu progu Urzędu (wielopoziomowość budynku). Nie otrzymywałem też sygnałów ze strony społeczności Jemielnicy o potencjalnych potrzebach (że dobrze byłoby takie urządzenie zainstalować).*

(akta kontroli str. 828-832)

Sekretarz Gminy odpowiadający za prowadzenie adaptacji i remontów w budynku Urzędu wyjaśnił: *Odnosząc się do przytoczonego remontu, przypominam sobie temat jego podjęcia z powodu oszczędności oleju opałowego. W budżecie Gminy od 2020 r. do teraz nie było zaplanowanych środków na zakup urządzeń wspomagających dostępność dla osób ze szczególnymi potrzebami, dlatego poza dwoma etapami remontu (na które środki w odpowiedniej kwocie zabezpieczono przed wejściem w życie ustawy o zapewnieniu dostępności), nie miałem w dyspozycji innych środków na zakup sprzętów poprawiających dostępność.*

(akta kontroli str. 776-779)

Zdaniem NIK, planowanie i prowadzenie prac remontowych wewnątrz budynku nr 2, w szczególności ciągów komunikacyjnych, bez uwzględnienia rozwiązań mających na celu poprawę dostępności, należy uznać za działanie nierzetelne oraz sprzeczne z rekomendacjami wynikającymi z raportu o stanie dostępności z marca 2021 r.

5. Oba raporty o stanie dostępności, w dziale trzecim *Dostępność informacyjno-komunikacyjna* zawierały nierzetelną informację stwierdzającą, że na swojej głównej stronie internetowej Urząd zamieszcza informację o zakresie swojej działalności w postaci tekstu odczytywanego maszynowo i informacji w tekście łatwym do czytania (ETR).

(akta kontroli str. 216-229, 527-544)

Dział trzeci raportów o zapewnieniu dostępności odnosi się do art. 6 pkt 3 lit. c ustawy o zapewnieniu dostępności, tj. zapewnienia na stronie internetowej danego podmiotu 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. Jak wyjaśniła koordynator do spraw dostępności (...) *wszystko co jest związane z informatyką, siecią cyfrową – przypisane jest do osoby p.* [informatyka].

(akta kontroli str. 803-805)

Informatyk wyjaśnił [w trakcie zapewnienia oględzin dostępności cyfrowej] określenie tekstu łatwego do czytania (ETR) jako zapewnienie możliwości ustawienia na stronach odpowiedniego kontrastu i wielkości treści własnych, stąd w raportach potwierdzono spełnienie tego wymogu.

(akta kontroli str. 545-559)

Zdaniem NIK, o ile można przyjąć, że ogólne treści publikowane na stronach www i Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu spełniają wymagania tekstów łatwych do czytania (ETR), co wskazano we wcześniejszej części wystąpienia, to brak zamieszczenia informacji o zakresie działalności podmiotu i jednocześnie stwierdzenie spełnienia tego wymogu w raportach jest działaniem nierzetelnym.

OCENA CZĄSTKOWA

Jednostka kontrolowana nieskutecznie realizowała obowiązki co do zapewnienia dostępności architektonicznej i informacyjno-komunikacyjnej osobom ze szczególnymi potrzebami. Kierownictwo Urzędu przez okres 4,5 roku nie uwzględniło nawet częściowo rekomendacji z Raportu z marca 2021 r. i nie dokonało poprawy dostępności architektonicznej Urzędu, poprzez likwidację barier architektonicznych, informacyjno-komunikacyjnych, co oznaczało wykluczenie określonych grup społecznych z możliwości korzystania bez wsparcia osób trzecich z usług Urzędu. Zaniechano ponadto zakupu środków i urządzeń umożliwiających ewakuację osób ze szczególnymi potrzebami. Od początku obowiązywania przepisów ustawy o zapewnieniu dostępności, w Urzędzie nie wdrożono rozwiązań służących zapewnieniu dostępności informacyjno-komunikacyjnej osobom ze szczególnymi potrzebami. Dochowano co prawda obowiązków sprawozdawczych, jednak z porównania treści obu raportów o stanie dostępności wynikała ich częściowa niezgodność ze stanem faktycznym w zakresie zapewnienia dostępności informacyjno-komunikacyjnej. W trakcie ww. czteroletniego okresu zrezygnowano z podstawowych form komunikacji, takich jak komunikacja za pomocą informacji SMS/MMS, z wykorzystaniem komunikatorów internetowych, co wpłynęło na pogorszenie dostępności.

W prowadzeniu działalności przez Urząd zapewniono częściową dostępność cyfrową – na podstawowym poziomie – strony Biuletynu Informacji Publicznej, i stron internetowych Urzędu⁶⁴.

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:

⁶⁴ Dotyczy stron bip.jemielnica.pl, jemielnica.pl i odpady.jemielnica.pl.

Uwagi	Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
Wnioski	<p>Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Przygotowanie, wdrożenie i opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. 2. Podjęcie działań zmierzających do zapewnienia pełnej dostępności architektonicznej i informacyjno-komunikacyjnej na terenie Urzędu. 3. Uwzględnianie w treści umów warunków służących – w trakcie ich realizacji – zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami. 4. Dokonywanie rzetelnych corocznych przeglądów zawartości deklaracji dostępności cyfrowej. 5. Podjęcie działań na rzecz zapewnienia możliwości skorzystania osobom ze szczególnymi potrzebami z tłumacza języka migowego na miejscu lub online. 6. Udostępnienie na stronach internetowych informacji o zakresie działalności Urzędu w postaci tekstu odczytywanego maszynowo, nagrania treści w polskim języku migowym, jak również informacji w tekście łatwym do czytania. 7. Zapewnienie sporządzania cyklicznych raportów o stanie dostępności zgodnych ze stanem faktycznym. 8. Przeprowadzenie szkoleń pracowników w ramach realizacji zaleceń z przeprowadzanych audytów. 9. Zakup środków i urządzeń umożliwiających ewakuację osób ze szczególnymi potrzebami lub zapewnienia miejsc do ich ewakuacji wewnątrz budynków Urzędu oraz właściwe oznaczenie miejsc zbiórki do ewakuacji na zewnątrz budynków Urzędu. 10. Uwzględnianie przy procedowaniu projektów dokumentów strategicznych potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

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 Opolu. 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 wykorzystania uwag i wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni 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.

Opole, 13 czerwca 2025 r.

Kontrolerzy
Celina Augustyn
główny specjalista kontroli państwowej

podpisano elektronicznie
Marek Jurkiewicz
specjalista kontroli państwowej

podpisano elektronicznie

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor
Arkadiusz Kuglarz
p. o. Dyrektora

podpisano elektronicznie