



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.10.2.2025

**Pani  
Marzanna Fettke  
Burmistrz  
Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie  
Urząd Miasta i Gminy  
Jabłonowo Pomorskie  
ul. Główna 28  
87-330 Jabłonowo Pomorskie**

# 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 Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie <sup>1</sup> , ul. Główna 28, 87-330 Jabłonowo Pomorskie
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marzanna Fettke, Burmistrz Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie <sup>2</sup> , od 2 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Przemysław Górski, od 19 listopada 2018 r. do 1 maja 2024 r. <sup>3</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie do realizacji obowiązków w zakresie zapewnienia dostępności architektonicznej, cyfrowej i informacyjno-komunikacyjnej osobom ze szczególnymi potrzebami. 2. 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 <sup>4</sup>
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>5</sup>
Jednostką przeprowadzającą kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Justyna Wierzbicka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/42/2025 z 17 marca 2025 r.  Robert Elwertowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/41/2025 z 17 marca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-4)

---

<sup>1</sup> Dalej: „Urząd”.

<sup>2</sup> Dalej: „Burmistrz”.

<sup>3</sup> Dalej: „Były Burmistrz”.

<sup>4</sup> Zakończenie czynności kontrolnych: 6 czerwca 2025 r.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

## II. Ocena ogólna<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Urząd podejmował działania w zakresie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, jednak w sposób nie w pełni prawidłowy i skuteczny.

Pozytywnie należy ocenić, że terminowo wyznaczono koordynatora ds. dostępności<sup>7</sup>, którego dane zostały opublikowane na stronie BIP<sup>8</sup> oraz stronie internetowej Urzędu<sup>9</sup>, przygotowano plany działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, a także zapewniono dostęp alternatywny poprzez organizację obsługi na parterze budynku Urzędu.

Niemniej jednak nie zostały spełnione minimalne ustawowe wymagania służące zapewnieniu wszystkim osobom na zasadzie równości, dostępności architektonicznej, cyfrowej i informacyjno-komunikacyjnej do świadczonych usług, co oceniono negatywnie.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości polegały m.in. na:

- braku regularnych przeglądów i aktualizacji deklaracji dostępności cyfrowej;
- nierzetelnym sporządzeniu i opublikowaniu z opóźnieniem planów działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami;
- przypadkach nieokreślenia w treści umów warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami;
- nierzetelnym sporządzaniu raportów o stanie zapewnienia dostępności.

Nadzór nad prawidłową realizacją działań Urzędu w zakresie dotyczącym zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, w tym nad wykonaniem zadań ustawowych przez koordynatora ds. dostępności, był nierzetelny. Realizacja zadań z ww. obszaru nie była przedmiotem żadnych kontroli wewnętrznych, audytów ani udokumentowanych działań nadzorczych. Skala nieprawidłowości stwierdzonych podczas kontroli może świadczyć o niewłaściwym funkcjonowaniu kontroli zarządczej w tym obszarze. Wpływ na powyższe miało również niepowołanie od 29 marca 2024 r. zastępcy Burmistrza, któremu miał podlegać koordynator ds. dostępności.

---

<sup>6</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>7</sup> Dalej: „Koordynator”.

<sup>8</sup> [jablonowo.biuletyn.net](http://jablonowo.biuletyn.net), dalej: „strona BIP Urzędu”.

<sup>9</sup> [jablonowopomorskie.pl](http://jablonowopomorskie.pl), dalej: „strona internetowa Urzędu”.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>10</sup> 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. Burmistrz zarządzeniem nr 69/2020 z 28 września 2020 r.<sup>11</sup> powołał Koordynatora<sup>12</sup> oraz zespół do spraw dostępności<sup>13</sup>. Wyznaczenie Koordynatora nastąpiło w terminie określonym w art. 59 ustawy z 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami<sup>14</sup>. Do zadań Koordynatora należało m.in.: przygotowanie i koordynacja wdrożenia planu działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, wsparcie ww. osób w dostępie do usług świadczonych przez Urząd oraz przedstawianie Burmistrzowi informacji o podejmowanych działaniach. Dane Koordynatora zostały umieszczone na stronie BIP Urzędu, stosownie do treści art. 14 ust. 5 uzd. Koordynator w zakresie realizowanych zadań podlegał Zastępcy Burmistrza. Od 29 marca 2024 r. stanowisko to pozostawało nieobsadzone, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 52-54, 59-61, 66-67)

1.2. Ustawowe obowiązki Koordynatora zostały określone w zarządzeniu. Burmistrz nie wyznaczył jednak mierników służących do monitorowania wykonania zadań, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 52-53, 76)

1.3. Zgodnie z art. 14 ust. 2 pkt 2 uzd, Koordynator przygotował dwa plany działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami: na lata 2021-2022<sup>15</sup> oraz 2024-2025<sup>16</sup>. Pierwszy z nich został opublikowany na stronie BIP Urzędu 6 kwietnia 2022 r., drugi – 31 marca 2025 r.<sup>17</sup>, tj. po ponad roku od ich wdrożenia, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Plany zawierały: zakres działania, wskazanie osoby realizującej działanie, sposób oraz termin realizacji. Przygotowane plany nie obejmowały analizy stanu zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Działania ujęte w planach nie były dofinansowywane z rządowego programu Dostępność Plus, ponieważ Urząd nie brał udziału w przedmiotowym programie.

