



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.411.004.02.2015
D/15/505

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	D/15/505 – Realizacja przez podmioty wykonujące zadania publiczne obowiązku dostosowania ich stron internetowych do potrzeb osób niepełnosprawnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Zbigniew Wołodko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94990 z dnia 10 lipca 2015 r. (Dowód: akta kontroli str. 1) 2. Edward Odojewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 94991 z dnia 10 lipca 2015 r. (Dowód: akta kontroli str. 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Ławie, ul. Niepodległości 13, 14-200 Ława
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Żyliński, Burmistrz Ławy od 4 grudnia 2014 r. („Burmistrz”). Poprzednio, funkcję tą pełnił Włodzimierz Ptasznik (od 1 grudnia 2010 r.) (Dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że w badanym okresie (od 31 maja 2012 r. do dnia zakończenia niniejszej kontroli) Urząd nie dostosował swojej strony internetowej www.ilawa.pl do potrzeb osób niepełnosprawnych w zakresie wymaganym w §19 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 2012 r. w sprawie Krajowych Ram Interoperacyjności, minimalnych wymagań dla rejestrów publicznych i wymiany informacji w postaci elektronicznej oraz minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych (dalej: „rozporządzenie w sprawie KRI”)². Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności niespełnienia następujących wymagań standardu WCAG 2.0 (dalej: „Standard”)³:

- nie zapewniono wymaganego poziomu kontrastu pomiędzy tekstem a tłem dla stałych elementów strony, przy jednoczesnym braku tzw. wersji wysokokontrastowej, co może utrudniać korzystanie ze strony osobom słabowidzącym (pozycja 1.4.1 Standardu),
- nie zapewniono możliwości wydłużenia czasu lub zatrzymania wyświetlania zmieniających się automatycznie treści, co utrudnia dostęp dla osób potrzebujących więcej czasu na zapoznanie się z czytaną treścią (poz. 2.2.1 i 2.2.2),

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna lub ocenę opisową. Z uwagi na specjalistyczny charakter kontrolowanych zagadnień, zastosowano ocenę opisową. W kontroli nie stosowano oceny „pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości”.

² Dz. U. z 2012 r., poz. 526, ze zm.

³ *Web Content Accessibility Guidelines (ang.)* – wytyczne dotyczące ułatwień w dostępie do treści publikowanych w internecie, opracowane przez powołane w 1994 r. Konsorcjum W3C (*The World Wide Web Consortium*), które zrzesza największe firmy i organizacje świata. Wytyczne oparto na czterech zasadach: postrzegalności, funkcjonalności, zrozumiałości i kompatybilności, które opisują te wytyczne.

- brak w kodzie strony etykiety dla formularza „Szukaj” nie pozwala na rozpoznanie przez osoby niewidome jego przeznaczenia (poz. 2.4.6),
- zamieszczanie na stronach serwisu niektórych dokumentów w postaci nieedytowalnych obrazów graficznych, które nie są obsługiwane przez programy czytające (poz. 1.4.5),
- na stronie występowały również elementy graficzne bez zapewnienia dla nich tekstów alternatywnych (poz. 1.1.1),
- brak było w serwisie mechanizmów pozwalających na pominięcie stałych elementów strony (poz. 2.4.1),
- informacje, struktura oraz relacje pomiędzy treściami zamieszczonymi na stronach Urzędu nie zawsze mogą być prawidłowo odczytane przez program komputerowy, ze względu na błędy w: stosowaniu znaczników nagłówkowych poszczególnych treści, sporządzaniu list dostępnych w serwisie (poz. 1.3.1),
- język naturalny danej strony nie zawsze może być prawidłowo odczytany przez program komputerowy, gdyż dla innych wersji językowych niż polska został on niepoprawnie określony w kodzie strony (poz. 3.1.1),
- w serwisie wystąpiły liczne błędy parsowania (poz. 4.1.1).

Ponadto, wbrew wymogom §15 ust. 2 ww. rozporządzenia nie określono deklarowanego poziomu dostępności ww. serwisu i nie opracowano pisemnych procedur w tym zakresie. Burmistrz nie wyegzekwował od wykonawcy zrealizowania, powierzonych mu na podstawie umowy, zadań polegających na dostosowaniu tego serwisu do przepisów prawa powszechnie obowiązującego, w tym przepisów rozporządzenia w sprawie KRI, a co za tym idzie także do wymagań Standardu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania w zakresie dostosowania stron internetowych Urzędu do Standardu

Opis stanu faktycznego

1.1. Podstawową stroną internetową Miasta Iławy jest strona <http://www.ilawa.pl>, administrowana bezpośrednio przez pracowników Urzędu (tzw. „serwis miejski”). Oprócz tej strony, jednostka zarządza również stroną BIP, tj. <http://bip.umilawa.pl>, która jest prowadzona z wykorzystaniem innego systemu zarządzania treścią CMS niż strona Urzędu. Serwis miejski nie posiada tzw. „strony alternatywnej” skierowanej do osób niepełnosprawnych.

W okresie od 31 maja 2012 r. (data wejścia w życie rozporządzenia w sprawie KRI) do zakończenia kontroli, w Urzędzie nie było żadnych zewnętrznych i wewnętrznych kontroli lub audytów dotyczących dostosowania stron internetowych jednostki do potrzeb osób niepełnosprawnych.

(Dowód: akta kontroli str. 7)

Serwis www.ilawa.pl wykonany został przed wejściem w życie rozporządzenia w sprawie KRI, na podstawie umowy z 22 marca 2012 r. zawartej z wykonawcą zewnętrznym. Jego funkcjonalność polega na działaniu systemu zarządzania bannerami i multimediami, kreatora galerii i zdjęć, integracji z portalami google i youtube, wielofunkcyjności systemu CMS (mapy, podstrony i ich odzyskiwanie, wyszukiwarka treści i ich podgląd przed publikacją, galerie) oraz utworzeniu stref mieszkańca, inwestora i turysty, różniących się graficznie od pozostałej części serwisu.