(akta kontroli str. 55-61, 68, 96-99, 585-586)

---

<sup>10</sup> 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.

<sup>11</sup> Dalej: „zarządzenie”.

<sup>12</sup> Koordynatorem ds. dostępności została wyznaczona osoba będąca pracownikiem Urzędu.

<sup>13</sup> W okresie objętym kontrolą skład osobowy zespołu uległ zmianie na podstawie zarządzenia Burmistrza z 21 marca 2022 r. nr 20/2022 w sprawie zmiany składu osobowego zespołu ds. dostępności.

<sup>14</sup> Dz.U. z 2024 r. poz. 1411, dalej: „uzd”.

<sup>15</sup> Plan nie był opatrzony datą sporządzenia.

<sup>16</sup> Sporządzony 2 września 2024 r.

<sup>17</sup> Tj. w trakcie trwania czynności kontrolnych.

1.4. Analiza dokumentu „Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na terenie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie na lata 2022-2030”<sup>18</sup> wykazała, że uwzględniono w nim działania odpowiadające potrzebom osób ze szczególnymi potrzebami. Były to przede wszystkim czynności określone w ramach celów strategicznych: *Wspieranie aktywizacji i integracji osób niepełnosprawnych poprzez system pomocy społecznej* (zapewnienie wsparcia psychologicznego i społecznego osobom niepełnosprawnym, w tym z zaburzeniami psychicznymi, aktywizacja społeczna i zawodowa osób niepełnosprawnych, wzrost poziomu opieki nad osobami niepełnosprawnymi), *Wspieranie integracji i poprawa jakości życia osób starszych* (zwiększenie aktywności społecznej osób starszych oraz organizacja nowych miejsc spędzania czasu wolnego dla niepełnosprawnych), *Zwiększenie wsparcia dla osób ubogich i wykluczonych społecznie* (rozwój aktywności zawodowej osób ubogich i wykluczonych społecznie, dostosowanie kwalifikacji osób ubogich do rynku pracy poprzez prowadzenie szkoleń, aktywizacja społeczna osób ubogich i wykluczonych społecznie).

(akta kontroli str. 198-316, 545)

1.5. Do badania wytypowano 11 umów, zawartych przez Urząd na realizację zadań publicznych. Analiza wykazała, że w ich treści nie określono warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 415-540)

1.6. Deklaracja dostępności cyfrowej strony BIP Urzędu<sup>19</sup> oraz strony internetowej Urzędu<sup>20</sup> została przygotowana na podstawie badania przeprowadzonego przez podmiot zewnętrzny i opublikowana w formacie HTML. Na podstawie oględzin strony BIP<sup>21</sup> oraz analizy treści deklaracji dostępności zamieszczonej na stronie internetowej Urzędu stwierdzono, że deklaracja zawierała m.in.: oświadczenie w sprawie dostępności, status pod względem zgodności (częściowo zgodna), datę sporządzenia oświadczenia w sprawie dostępności, informacje zwrotne i kontaktowe, a ponadto: datę publikacji strony internetowej, informację o skrótach klawiszowych, dostępności architektonicznej i możliwości powiadomienia podmiotu publicznego w przypadku problemów z dostępnością strony internetowej oraz link do strony internetowej Rzecznika Praw Obywatelskich. Deklaracja dostępności sporządzona została jednak niezgodnie z obowiązującym wzorem i nie zawierała wszystkich wymaganych elementów, o których mowa w art. 10 ust. 4 ustawy z 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych<sup>22</sup>. Ponadto, nie była ona poddawana corocznym przeglądom i aktualizacjom, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 101-135, 142-166)

---

<sup>18</sup> Dalej: „Strategia”.

<sup>19</sup> Zamieszczona 22 maja 2020 r.

<sup>20</sup> Zamieszczona 19 maja 2021 r.

<sup>21</sup> Przeprowadzonych 1 kwietnia 2025 r.

<sup>22</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 1440, dalej: „udc”.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Treść deklaracji dostępności, zamieszczona zarówno na stronie BIP jak i na stronie internetowej Urzędu, nie była poddawana przeglądom i aktualizacjom, co stanowiło naruszenie art. 11 udc. Zgodnie z ww. przepisem podmioty publiczne miały dokonywać przeglądu i aktualizacji deklaracji dostępności do 31 marca każdego roku oraz niezwłocznie w każdym przypadku, gdy strona internetowa lub aplikacja mobilna podlegała zmianom mogącym mieć wpływ na jej dostępność cyfrową. Kontrola wykazała, że treść deklaracji zawierała nieaktualne informacje, m.in. w zakresie miejsc parkingowych dla osób z niepełnosprawnościami, oznaczeń pomieszczeń pismem punktowym Braille'a, pętli indukcyjnych czy tyflomapy.

(akta kontroli str. 101-107, 317, 364-392, 560-565, 581)

Burmistrz podała, że pracownik odpowiedzialny za aktualizowanie stron internetowych przeoczył obowiązek aktualizacji deklaracji dostępności. Wskazała ponadto, że deklaracja, po zaktualizowaniu, miała zostać umieszczona na stronie internetowej, do końca kwietnia 2025 r.

(akta kontroli str. 140, 581)

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych deklaracja dostępności nie została jednak zaktualizowana.

2. Zamieszczona na stronie BIP oraz stronie internetowej Urzędu deklaracja dostępności nie była w pełni zgodna z Tabelą Struktury<sup>23</sup>, tj. nie posiadała ona wymaganych tytułów sekcji/podsekcji: „stan dostępności cyfrowej”<sup>24</sup>, „nie dostępne treści”<sup>25</sup>, „niezgodność z załącznikiem”<sup>26</sup>, „przygotowanie deklaracji dostępności”<sup>27</sup>, „obsługa wniosków i skarg związanych z dostępnością”<sup>28</sup>, „pozostałe informacje”<sup>29</sup> oraz „dostępność komunikacyjno-informacyjna”<sup>30</sup>, co uznano jako nierzetelne. Ponadto w formacie HTML deklaracji brak było w odpowiednich miejscach obowiązkowych identyfikatorów wymienionych w Tabeli Identyfikatorów<sup>31</sup>, co również należy uznać za nierzetelne. Jednocześnie, wbrew art. 10 ust. 4 pkt 7 udc, ww. deklaracja nie zawierała informacji o dostępności tłumacza języka migowego za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej wraz z informacją

---

<sup>23</sup> Por.: [1] art. 12 pkt 7 udc; [2] strona BIP Ministerstwa Cyfryzacji, objaśnienia prawne dotyczące warunków technicznych publikacji oraz struktury dokumentu elektronicznego deklaracji dostępności, [link do treści dokumentu pn. „Warunki techniczne publikacji oraz struktura dokumentu elektronicznego deklaracji dostępności”](#) (dostęp: 9 maja 2025 r.).

<sup>24</sup> Poziom 2. rzędu; wymagane.

<sup>25</sup> Poziom 2. rzędu; wymagane gdy strona jest częściowa zgodna.

<sup>26</sup> Poziom 3. rzędu; wymagane gdy strona jest częściowo zgodna.

<sup>27</sup> Poziom 2. rzędu; wymagane.

<sup>28</sup> Poziom 2. rzędu; wymagane.

<sup>29</sup> Poziom 2. rzędu; wymagane (tylko tytuł).

<sup>30</sup> Poziom 3. rzędu; wymagane.

<sup>31</sup> Tj.: „a11y-zakres”, „a11y-architektura” oraz „a11y-komunikacja”. Por.: [1] art. 12 pkt 7 udc; [2] strona BIP Ministerstwa Cyfryzacji, objaśnienia prawne dotyczące warunków technicznych publikacji oraz struktury dokumentu elektronicznego deklaracji dostępności, [link do treści dokumentu pn. „Warunki techniczne publikacji oraz struktura dokumentu elektronicznego deklaracji dostępności”](#) (dostęp: 9 maja 2025 r.).

o metodach umożliwiających skorzystanie z tej funkcji albo informacji o jej braku.

(akta kontroli str. 104-107, 110-122, 131-135, 142-166, 560-578)

Burmistrz wyjaśniła, że deklaracja dostępności została przygotowana przez firmę zewnętrzną, która jednocześnie była dostawcą usługi Biuletynu Informacji Publicznej do Urzędu oraz dostawcą usług związanych z utrzymaniem strony internetowej [www.jablonowopomorskie.pl](http://www.jablonowopomorskie.pl). Poza wykonaniem deklaracji ww. firma została zobowiązana do dostosowania strony BIP oraz strony internetowej Urzędu do wymogów ustawy, dostarczając „Listę kontrolną do badania zgodności stron internetowych” z wymaganiami udc, która jest opublikowana w deklaracji. Stąd przy odbiorze usługi Urząd był przekonany o prawidłowym wykonaniu zadania.

(akta kontroli str. 544, 581)

3. W Urzędzie nie zapewniono rzetelnego nadzoru nad przygotowaniem planów działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności, na skutek czego sporządzone plany nie zawierały analizy, o której mowa w art. 14 ust. 3 uzd. Zgodnie z ww. przepisem plan działania miał obejmować w szczególności analizę stanu zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami przez podmiot, o którym mowa w art. 14 ust. 1 uzd.

(akta kontroli str. 55-58)

Burmistrz wyjaśniła, że analiza przeprowadzona była w sposób niesformalizowany na spotkaniach zespołu ds. dostępności, przed sporządzeniem planu działania na rzecz poprawy dostępności. Wskazała, że analiza stanu dostępności zostanie ujęta w planie poprawy dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami na lata 2026-2027.

(akta kontroli str. 140)

4. Treść przygotowanych planów działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami nie została opublikowana niezwłocznie po dacie ich wdrożenia, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. Plan na lata 2021-2022 opublikowano dopiero 6 kwietnia 2022 r. a plan na lata 2024-2025 – 31 marca 2025 r., tj. po ponad roku od momentu ich wdrożenia.