(Dowód: akta kontroli str. 8-13)

Na podstawie umowy z 5 czerwca 2013 r. Urząd powierzył ww. podmiotowi wykonywanie prac konserwacyjnych oraz zmian w projekcie ww. strony internetowej, w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 16 listopada 2012 r. o zmianie ustawy - Prawo telekomunikacyjne. Umową z 7 stycznia 2014 r. wykonawcy serwisu powierzono jego konserwację do końca 2014 r., a także m.in. świadczenie opieki autorskiej w zakresie aktualizacji, unowocześniania oraz zabezpieczeń wraz z rozwojem technologii informatycznych. Umową z 19 stycznia 2015 r. Urząd powierzył temu podmiotowi wykonywanie ww. czynności w 2015 r., rozszerzając je o obowiązek zapewnienia zgodności działania serwisu z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. Oznaczało to zatem, że po wejściu w życie rozporządzenia w sprawie KRI (31 maja 2015 r.) wykonawca serwisu zobowiązany był również do jego dostosowania do wymogów wynikających z przepisów tego rozporządzenia, a co za tym idzie do wymogów Standardu.

(Dowód: akta kontroli str. 19-29)

W 2015 r., w ramach spotkań z wykonawcą serwisu (23 stycznia i 10 kwietnia) pracownicy Urzędu podejmowali próby mające na celu usunięcie zauważonych usterek, m.in. dotyczących nieotwierających się plików cookies, wadliwego działania zakładki aktualności, braku statystyk strony (narzędzia analityk google) i dokonanie walidacji związanej z potrzebą jej dostosowania do wymagań prawnych, w tym do Standardu.

Burmistrz wyjaśnił, że do dnia zakończenia niniejszej kontroli wykonawca nie wywiązał się z tych ustaleń, za wyjątkiem naprawy plików cookies i funkcjonowania zakładek aktualności, a dostosowanie serwisu do wymogów Standardu pozostaje nadal niewykonane.

(Dowód: akta kontroli str. 30-32, 38-41)

W wyniku przeprowadzonego rozeznania telefonicznego, w dniu 2 kwietnia 2015 r. Urząd otrzymał ofertę firmy „e-line” z Zielonej Góry na wykonanie nowego portalu internetowego. Zawierała ona m.in. deklarację dotyczącą dostosowania serwisu dla potrzeb osób niepełnosprawnych wg Standardu.

Z wyjaśnień Burmistrza wynikało, że Urząd nie podjął współpracy z firmą „e-line” z powodu dalszego rozeznawania rynku w zakresie możliwości utworzenia nowego portalu, a otrzymana oferta była wynikiem dotychczasowej współpracy z tą firmą z racji autorstwa strony BIP. Nie podejmowano też rozmów celem ustalenia ewentualnych kosztów w tym zakresie.

(Dowód: akta kontroli str. 33-41)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Urząd nie dysponował kompletną dokumentacją z przeprowadzonych czynności odbioru od wykonawcy zrealizowanego przedmiotu umowy – serwisu www.ilawa.pl. W dokumentacji nie było bowiem protokołu zdawczo-odbiorczego. Dopiero w toku kontroli NIK, tj. 21 lipca 2015 r., pracownicy Urzędu uzyskali, od byłego kierownika Wydziału Promocji i Współpracy z Zagranicą (dalej: „PWZ”), zatrudnionego w Urzędzie do 31 grudnia 2014 r., potwierdzony za zgodność z oryginałem skan tego dokumentu.

W sprawie tej Burmistrz wyjaśnił, że oryginał ww. protokołu zaginął.

(Dowód: akta kontroli str. 12-18, 38-41 i 77)

Ustalone
nieprawidłowości

1) Strona internetowa www.ilawa.pl została wykonana oraz odebrana przed wejściem w życie ww. rozporządzenia (świadczy o tym faktura z 29 maja 2012 r.), a zatem do dnia 31 maja 2015 r. powinna zostać dostosowana do wymogów Standardu. W umowach z 7 stycznia 2014 r. i 19 stycznia 2015 r. na świadczenie wsparcia technicznego wykonanej strony zawarto zapisy, że

wykonawca serwisu zapewni jego aktualizację i zgodność działania z obowiązującymi przepisami prawa. Urząd nie podjął skutecznych działań w celu wyegzekwowania od wykonawcy realizacji ww. warunków zawartych umów.

Burmistrz wyjaśnił, że Urząd wielokrotnie upominał się u wykonawcy serwisu o przeprowadzenie jego modernizacji, lecz pozostawało to bez odzewu. Z tego względu Urząd prowadzi obecnie rozezanie rynku pod kątem utworzenia nowego serwisu internetowego Miasta Ławy.

- 2) Zgodnie z §15 ust. 2 ww. rozporządzenia, zarządzanie usługami realizowanymi przez systemy teleinformatyczne ma na celu dostarczanie tych usług na deklarowanym poziomie dostępności w oparciu o udokumentowane procedury.

W Urzędzie nie opracowano wewnętrznych procedur w zakresie poziomu dostępności do serwisu. Nie określono go również w umowach z wykonawcami zewnętrznymi.