(akta kontroli str. 55-61, 68, 96-100)

Burmistrz wyjaśniła, że ze względu na upływ czasu pracownik odpowiedzialny nie jest w stanie podać przyczyny, która spowodowała opóźnienie w zamieszczeniu planu działania na rzecz poprawy dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami na lata 2021-2022, a plan na lata 2024-2025 nie został niezwłocznie opublikowany z powodu przeoczenia.

(akta kontroli str. 557)

5. W Urzędzie nie wyznaczono mierników służących do monitorowania wykonania ustawowych zadań przez koordynatora do spraw dostępności, co należy uznać za nierzetelne. Zgodnie z pkt II.B.6 standardów kontroli zarządczej (stanowiących załącznik do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z 16 grudnia

2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>32</sup>) w zw. z art. 14 ust. 1 i 2 pkt 1-3 uzd, wykonanie celów i zadań należało monitorować za pomocą wyznaczonych mierników.

(akta kontroli str. 52-53)

Burmistrz wyjaśniła, że piastowała stanowisko Burmistrza od 2 maja 2024 r., a pieczę nad koordynatorem sprawował Zastępca Burmistrza poprzedniej kadencji. Nie była jej znana przyczyna braku mierników służących do monitorowania pracy koordynatora oraz zespołu. Osoba bezpośrednio odpowiedzialna za nadzór nad koordynatorem oraz zespołem nie była już pracownikiem Urzędu. W trakcie opracowania było nowe zarządzenie o powołaniu Koordynatora oraz zespołu ds. dostępności. Zadeklarowała, że z jego treści będą jednoznacznie wynikać obowiązki koordynatora, zespołu wraz ze wskazaniem osoby nadzorującej ich pracę.

(akta kontroli str. 76)

6. Od 29 marca 2024 r. stanowisko Zastępcy Burmistrza, któremu miał podlegać Koordynator, pozostawało nieobsadzone, co stanowiło naruszenie art. 26a ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>33</sup>. Stosownie do treści tego artykułu wójt (burmistrz), w drodze zarządzenia, powoływał oraz odwoływał swojego zastępcę lub zastępców i określał ich liczbę.

(akta kontroli str. 10, 36-51)

Burmistrz wyjaśniła m.in., że stanowisko Zastępcy Burmistrza widniało w aktualnie obowiązującym schemacie organizacyjnym Urzędu, jednak formalnie od 29 marca 2024 r., tj. od czasu odwołania poprzedniego Zastępcy, nikt nie został na to stanowisko powołany. Niemniej jednak w celu zachowania ciągłości pracy jednostki upoważnienie do wykonywania czynności wcześniej przypisanych zastępcy burmistrza powierzono Sekretarzowi. Nie powołano dotychczas zastępcy Burmistrza, ponieważ jak do tej pory nie znalazła się osoba z odpowiednimi kwalifikacjami.

(akta kontroli str. 76-77)

NIK zauważa, że brzmienie art. 26a ust. 1 usg jednoznacznie wskazuje, że utworzenie stanowiska zastępcy wójta (burmistrza) i jego powołanie jest obligatoryjne. Podkreślić należy, że nieobsadzenie stanowiska zastępcy burmistrza stworzyło sytuację zagrażającą ciągłości funkcjonowania jednostki podczas jego nieobecności, a zadania burmistrza nie mogły być przejmowane przez sekretarza gminy.

7. W przypadku 11 wytypowanych do kontroli umów<sup>34</sup> na realizację zadań publicznych, nie określono w ich treści warunków służących zapewnieniu

<sup>32</sup> Dz. Urz. Nr 15 poz. 84, dalej: „standardy kontroli zarządczej”.

<sup>33</sup> Dz.U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.; dalej: „usg”.

<sup>34</sup> Tj.: [1] realizacja zadania publicznego „Wsparcie realizacji przedsięwzięć w zakresie rozwoju sportu na terenie Miasta i Gminy Jabłonowo Pomorskie w 2022 r.” umowa nr 1/2022 z 14 stycznia 2022 r.; [2] realizacja zadania publicznego „60 lat minęło- festiwal piosenki kolejowej i turystycznej seniorów” umowa nr EKS.4/2022 z 27 maja 2022 r.; [3] realizacja zadania publicznego „Z przeszłości do skończoności – obchody 60 rocznicy nadania praw miejskich i 80 rocznicy lokacji miasta w Mieście i Gminie Jabłonowo Pomorskie” umowa nr EKS.2/2022 z 27 maja 2022 r.; [4] realizacja zadania publicznego „Jabłonowo Miastem” umowa nr EKS.3/2022 z 27 maja 2022 r.; [5] umowa dzierżawy terenu pod cyrk i zaplecze techniczne nr 7/2022 z 10 października 2022 r.; [6] umowa

dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 3 i 4 uzd. Zgodnie z ww. przepisem w przypadku zlecenia lub powierzenia, na podstawie umowy, realizacji zadań publicznych finansowanych z udziałem środków publicznych lub udzielania zamówień publicznych podmiotom innym niż podmioty publiczne, podmiot publiczny był obowiązany do określenia w treści umowy warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w zakresie tych zadań publicznych lub zamówień publicznych, z uwzględnieniem minimalnych wymagań, o których mowa w art. 6 uzd. Zapewnienie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w ramach takiej umowy, miało następować, o ile jest to możliwe, z uwzględnieniem uniwersalnego projektowania.

(akta kontroli str. 415-540)

Burmistrz wyjaśniła, że nieokreślenie w umowach warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami wynikało z pomyłki.

(akta kontroli str. 541-545)

#### **OCENA CZĄSTKOWA**

W Urzędzie terminowo wyznaczono koordynatora ds. dostępności, którego dane zostały opublikowane na stronie BIP. Koordynator przygotował plany działania na rzecz poprawy zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, jednak nie zawierały one wszystkich wymaganych elementów i zostały opublikowane z opóźnieniem wynoszącym ponad rok. Sporządzona deklaracja dostępności cyfrowej strony BIP oraz strony internetowej Urzędu nie była poddawana regularnym przeglądom i aktualizacjom, a jej format nie był w pełni zgodny ze wzorem określonym w załączniku do decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2018/1523 z 11 października 2018 r.<sup>35</sup> Nie monitorowano w rzetelny sposób wykonania przez koordynatora zadań wynikających z przepisów uzd, w szczególności nie wyznaczono mierników do tego służących, a od 24 marca 2024 r. nie powołano zastępcy Burmistrza, któremu koordynator miał podlegać. Jako nieprawidłowe uznano również stwierdzone przypadki nieokreślenia, w treści umów na realizację zadań publicznych, warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.

---

dzierżawy terenu pod dmuchany park rozrywki i zaplecze techniczne nr 5/2022 z 19 maja 2022 r.; [7] umowa dzierżawy terenu pod cyrk i zaplecze techniczne nr 4/2022 z 16 maja 2022 r.; [8] opracowanie dokumentacji projektowej „Zagospodarowanie przestrzeni publicznej na terenie miasta i gminy Jabłonowo Pomorskie” umowa nr IPP.272.2.15.2025 z 20 marca 2025 r.; [9] opracowanie dokumentacji projektowej na budowę świetlicy wiejskiej w miejscowości Mileszewy umowa nr IIPP.272.2.28.2021 z 2 listopada 2021 r.; [10] nagranie płyty Jabłonowo Ma Talent 2 wraz organizacją koncertu umowa nr ORG.15/2023 z 20 kwietnia 2023 r.; [11] realizacja zadania publicznego „Trzeba być dla ludzi” umowa nr ORG.13/2023 z 21 kwietnia 2023 r.;

<sup>35</sup> Por. załącznik 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 mobilnych aplikacji organów sektora publicznego (Dz. Urz. UE L 256 z 12.10.2018, str. 103).

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Raporty o stanie zapewnienia dostępności, według stanu na 1 stycznia 2021 r. oraz według stanu na 1 stycznia 2025 r., zostały sporządzone na formularzach opracowanych przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego. Pierwszy z nich został opublikowany na stronie BIP Urzędu po wymaganym terminie tj. 7 kwietnia 2021 r., co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*, a drugi – 31 marca 2025 r., tj. zgodnie z art. 11 ust. 1 uzd. Zakres raportów obejmował cztery działy: dostępność architektoniczną, dostępność cyfrową, dostępność informacyjno-komunikacyjną oraz informacje o dostępie alternatywnym. Raporty nie odzwierciedlały jednak rzeczywistego obrazu dostępności Urzędu, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Z uwagi na nierzetelne dane zawarte w obu raportach odstąpiono od analizy porównawczej ich treści, pod kątem ewentualnej poprawy lub pogorszenia dostępności Urzędu.

(akta kontroli str. 59-61, 69-73, 90-95)

2.2. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły żadne wnioski lub skargi, których przedmiotem byłoby zapewnienie dostępności architektonicznej, informacyjno-komunikacyjnej czy cyfrowej osobom ze szczególnymi potrzebami.

(akta kontroli str. 136)

2.3. Oględziny<sup>36</sup> strony internetowej Urzędu oraz strony BIP wykazały, że nie spełniały one minimalnych wymagań, w zakresie dostępności cyfrowej na poziomie podstawowym, poprzez niespełnienie kryteriów WCAG<sup>37</sup> 2.4.4 *Cel łącząca (w kontekście)*. Stwierdzono przypadki linków do dokumentów do pobrania, przy których brak było informacji o formacie lub rozmiarze dokumentu, co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W pozostałym zakresie ww. strony internetowe dostępne były cyfrowo na poziomie podstawowym. Dane dotyczące faktycznego stanu niezapewnienia w pełni dostępności cyfrowej badanych stron internetowych były tożsame z informacjami zawartymi w Raporcie o stanie dostępności według stanu na 1 stycznia 2025 r.