Burmistrz wyjaśnił, że przyczyną nieopracowania tych procedur była niska świadomość prawna pracowników Wydziału PWZ pracujących w latach 2012-2014 i reorganizacja kadrowa przeprowadzona w Urzędzie w styczniu 2015 r. Pracownicy obejmujący obowiązki w PWZ byli dotychczas wprowadzani przede wszystkim w sprawy bieżące, a sprawy związane z serwisem realizowali w dalszej kolejności i są do nich sukcesywnie wdrażani. Podał, że w okresie istnienia serwisu, Urząd nie otrzymał nigdy sygnałów o jego niepoprawnym działaniu lub awarii, a zakładana dostępność była zapewniona przez 24 godz./dobę. Podkreślił, że mimo braku udokumentowania danych w tym zakresie, odbywały się spotkania robocze z wykonawcą, który był również monitorowany telefonicznie.

(Dowód: akta kontroli str. 14-18, 24-29, 38-41)

Opis stanu faktycznego

1.2. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, w badanym okresie realizacja zadań związanych z prowadzeniem serwisu należała do Wydziału PWZ, którego pracownicy (cztery osoby) byli uprawnieni do zamieszczania w nim informacji i ich modyfikacji, a w ramach zakresów obowiązków wykonywali następujące czynności:

- administrowanie i aktualizacja serwisu – kierownik i inspektor Wydziału PWZ; zatrudnione na tych stanowiskach osoby posiadały wykształcenie wyższe i doświadczenie pracy w administracji,
- pomoc w przygotowywaniu materiałów do umieszczenia na stronie – dwie osoby zatrudnione na umowy zlecenia.

(Dowód: akta kontroli str. 42-58)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że spośród ww. pracowników nie wyznaczono w Urzędzie głównego redaktora serwisu i osoby odpowiedzialnej za jego dostępność. Osobom, które faktycznie realizowały zadania w tym zakresie nie zapewniono natomiast przeszkolenia z zarządzania serwisem internetowym.

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że jest on osobą odpowiedzialną za nadawanie uprawnień do systemu zarządzania treściami publikowanymi na stronie internetowej. Podał, że głównego redaktora serwisu i osoby odpowiedzialnej za zapewnienie jego dostępności formalnie nie wyznaczył, ponieważ nie widział takiej potrzeby, a zadania te realizuje kierownik Wydziału PWZ w ramach swoich obowiązków, we współpracy z kierownikami pozostałych wydziałów. W przypadku informacji z innych wydziałów, przed publikacją ich treści praktykowana jest wcześniejsza zgoda Burmistrza lub Sekretarza Miasta. Odnośnie do braku szkoleń dla pracowników obsługujących serwis, Burmistrz stwierdził, że nie było takiej potrzeby,

gdyż pracownicy ci mieli wystarczającą wiedzę z zakresu zarządzania serwisem internetowym.

(Dowód: akta kontroli str. 38-41 i 59)

Opis stanu
faktycznego

1.3. W latach 2012-2015 (wg stanu na 30 czerwca 2015 r.) Urząd poniósł wydatki ogółem w kwocie 13,7 tys. zł z tytułu utworzenia serwisu, jego obsługi oraz utrzymania serwera i odnawiania domeny, z tego 5,4 tys. zł w 2012 r., 3,1 tys. zł w 2013 r., 2,6 tys. zł w 2014 r. i 2 tys. zł w I półroczu 2015 r. Wydatki te poniesiono zgodnie z kwotami zaplanowanymi w budżecie Miasta, przy czym zaangażowanie środków w 2015 r. wyniosło 77%. Koszt utworzenia serwisu w 2012 r. wyniósł 5 tys. zł, a pozostałe wydatki w całym okresie – 13,1 tys. zł, z tego 6,5 tys. zł na obsługę serwisu, 1,5 tys. zł na jego utrzymanie i 129 zł na odnowienie domeny.

Zrealizowane wydatki ujęto wcześniej w planach finansowych na poszczególne lata, z uwzględnieniem podziałek klasyfikacji budżetowej. Faktury za wykonane usługi zostały sprawdzone pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym oraz zatwierdzone do wypłaty przez uprawnione osoby. Wszystkich zamówień dokonano bez stosowania przepisów ustawy Pzp⁴ (art. 4 pkt 8), a wydatki zrealizowano w terminie i prawidłowo ujęto w ewidencji księgowej.

Wydatki związane z utworzeniem i utrzymaniem serwisu Urząd pokrył w całości ze środków własnych, nie korzystając z dotacji budżetu państwa ani środków z budżetu Unii Europejskiej. W związku z potrzebą dostosowania serwisu do Standardu, nie otrzymywano w tym zakresie informacji i wytycznych od Ministra Administracji i Cyfryzacji oraz Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

W badanym okresie do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi i wnioski związane z dostępnością stron internetowych jednostki dla osób niepełnosprawnych.

(Dowód: akta kontroli str. 7, 12-13, 60-76, 78-88)

Burmistrz wyjaśnił również, że celem dostosowania serwisu do wymogów Standardu, środki na ten cel będą zaplanowane w budżecie na 2016 r., natomiast w chwili obecnej Urząd oszacował, że kwota tych wydatków wyniesie około 10 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 14-17, 24-29, 38-41, 61)

2. Zapewnienie dostępności informacji dla osób niepełnosprawnych

Zgodnie z §19 rozporządzenia w sprawie KRI, podmioty realizujące zadania publiczne mają zapewnić w systemie teleinformatycznym służącym do prezentacji zasobów, spełnienie przez ten system wymagań Standardu, z uwzględnieniem poziomu AA, określonych w załączniku nr 4 do tego rozporządzenia⁵. Wymagania w zakresie dostępności informacji w serwisach internetowych dla osób niepełnosprawnych miały być spełnione nie później niż w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie ww. rozporządzenia, tj. najpóźniej do 31 maja 2015 r. (§ 22 rozporządzenia). W systemie teleinformatycznym podmiotu służącym do realizacji zadania publicznego należało zapewnić spełnienie wymagań wg czterech zasad: postrzeganie, funkcjonalność, zrozumiałość i kompatybilność. W załączniku nr 4 do powołanego rozporządzenia dla każdej z tych zasad określono wymagania, które uszczegółowiono poprzez wskazane pozycje Standardu i określenie wymaganego poziomu A lub AA.

⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 j.t.).

⁵ W załączniku nr 4 do rozporządzenia KRI wskazano 36 wymagań wynikających ze Standardu WCAG 2.0.

2.1. Realizacja zasady *postrzeganie*

Zgodnie z zasadą *postrzeganie* informacje oraz komponenty interfejsu użytkownika muszą być przedstawione użytkownikom w sposób dostępny dla ich zmysłów. W załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie KRI dla zasady tej wskazano cztery wymagania (1.1, 1.2, 1.3, 1.4), dla których określono łącznie 12 szczegółowych wymagań określonych w rozporządzeniu pojęciem pozycja.

2.1.1. Posiadanie przez treści nietekstowe odpowiednika w postaci tekstu, który pełni tę samą funkcję (pozycja 1.1.1 Standardu)

Zgodnie z wymaganiem określonym w pozycji 1.1.1 Standardu, dla treści nietekstowych należy zapewnić alternatywę w postaci tekstu.

Oględziny wybranych podstron serwisu (strona główna, aktualności, najnowszy artykuł w dziale *Aktualności*) wykazały, że część elementów graficznych posiadała odpowiedniki w postaci tekstu opisującego treść w nich zawartą. Dla sześciu elementów graficznych będących linkami nie określono tekstu alternatywnego. W przypadku dwóch podstron (strona główna, aktualności), przejście z wersji graficznej do wersji tekstowej nie powodowało utraty informacji w nich zawartych.

Na stronie z najnowszym artykułem w dziale *Aktualności* umieszczono ogłoszenie w postaci nieedytowalnego obiektu graficznego, którego treść była niedostępna w przypadku wyświetlenia wersji tekstowej strony.

(Dowód: akta kontroli str. 116)

2.1.2. Zapewnienie dostępności do treści przekazywanych w multimediami (pliki audio i video) na poziomie określonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie KRI (pozycja 1.2.1, 1.2.2 i 1.2.3 Standardu)

Na stronie serwisu miejskiego nie występowały treści audio i audio/wideo.

(Dowód: akta kontroli str.111)

2.1.3. Zapewnienie, że informacje, struktura oraz relacje pomiędzy treściami przedstawiane na stronach www mogą być prawidłowo odczytane przez program komputerowy (lub są dostępne w postaci tekstu) – pozycja 1.3.1 Standardu

Badanie w tym zakresie zostało przeprowadzone na zlecenie NIK przez eksperta zewnętrznego. Objęło ono sześć stron w ramach serwisu www.ilawa.pl i wykazało, że:

- na stronie głównej serwisu, jak i na kilku innych badanych stronach nie zastosowano poprawnej struktury nagłówkowej; pominięto nagłówek poziomu pierwszego <h1>, który co do zasady powinien znajdować się na każdej stronie i określać główną zawartość tej strony;
- na stronie brakowało także struktury nagłówkowej dzielącej poszczególne treści w kodzie strony na logiczne części, np. strona <http://www.ilawa.pl/jednostki-podlegle/>, gdzie wymieniono jednostki podległe Miastu; brak nagłówków umieszczonych przy każdej z tych jednostek skutkuje utrudnieniem dla osób niewidomych i słabowidzących korzystających z czytników ekranu, gdyż nie mogą one wykorzystywać nagłówków, aby przejść do kolejnego elementu – muszą „odsłuchać” po kolei wszystkie informacje nawet jeśli są one im zbędne;
- na stronie www.ilawa.pl/zabytki znajdowała się lista, która została utworzona poprzez ręczne wpisanie myślników, a nie przez zastosowanie w kodzie strony odpowiednich do tego celu znaczników HTML; dla osób niewidomych poprawnie utworzone listy są ważnym punktem orientacyjnym i logicznym na stronie;

- w serwisie znajdował się formularz wyszukiwarki, który był pozbawiony etykiety logicznie połączonej z polem (w kodzie strony), przez co osoby niewidome, korzystające z czytników ekranu, nie wiedzą co wpisać w pole i jaka jest jego funkcja.

(Dowód: akta kontroli str. 95-102)

2.1.4. Czy kolejność w jakiej przedstawiana jest treść ma znaczenie dla jej zrozumienia? Czy kolejność jest możliwa do prawidłowego odczytania przez program komputerowy? (pozycja 1.3.2 Standardu)

W toku badania, w odniesieniu do poddanych analizie sześciu stron serwisu, nie zidentyfikowano żadnych błędów związanych z tym kryterium.

(Dowód: akta kontroli str. 103)

2.1.5. Czy instrukcje co do zrozumienia i operowania treścią nie opierają się wyłącznie na właściwościach zmysłowych, takich jak kształt, rozmiar, lokalizacja wzrokowa, orientacja w przestrzeni lub dźwięk?

Badanie strony głównej serwisu oraz strony aktualności w strefie mieszkańca wykazało, że instrukcje co do zrozumienia treści nie opierają się wyłącznie na właściwościach zmysłowych takich jak kształt, rozmiar, wzrokowa lokalizacja, orientacja w przestrzeni lub dźwięk. W związku z tym strona spełniała wymaganie określone w pozycji 1.3.3 Standardu.

(Dowód: akta kontroli str. 109)

2.1.6. Wykorzystywanie koloru jako jedynego wizualnego sposobu przekazywania informacji lub wskazywania czynności do wykonania lub oczekiwania

Badanie strony głównej serwisu, strony aktualności i artykułu z działu aktualności wykazało, że kolor nie był wykorzystywany jako jedyny wizualny sposób przekazywania informacji lub wskazywania czynności do wykonania. W serwisie stosowane były pogrubienia elementów wizualnych. W związku z tym serwis spełniał wymaganie określone w pozycji 1.4.1 Standardu.