(akta kontroli str. 92, 393-414)

2.4. Na podstawie oględzin<sup>38</sup> oraz treści aktualnego raportu o stanie zapewnienia dostępności stwierdzono m.in., że: [1] wejście do budynku Urzędu było pozbawione stopni, dostępne z poziomu chodnika; [2] w holu Urzędu znajdowały się ścieżki kontrastowe prowadzące do punktu obsługi interesanta/biura podawczego oraz do tyflomapy<sup>39</sup>; [3] na parterze dostępne było pomieszczenie higienicznosanitarne dla osób ze szczególnymi potrzebami;

<sup>36</sup> Przeprowadzonych 23 kwietnia 2025 r.

<sup>37</sup> Web Content Accessibility Guidelines – „Wytyczne dotyczące dostępności treści internetowych”, dalej: „WCAG”.

<sup>38</sup> Przeprowadzonych 15 kwietnia 2025 r.

<sup>39</sup> Tyflomapa znajdowała się na każdym z trzech poziomów budynku.

[4] w toalecie przy misce ustępowej oraz zlewozmywakowej zainstalowane zostały uchwyty ułatwiające korzystanie z urządzeń higienicznosanitarnych oraz sznur alarmowy przywołujący pracownika; [5] biura oraz pomieszczenia Urzędu oznaczone były tabliczkami z pismem punktowym Braille'a; [6] na ostatniej kondygnacji dostępne były dwa krzesła ewakuacyjne (po jednym w każdym ciągu schodowym); [7] zapewniono wstęp do budynku osobie korzystającej z psa asystującego; [8] przed schodami wejściowymi na pozostałe piętra budynku, znajdowały się płytki z wypustkami ostrzegawczymi, a na pierwszym i ostatnim stopniu tych schodów były taśmy kontrastujące (część schodów w budynku Urzędu miała oznaczenia kontrastowe dla krawędzi każdego stopnia). Pierwsze i drugie piętro budynku Urzędu nie było jednak dostępne dla osób ze szczególnymi potrzebami, co stanowiło uzasadnienie dla zastosowania dostępu alternatywnego poprzez zapewnienie obsługi na parterze w biurze nr 1. Odnosząc się do oznakowania schodów Burmistrz podała, że dla części schodów w budynku Urzędu, z uwagi na ich mniejszą szerokość, co za tym idzie słabszą widoczność, wykonano dodatkowe oznaczenia kontrastowe dla krawędzi każdego stopnia. Tym samym zapewniono bezpieczne poruszanie się po obydwu ciągach schodów.

(akta kontroli str. 91-94, 317-326, 587-588)

2.5. Zapewniono osobom ze szczególnymi potrzebami kontakt z Urzędem z wykorzystaniem poczty elektronicznej. Usługa online tłumacza języka migowego dostępna była na tablicie zewnętrznej<sup>40</sup>. W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły wnioski o zapewnienie szczególnej formy komunikacji, o której mowa w art. 6 pkt 3 lit. d uzd. Na każdym poziomie budynku zapewniono pętle indukcyjne dla osób słabosłyszących<sup>41</sup>.

(akta kontroli str. 91-95, 317-326)

Na stronie podmiotowej BIP oraz na stronie internetowej Urzędu<sup>42</sup> nie zamieszczono<sup>43</sup> nagrania treści w polskim języku migowym o zakresie jego działalności. Ponadto strona BIP nie zawierała informacji o zakresie działalności Urzędu w postaci elektronicznego pliku zawierającego tekst odczytywalny maszynowo oraz informacji w tekście łatwym do czytania, co zostało opisane szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 393-414)

2.6. W okresie objętym kontrolą nie sprawowano wystarczającego nadzoru nad realizacją działań w zakresie dotyczącym zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami<sup>44</sup>. Realizacja zadań z ww. obszaru nie była przedmiotem żadnych kontroli wewnętrznych, audytów i innych udokumentowanych działań nadzorczych.

(akta kontroli str. 546)

---

<sup>40</sup> Usługa była dostępna od 1 marca 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. Ponadto w trakcie kontroli zawarto umowę na okres od 24 marca 2025 r. do 31 grudnia 2025 r.

<sup>41</sup> Co potwierdziły przeprowadzone 15 kwietnia 2025 r. oględziny budynku.

<sup>42</sup> W okresie od 20 września 2019 r. do 28 lutego 2023 r. oraz od 1 stycznia 2024 r. do 31.03.2025 r.

<sup>43</sup> Co potwierdziły przeprowadzone oględziny 23 kwietnia 2025 r.

<sup>44</sup> Por. stwierdzone nieprawidłowości.

Burmistrz podała, że największe trudności jakie napotkano w związku z zapewnieniem dostępności to stosowanie zapisu art. 6 pkt 1 lit. a i b uzd. Budynek Urzędu nie był w pełni dostępny. Dotyczyło to pierwszego i drugiego piętra. Dostosowanie budynku wiązałoby się z jego gruntowną przebudową, a co za tym idzie ze znacznymi kosztami.