(Dowód: akta kontroli str. 116)

2.1.7. Dostępność w serwisie mechanizmu umożliwiającego wyłączenie nagrania albo mechanizmu kontrolującego poziom głośności niezależnie od poziomu głośności całego systemu

W serwisie www.ilawa.pl nie występowały elementy dźwiękowe, nagrania audio, które włączałyby się automatycznie. Wobec powyższego nie badano spełnienia wymagań określonych w pozycji 1.4.2 Standardu.

(Dowód: akta kontroli str. 116)

2.1.8. Kontrast wizualnego przedstawienia tekstu lub obrazu w stosunku do tła (wg pozycji 1.4.3 Standardu kontrast powinien wynosić co najmniej 4,5:1)

Badanie kontrastu pomiędzy tekstem a tłem przeprowadzono za pomocą programu *Contrast Analyser (wersja 2.2a)* dla strony głównej, strony *Strefa mieszkańca - aktualności* oraz jednego artykułu z działu *Aktualności*. Stwierdzono, że prawidłowy kontrast został zachowany jedynie dla tytułów oraz treści badanych artykułów i wynosił odpowiednio 20:1 i 15,83:1.

Na wszystkich badanych stronach stałymi elementami serwisu były nagłówek, lewa kolumna zawierająca menu nawigacyjne i stopka strony. Dla elementów tych kontrast był nieprawidłowy. Występujące w nagłówku elementy tekstowe będące odnośnikami posiadały kontrast pomiędzy tekstem a tłem o wartości 1,66:1. W menu nawigacyjnym znajdującym się w lewej kolumnie strony zastosowano podział na trzy strefy: mieszkańca, turysty i gospodarczą oraz wyróżniono je różnymi kolorami.

Kontrast dla elementów tekstowych menu dla każdej ze stref wynosił odpowiednio: 2,72:1, 3,59:1, 3,89:1. Stopka posiadała niejednorodne tło, kontrast dla tekstu opisującego odnośniki do wybranych elementów serwisu wynosił 3,21:1, a dla tytułów opisujących grupy odnośników - 4,37:1.

(Dowód: akta kontroli str. 109-110)

2.1.9. Zwiększanie rozmiaru tekstu do 200% bez użycia technologii wspomagających oraz bez utraty treści lub funkcjonalności (pozycja 1.4.4 Standardu)

Sprawdzenie możliwości powiększania rozmiaru tekstu do 200% zbadano na stronie głównej www.ilawa.pl. Ustalono, że strona nie zawierała wbudowanych mechanizmów pozwalających na stopniowe powiększanie rozmiaru tekstu. Powiększanie rozmiaru strony za pomocą mechanizmów dostępnych w przeglądarce powodowało przy dużych powiększeniach brak dostępu do treści, które ulegały przesunięciu poza obszar wyświetlanego okna programu, a także przysyłane były przez inne elementy strony (grafikę).

(Dowód: akta kontroli str. 116-117)

2.1.10. Czy tekst nie jest przedstawiany w postaci grafiki (np. dokumentów w formie zdjęć, „skanów graficznych”)?

W serwisie, na podstronie *Aktualności* zamieszczony został artykuł w postaci nieedytowalnego obiektu graficznego, co było niezgodne z wymaganiem określonym w pozycji 1.4.5 Standardu.

(Dowód: akta kontroli str. 110)

2.2. Realizacja zasady funkcjonalność

Zgodnie z zasadą funkcjonalności komponenty interfejsu użytkownika oraz nawigacja muszą być możliwe do użycia. W załączniku nr 4 do rozporządzenia KRI wskazano cztery wymagania, które mają zostać spełnione w tym obszarze (2.1, 2.2, 2.3, 2.4) - zostały one następnie rozpisane na 12 pozycji.

2.2.1. Dostępność do treści strony internetowej jednostki przy użyciu klawiatury

Badanie przeprowadzone zostało w odniesieniu do trzech stron, tj.:

- strony głównej (<http://www.ilawa.pl/>),
- strony aktualności (<http://www.ilawa.pl/kategoriemieszkanca/aktualnosci/>),
- strony rada miejska (<http://www.ilawa.pl/rada-miejska/>).

Za pomocą klawiatury, przy użyciu klawisza „Tab”, można było swobodnie przechodzić pomiędzy kolejnymi elementami serwisu, zgodnie z wymaganiem 2.1.1 Standardu. Na badanych stronach za pomocą klawiatury można było uzyskać dostęp do wszystkich treści, przycisków i linków. Na żadnej z tych stron, zgodnie z ww. wymaganiem, nie nastąpiło zatrzymanie fokusa klawiatury⁶, a po dojściu do ostatniej pozycji na stronie fokus wracał na jej początek. Kolejność nawigacji była logiczna i przewidywalna (zgodnie z wmaganiem pozycji 2.4.3 Standardu).

W przypadku wszystkich badanych stron fokus klawiatury (w postaci prostokątnej ramki złożonej z pojedynczych linii kropkowanych) był dobrze widoczny jedynie na elementach menu nawigacyjnego, zlokalizowanego w lewej kolumnie stron. Na pozostałych elementach stron był niewidoczny, słabo widoczny lub umieszczony w sposób niepozwalający na jednoznaczną identyfikację zaznaczonego elementu, co stanowiło naruszenie wymagania określonego w pozycji 2.4.7 Standardu.

⁶ Focus klawiatury – to wyróżnienie miejsca nawigacyjnego, na którym aktualnie znajduje się kursor klawiatury, na ogół przedstawiany w postaci ramki.