(akta kontroli str. 550-551)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Raport o stanie zapewnienia dostępności według stanu na 1 stycznia 2021 r. został opublikowany na stronie BIP 7 kwietnia 2021 r., tj. po terminie określonym w art. 11 ust. 1 oraz art. 58 uzd. Zgodnie z tym przepisem podmiot publiczny miał przekazywać co 4 lata, najpóźniej do dnia 31 marca danego roku, raport o stanie zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w danym podmiocie i publikować go na swojej stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej, a jeżeli nie miał strony podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej - na swojej stronie internetowej”.

(akta kontroli str. 59-61, 69-73)

Burmistrz wyjaśniła, że nie były jej znane przyczyny opóźnienia w zamieszczeniu raportu o stanie dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami w roku 2021. Pracownik, ze względu na zbyt odległy termin zdarzenia, nie był w stanie udzielić odpowiedzi.

(akta kontroli str. 140)

2. Raporty o stanie zapewnienia dostępności według stanu na 1 stycznia 2021 r. oraz 1 stycznia 2025 r. zostały sporządzone nierzetelnie, ponieważ:

- a. w raporcie o stanie dostępności na 1 stycznia 2025 r. Urząd wskazał, że prowadził dwie strony internetowe i jedną aplikację mobilną, dla których posiadał deklarację dostępności, a w rzeczywistości aplikacji mobilnej nie posiadał;
- b. w raporcie wg stanu na 1 stycznia 2025 r. wskazano, że Urząd posiadał procedurę ewakuacji, pomimo że została ona wprowadzona dopiero 28 marca 2025 r.;
- c. w dziale 3 – dostępność informacyjno-komunikacyjna raportu o stanie zapewnienia dostępności na 1 stycznia 2021 r. wskazano, że Urząd zapewniał sposoby/środki wspierające komunikowanie się, tj. m.in. przesyłanie wiadomości tekstowych, w tym z wykorzystaniem wiadomości SMS, MMS lub komunikatorów internetowych, komunikację audiowizualną, w tym z wykorzystaniem komunikatorów internetowych czy przesyłanie faksów, a faktycznie takimi sposobami/środkami nie dysponował.

(akta kontroli str. 70-73, 91-94, 101-103, 140-141, 167-177)

Burmistrz wyjaśniła, że pracownik odpowiedzialny za zapewnienie dostępności cyfrowej błędnie zadeklarował fakt posiadania aplikacji. Aplikacja była własnością usługodawcy – firmy zewnętrznej i jako taka nie powinna być ujęta w raporcie dostępności. Ponadto omyłkowo podano w danych do raportu o zapewnieniu dostępności, że Urząd zgodnie ze stanem na dzień 1 stycznia

2025 r. posiadał procedury ewakuacji osób ze szczególnymi potrzebami. Natomiast w raporcie o stanie zapewnienia dostępności na 1 stycznia 2021 r. pracownik odpowiedzialny za zapewnienie dostępności cyfrowej niewłaściwie podał dane do raportu. Urząd nie dysponował sposobami/środkami wspierającymi komunikację, takimi jak przesyłanie wiadomości tekstowych czy komunikacja audiowizualna. Jedynym faktycznym sposobem wspierającym komunikację, z wymienionych w raporcie z 2021 r., było przesyłanie faksów. Podkreśliła, że dane zamieszczone w raporcie o stanie zapewnienia dostępności wg stanu na dzień 1 stycznia 2025 r. odzwierciedlały obecny stan faktyczny.

(akta kontroli str. 140-141)

3. W Urzędzie nie spełniono minimalnych wymagań służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, o których mowa w art. 6 pkt 1 lit. a i b, pkt 2 oraz pkt 3 lit. c uzd, tj. w zakresie dostępności:

- a. architektonicznej poprzez zapewnienie wolnych od barier poziomych i pionowych przestrzeni komunikacyjnych budynków oraz instalacji urządzeń lub zastosowania środków technicznych i rozwiązań architektonicznych w budynku, które umożliwiałyby dostęp do wszystkich pomieszczeń, z wyłączeniem pomieszczeń technicznych;
- b. cyfrowej, na poziomie podstawowym, w odniesieniu do strony podmiotowej BIP oraz strony internetowej Urzędu, w zakresie wymagań określonych w art. 5 ust. 1 i 2 udc; stwierdzono bowiem przypadki, w których niespełnione zostały kryteria wytycznych WCAG 2.4.4 *Cel łączy (w kontekście)* tj. przy linkach do dokumentów do pobrania brak było informacji o formacie lub rozmiarze dokumentu;
- c. informacyjno-komunikacyjnej, z uwagi na brak:
  - na stronie podmiotowej BIP informacji o zakresie działalności Urzędu w postaci elektronicznego pliku zawierającego tekst odczytywalny maszynowo, nagrania treści w polskim języku migowym oraz informacji w tekście łatwym do czytania;
  - na stronie internetowej Urzędu w okresie od 20 września 2019 r. do 28 lutego 2023 r. oraz od 1 stycznia 2024 r. do 31 marca 2025 r. nagrania treści w polskim języku migowym o zakresie jego działalności.