W toku oględzin stron serwisu nie zidentyfikowano mechanizmów (tzw. *skiplinków*) pozwalających na pominięcie stałych elementów strony, co było niezgodne z wymaganiem określonym w pozycji 2.4.1 Standardu.

(Dowód: akta kontroli str. 111-112)

2.2.2. Czy dla każdego limitu czasowego, ustawionego na odbiór treści, istnieje możliwość dostosowania go lub wydłużenia (pozycje 2.2.1 i 2.2.2 Standardu)?

Na stronie głównej i wszystkich podstronach serwisu (www.ilawa.pl) umieszczono elementy cyklicznie wyświetlające (co około 5 sek.) treści zachęcające do zapoznania się z polecanymi informacjami. Elementy te nie posiadały funkcjonalności dostosowania czasu wyświetlania pojedynczej informacji, ani nie umożliwiały zatrzymania zmian wyświetlanej treści. Tym samym wymagania 2.2.1 i 2.2.2 Standardu nie zostały spełnione.

(Dowód: akta kontroli str. 110)

2.2.3. Czy strona internetowa zawiera w swojej treści niczego, co migocze częściej niż trzy razy w ciągu jednej sekundy (pozycja 2.3.1 Standardu)?

W serwisie miejskim nie stwierdzono występowania materiałów wideo ani innych aktywnych elementów, które migotałyby częściej niż trzy razy na sekundę, tym samym wymaganie określone w pozycji 2.3.1 Standardu zostało spełnione.

(Dowód: akta kontroli str. 110)

2.2.4. Czy strona internetowa posiada tytuły, które opisują ich cel lub przedstawia ich temat (poz. 2.4.2 Standardu)?

Poszczególne podstrony serwisu miejskiego posiadały tytuły, które opisywały ich cel lub temat. Tytuły te były zgodne z treścią widoczną na stronie.

(Dowód: akta kontroli str. 113)

2.2.5. Zrozumienie treści linku (pozycja 2.4.4 Standardu)

Analiza 20 linków zawartych na dwóch podstronach serwisu miejskiego, tj. na stronie *Aktualności w Strefie Mieszkańca* oraz *Aktualności w części Strefa Gospodarcza* wykazała, że były one zgodne z wymaganiem określonym w pozycji 2.4.4 Standardu, tj.:

- wszystkie odnośniki posiadały czytelny opis miejsca docelowego, którego dotyczyły oraz były oznaczone poprzez pogrubienie czcionki,
- wszystkie odnośniki prowadziły do miejsc zawartych w opisach,
- dwa odnośniki dotyczące zewnętrznych serwisów były w postaci elementów graficznych (tzw. logotypów) - opis zawarty na elementach graficznych był czytelny,
- nie wystąpiły przypadki umieszczenia na jednej stronie kilku linków o tej samej lub podobnej nazwie.

(Dowód: akta kontroli str. 113-114)

2.2.6. Sposoby zlokalizowania stron w danym serwisie internetowym (pozycja 2.4.5 Standardu)

Oględziny pięciu podstron serwisu miejskiego (*„Rada Miejska”*, *„Władze Miasta”*, *„Polityka proekologiczna”*, *„Jednostki podległe”* i *„Zabytki”*) wykazały, że każdą z badanych podstron można było zlokalizować w serwisie i wyświetlić poprzez wybranie jej w menu nawigacyjnym, znajdującym się w lewej kolumnie strony oraz poprzez wpisanie słów kluczowych w wyszukiwarkę znajdującą się na każdej podstronie. Dotarcie do informacji za pomocą wyszukiwarki wymagało jednak precyzyjnego określenia słów występujących w artykule, ponieważ w przypadku

wpisania w wyszukiwarkę słów występujących w kilku artykułach (podstronach), wyświetlała ona odnośnik tylko do jednego artykułu. Podstrony „Zabytki”, „Rada Miejska” i „Jednostki Podległe” osiągalne były również za pomocą odnośników umieszczonych w stopce strony. Tym samym wymagania 2.4.5 Standardu zostały spełnione.

(Dowód: akta kontroli str. 114)

2.2.7. Czy nagłówki i etykiety opisują temat lub cel treści (pozycja 2.4.6 Standardu)?

Badanie w ww. aspekcie przeprowadzono poddając oględzinom dwie strony, tj. <http://www.ilawa.pl/kategoriemieszkanca/aktualnosci/> oraz <http://www.ilawa.pl/ulgi-i-zwolnienia/>. Oględziny wykazały, że:

- na stronie *Aktualności* nie umieszczono znaczników nagłówka dla poziomu pierwszego i drugiego,
- na stronie *Ulgi i zwolnienia* prawidłowo zastosowano nagłówki pierwszego poziomu, natomiast pominięto nagłówki poziomu drugiego, przechodząc bezpośrednio do kolejnych poziomów,
- w serwisie zidentyfikowano jeden rodzaj formularza wykorzystywanego na wszystkich badanych podstronach, który służył do wyszukiwania treści wpisanych w pole tekstowe w serwisie www.ilawa.pl; pole tekstowe formularza nie zawierało w kodzie strony etykiety wskazującej rodzaj pola.

(Dowód: akta kontroli str. 110)

2.3. Realizacja zasady zrozumiałość

Zgodnie z zasadą zrozumiałości, komponenty interfejsu użytkownika oraz nawigacja muszą być możliwe do użycia. W załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie KRI wskazano cztery wymagania, które mają zostać spełnione w tym obszarze (3.1, 3.2, 3.3) - zostały one następnie rozpisane na 10 pozycji⁷. Badaniem nie objęto wymagania określonego w pozycji 3.3.4 Standardu - zapobieganie błędom (kontekst prawny, finansowy, związany z podawaniem danych).

2.3.1. Czy domyślny język naturalny każdej strony internetowej może zostać odczytany przez program komputerowy (poz. 3.1.1 Standardu)?

W wyniku przeprowadzonego badania ustalono, że w serwisie (w kodzie strony) dla wszystkich wersji językowych serwisu, tj. polskiej, angielskiej, niemieckiej, rosyjskiej i francuskiej, jako bazowy zadeklarowano język polski (lang="pl").

(Dowód: akta kontroli str. 104)

2.3.2. Czy język naturalny każdej części lub frazy zawartej w treści może zostać odczytany przez program komputerowy (poz. 3.1.2 Standardu)?

W wyniku badania sześciu podstron serwisu www.ilawa.pl⁸ nie zostały zidentyfikowane treści, które podlegałyby badaniu wg tego kryterium.

(Dowód: akta kontroli str. 105)

⁷ Dla trzech wymagań określono 10 szczegółowych pozycji, tj. dwa dla wymagania 3.1 (pozycja 3.1.1 i 3.1.2), cztery dla wymagania 3.2 (pozycje od 3.2.1 do 3.2.4), cztery dla wymagania 3.3 (pozycje od 3.3.1 do 3.3.4).

⁸ Tj.: <http://www.ilawa.pl/>, <http://www.ilawa.pl/kontakt/>, http://www.ilawa.pl/strefa_mieszkanca/, <http://www.ilawa.pl/jednostki-podlegle/>, http://www.ilawa.pl/strefa_gospodarcza/ i <http://www.ilawa.pl/zabytki/>.

2.3.3. Czy oznaczenie jakiegokolwiek komponentu fokusem nie powoduje zmiany kontekstu (pozycje 3.2.1 i 3.2.2 Standardu)?

W wyniku badania ww. sześciu podstronw serwisie nie zidentyfikowano błędów związanych z wymaganiami ujętymi w pozycji 3.2.1 i 3.2.2 Standardu, tj. nie stwierdzono sytuacji, w których następowała zmiana kontekstu, po oznaczeniu jakiegokolwiek elementu fokusem bądź oznaczeniu jakiegoś elementu strony.

(Dowód: akta kontroli str. 106-108)

2.3.4. Czy mechanizmy nawigacji, które powtarzają się na wielu stronach w serwisie internetowym, w danym porządku względnym wobec siebie, za każdym razem pojawiają się w tym samym porządku (pozycja 3.2.3 Standardu)?

Oględziny pięciu podstron tj. *Urzędy i instytucje, Nauka i edukacja, Władze miasta, Aktualności oraz Ulgi i zwolnienia* wykazały, że do nawigacji zastosowano w serwisie system menu hierarchicznego, rozwijanego i wyświetlającego pozycje najwyższego rzędu oraz pozycje dostępne w wybranym kontekście w lewej kolumnie strony. Kolejność aktualnie wyświetlanych pozycji na wszystkich podstronach była taka sama. Elementy nawigacyjne (odnośniki) zawarte w nagłówku i stopce były takie same i w takim samym porządku na wszystkich zbadanych podstronach. Tym samym spełniono wymaganie określone w pozycji 3.2.3 Standardu.

(Dowód: akta kontroli str. 111)

2.3.5. Czy elementy, które posiadają tą samą funkcjonalność w danym serwisie internetowym są w taki sam sposób zidentyfikowane (pozycja 3.2.4 Standardu)?

Na podstawie oględzin serwisu www.ilawa.pl stwierdzono, że nie występowały w nim powtarzalne elementy funkcyjne takie jak: drukuj, pobierz pdf, wyślij do, itp. W związku z powyższym nie badano spełnienia wymagania określonego w pozycji 3.2.4 Standardu.

(Dowód: akta kontroli str. 116)

2.3.6. Spełnianie przez formularze dostępne w serwisie wymagań określonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie KRI (pozycje 3.3.1, 3.3.2 i 3.3.3 Standardu)

Na stronach serwisu zidentyfikowano jeden rodzaj formularza, powtarzający się na wszystkich poddanych oględzinom podstronach. Formularz ten, zbudowany z jednego pola tekstowego do wpisywania wyszukiwanych słów (fraz) w serwisie, nie posiadał opisu w formie etykiety tekstowej – w kodzie strony również nie posiadał on stosownej etykiety. Do zatwierdzenia i uruchomienia wyszukiwania użyto przycisku w postaci elementu graficznego, dla którego nie wprowadzono tekstu alternatywnego w języku polskim, opisującego funkcję „przycisku”, natomiast zastosowano tekst alternatywny w języku angielskim (*submit*). W przypadku wpisania frazy, której wyszukiwarka nie odnajduje w serwisie, w sekcji strony wyświetlającej wyniki wyszukiwania wyświetlany był komunikat w języku angielskim: *„Nothing Found. Sorry, but nothing matched your search criteria. Please try again with some different keywords.”*

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wyświetlenie komunikatu w języku angielskim uniemożliwia lub utrudnia zrozumienie jego treści osobom niewładającym lub słabo władającym tym językiem obcym. Dotyczy to również tekstu alternatywnego zastosowanego dla „przycisku” wyszukiwarki.

Ze względu na fakt, że w serwisie znajdował się tylko jeden formularz – dotyczący wyszukiwania treści, nie badano spełnienia wymagań w pozycji 3.3.1 i 3.3.3 Standardu.