(akta kontroli str. 91-94, 317-326, 393-414)

Burmistrz wyjaśniła m.in., że możliwość dodawania informacji szczegółowych o formacie, rozmiarze dokumentu nie została zapewniona przez dostawcę usługi, który dostosowywał strony do wymogów zgodnych z przepisami. Plik o zakresie działalności Urzędu z tekstem odczytywanym maszynowo, nagrana treść w polskim języku migowym oraz informacja w tekście łatwym do czytania nie zostały powielone na stronie BIP Urzędu przez przeoczenie. Natomiast nagranie treści w polskim języku migowym o zakresie działalności Urzędu na stronie internetowej Urzędu zostało czasowo ukryte ze względu na brak ciągłości trwania umowy z usługodawcą, a po jej podpisaniu ponownie zostało udostępnione. Nie zastosowano rozwiązań architektonicznych ani urządzeń technicznych ze względu na znaczny koszt związany z wdrożeniem. Rozwiązanie alternatywne – obsługa interesantów ze specjalnymi potrzebami na parterze

budynku dotychczas spełniało swoje zadanie. Ponadto planowany jest zakup schodolazu w 2026 r.

(akta kontroli str. 137-141, 541-545)

4. W okresie objętym kontrolą nadzór nad prawidłową realizacją działań Urzędu w zakresie dotyczącym zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami był nierzetelny. Realizacja zadań z ww. obszaru nie była przedmiotem żadnych kontroli wewnętrznych, audytów ani udokumentowanych działań nadzorczych. Tymczasem, w toku kontroli stwierdzono szereg nieprawidłowości. Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej (por. pkt II.C.11) należało prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

(akta kontroli str. 546)

Burmistrz wyjaśniła, że z chwilą objęcia stanowiska nie było w tym czasie zastępcy burmistrza, a wszelkie upoważnienia miał Sekretarz. Poszukiwana była osoba, która posiadałaby odpowiednie doświadczenie na to stanowisko. Ponadto do chwili obecnej przeprowadzono liczne działania inwestycyjne wymagające znacznego nakładu czasu, a także przeprowadzono zmiany organizacyjne Urzędu. Zadeklarowała, że w związku z przeprowadzoną kontrolą i wnioskami z niej wynikającymi, szczególnym nadzorem zostaną podjęte działania zmierzające do przestrzegania w Urzędzie wszystkich zapisów uzd.

Były Burmistrz wyjaśnił m.in., że sprawował nadzór nad działalnością Urzędu w ww. zakresie poprzez powołanie koordynatora ds. dostępności oraz informatyka odpowiedzialnego za dostępność cyfrową. Dodatkowo powołano również zespół, który miał realizować niezbędne działania.

(akta kontroli str. 547-554)

NIK zauważa, że skala nieprawidłowości oraz fakt, że w okresie objętym kontrolą realizacja działań Urzędu w zakresie dotyczącym zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi, nie była przedmiotem kontroli wewnętrznych, audytów ani udokumentowanych działań nadzorczych, świadczą o niewystarczającym nadzorze nad realizacją ww. zadań.

#### **OCENA CZĄSTKOWA**

Wprawdzie pozytywnie należy ocenić inicjatywy podjęte w celu poprawy warunków dostępności Urzędu, jednak nie zapewniono spełnienia wszystkich minimalnych wymagań służących zapewnieniu dostępności architektonicznej, cyfrowej (na poziomie podstawowym) oraz informacyjno-komunikacyjnej. Nierzetelnie sporządzono oba raporty o stanie zapewnienia dostępności, a jeden z nich przekazano w terminie niezgodnym z przepisami, co także należy ocenić negatywnie. Nadzór nad prawidłową realizacją działań Urzędu w zakresie dotyczącym zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami był w ocenie NIK niewystraszający.

#### IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli uwag nie formułuje.

- Wnioski
1. Systematyczne i terminowe dokonywanie przeglądów oraz aktualizacji deklaracji dostępności cyfrowej strony BIP oraz strony internetowej Urzędu.
  2. Podjęcie działań zapewniających pełną zgodność stron internetowych Urzędu z wymaganiami dostępności cyfrowej.
  3. Określanie, w treści zawieranych umów oraz w opisie przedmiotu udzielanych zamówień publicznych, warunków służących zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami.
  4. Rzetelne sporządzanie raportów o stanie zapewnienia dostępności oraz terminowe ich publikowanie.
  5. Przeprowadzenie analizy dostępności Urzędu, w szczególności pod kątem istniejących barier uniemożliwiających korzystanie przez wszystkie osoby, na zasadzie równości, ze świadczonych usług, a następnie ujęcie wyników tej analizy w planie działań na rzecz poprawy zapewnienia dostępności.
  6. Skuteczny nadzór nad planowaniem i wykonywaniem zadań mających na celu poprawę dostępności Urzędu dla osób ze szczególnymi potrzebami, w szczególności poprzez spełnienie minimalnych wymagań służących zapewnieniu tej dostępności.

#### V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono i opatrzone podpisem własnoręcznym w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje *prawo zgłoszenia* na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Bydgoszcz, 26 czerwca 2025 r.

Kontroler  
(-) Justyna Wierzbicka  
Starszy inspektor kontroli  
państwowej

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