(Dowód: akta kontroli str. 111)

2.4. Realizacja zasady kompatybilności

Opis stanu faktycznego

Występowanie błędów w składni HTML oraz badanie poprawności kaskadowych arkuszy stylów CSS w zakresie spełnienia zasady 4 WCAG 2.0 - kompatybilność, wytyczna 4.1.1 - parsowanie z uwzględnieniem poziomu A, zbadano za pomocą narzędzi: validator.w3.org i jigsaw.w3.org/css-validator. Wyniki tego badania były następujące:

- 1) badanie zgodności strony www.ilawa.pl ze standardem HTML lub XHTML (W3C) przeprowadzone narzędziem validator.w3.org wykazało 52 błędy oraz 20 ostrzeżeń,
- 2) badanie poprawności kaskadowych arkuszy stylów CSS na www.ilawa.pl przeprowadzone narzędziem jigsaw.w3.org/css-validator wykazało 40 błędów i trzy ostrzeżenia.

(Dowód: akta kontroli str. 38-41, 89-93)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Na stronie zamieszczono dokument w nieedytowalnej formie graficznej, co było niezgodne z wymaganiem określonym w pozycji 1.4.5 Standardu. Na stronie występowały również elementy graficzne bez zapewnienia dla nich tekstów alternatywnych, co było niezgodne z wymaganiem określonym w pozycji 1.1.1 Standardu. Treść taka była niedostępna dla czytników ekranu, z których korzystają osoby niewidome lub słabowidzące.
2. Nie zapewniono minimalnego poziomu kontrastu dla stałych elementów strony, co było niezgodne z wymaganiem określonym w pozycji 1.4.3 Standardu. Może to utrudniać dostęp do treści strony osobom słabowidzącym.
3. Przy powiększeniu rozmiaru tekstu do 200% brak było dostępu do treści, które ulegały przesunięciu poza obszar wyświetlanego okna programu, a także przysłaniane były przez inne elementy strony (grafikę) - niezgodność z wymaganiem określonym w pozycji 1.4.4 Standardu.
4. Poza obszarem menu nawigacyjnego, zlokalizowanego w lewej kolumnie stron, fokus klawiatury był niewidoczny, słabo widoczny lub umieszczony w sposób niepozwalający na jednoznaczną identyfikację zaznaczonego elementu, co stanowiło naruszenie wymagania określonego w pozycji 2.4.7 Standardu. Może to utrudniać dostęp do treści strony osobom słabowidzącym oraz osobom, które obsługują komputer wyłącznie przy użyciu klawiatury.
5. Na stronach serwisu nie było mechanizmów (tzw. *skiplinków*) pozwalających na pominięcie stałych elementów strony, co było niezgodne z wymaganiem określonym w pozycji 2.4.1 Standardu.
6. Elementów formularza nie oznakowano etykietami (wizualnie i w kodzie strony). Brak etykiet logicznie powiązanych z polami formularza w kodzie strony uniemożliwia korzystanie z formularza osobom niewidomym korzystającym z czytnika ekranu, gdyż nie będą one wiedziały do czego on służy. Stanowiło to naruszenie wymagania Standardu określonego w pozycji 2.4.6.
7. Brak było funkcji umożliwiających wydłużenie czasu lub zatrzymanie wyświetlania treści zmieniających się automatycznie, co było niezgodne z wymaganiem określonym w pozycji 2.2.1 i 2.2.2 Standardu. Stanowi to

utrudnienie dla użytkowników, którzy potrzebują więcej czasu na zapoznanie się z informacją.

8. W serwisie występowały błędy związane z zastosowaną strukturą nagłówkową oraz zamieszczano listy w postaci wizualnej, bez stosowania odpowiednich znaczników HTML. Błędy te mogą mieć wpływ na odczytywanie struktury i relacji pomiędzy treściami przez program komputerowy. Skutkowało to naruszeniem wymagania określonego w pozycji 1.3.1 Standardu. Jest to utrudnienie dla osób niewidomych i korzystających z czytników ekranu.
9. Zastosowano niewłaściwe deklaracje w kodzie strony języka bazowego dla wersji obcojęzycznych strony. Jest to utrudnienie dla osób niewidomych i słabowidzących korzystających z czytników ekranu, które treść strony mogą odczytać z nieprawidłową syntezą mowy, co może utrudnić lub uniemożliwić jej zrozumienie.
10. W serwisie wystąpiły liczne błędy parsowania, co może skutkować nieprawidłowym odczytywaniem treści stron przez programy komputerowe. Było to niezgodne z wymaganiem określonym w pozycji 4.1.1 Standardu.

W sprawie ww. nieprawidłowości Burmistrz wyjaśnił, że w ciągu trwania obecnej umowy wykonawca serwisu www.ilawa.pl nie wywiązał się z realizacji punktu umowy mówiącego o zapewnieniu zgodności tego serwisu ze wszelkimi aspektami prawnymi, w tym z wymogami Standardu. Wydział PWZ odpowiedzialny za prowadzenie strony internetowej Urzędu, jest obecnie na etapie zbierania ofert i wstępnego rozeznania rynku na stworzenie nowego portalu internetowego. Podał również, że przyczyną tych nieprawidłowości, polegających na niedostosowaniu sposobu prezentacji informacji zawartych na stronie internetowej www.ilawa.pl do potrzeb osób niepełnosprawnych, była niedokładna znajomość prawa przez pracowników Wydziału PWZ w zakresie publikacji informacji na publicznych serwisach internetowych. Osoby odpowiedzialne za zarządzanie stroną internetową zostały zobligowane do zapoznania się obowiązującymi przepisami i realizowania ich treści w pracy z witryną www.ilawa.pl.

(Dowód: akta kontroli str. 118-120)

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁹ (dalej NIK), wnosi o:

1. Dostosowanie serwisu internetowego dla potrzeb osób niepełnosprawnych według wymogów Standardu.
2. Podjęcie działań w celu ustalenia deklarowanego poziomu dostępności serwisu www.ilawa.pl w oparciu o udokumentowane procedury.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

⁹ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Olsztyn, dnia sierpnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Kontroler
Edward Odojewski
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis