



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-028-10/2014
P/14/105

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/14/105 Świadczenie usług publicznych osobom posługującym się językiem migowym.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler Przemysław Witek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92408 z dnia 17 listopada 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-2]

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Kaletach, ul. Żwirki i Wigury 2, 42-660 Kalety (dalej Urząd).

Kierownik jednostki kontrolowanej Klaudiusz Kandzia, Burmistrz Miasta Kalety (dalej Burmistrz).

[Dowód: akta kontroli str. 3-4]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, jako niewystarczające przygotowanie Urzędu do kontaktów z osobami posługującymi się językiem migowym.

Burmistrz nie wywiązał się bowiem z obowiązku upowszechniania informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się i o sposobach realizacji ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się². Komunikat zawierający ww. informacje zamieszczono na stronach internetowych Urzędu z opóźnieniem wynoszącym ponad dwa lata w stosunku do daty wejścia w życie ustawy o języku migowym. Strony internetowe nie zawierały rozwiązań umożliwiających wymianę informacji w języku migowym, który dla części osób niesłyszących jest jedynym w pełni zrozumiałym językiem. Wymiany informacji w języku migowym nie zapewniały również udostępnione osobom mającym trwałe lub okresowe trudności w komunikowaniu się³, jedynie podstawowe usługi pozwalające na kontaktowanie się, tj. faks czy poczta elektroniczna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się

Opis stanu faktycznego

Komunikat skierowany do osób uprawnionych, informujący o możliwości skorzystania ze środków wspierających komunikowanie się zamieszczono na stronie internetowej Urzędu⁴ w dniu 18 sierpnia 2014 r. Jako środki wspierające podano faks i pocztę elektroniczną. Ponadto osoby uprawnione poinformowano o przysługującym im prawie do skorzystania z bezpłatnej usługi tłumacza języka migowego podczas załatwiania spraw w Urzędzie. Chęć skorzystania z tej usługi,

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. Nr 209, poz. 1243 ze zm., dalej, ustawa o języku migowym.

³ Dalej, osoba uprawniona

⁴ <http://www.kalety.pl/>

ze wskazaniem wybranej metody komunikowania się, osoba uprawniona była zobowiązana zgłosić co najmniej trzy dni przed tym zdarzeniem (z wyłączeniem sytuacji nagłych). Określono również sposób dokonania zgłoszenia, tj. pocztą elektroniczną, faksem oraz telefonicznie przy pomocy osoby przybranej lub osobiście⁵. Ponadto zamieszczono na stronie internetowej odsyłacz do wzoru zgłoszenia, za pomocą którego osoba uprawniona miała możliwość wybierania metody komunikowania się, określenia przedmiotu sprawy oraz określenia terminu załatwienia sprawy. Poinformowano również o możliwość skorzystania w kontaktach z Urzędem z pomocy osoby przybranej oraz o możliwości udostępnienia dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy w formie dostępnej dla osób uprawnionych. Tej samej treści komunikat zamieszczono w miejscach ogólnodostępnych Urzędu, tj. na tablicach ogłoszeń przy wejściu głównym i sekretariacie Burmistrza, a także na drzwiach sali konferencyjnej Rady Miejskiej. Komunikaty zamieszczone na stronie internetowej i w miejscach ogólnodostępnych były oznaczone graficznym symbolem ucha na niebieskim tle.

Komunikat o dostępnych środkach umożliwiających komunikowanie się oraz o prawach przysługujących osobom niesłyszącym na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej⁶ zamieszczono 18 listopada 2014 r., tj. w trakcie kontroli NIK. Do czasu nin. kontroli treść komunikatu nie została przetłumaczona na język migowy. Na język migowy nie przetłumaczono również ww. wzoru zgłoszenia wyboru metody komunikowania się z Urzędem, lub np. instrukcji jego wypełnienia.

[Dowód: akta kontroli str. 5–11, 33-35]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Burmistrz nie wywiązał się z określonego w art. 9 ust. 3 ustawy o języku migowym, ustawowego obowiązku upowszechnienia informacji o usłudze pozwalającej na komunikowanie się osobom uprawnionym. Mimo, że przepisy ustawy o języku migowym weszły w życie 1 kwietnia 2012 r. informacje o usłudze pozwalającej na komunikowanie się oraz o sposobie realizacji ww. ustawy zamieszczono na stronie internetowej Urzędu po upływie 28 miesięcy, a w BIP z opóźnieniem 31 miesięcy.
2. Zamieszczone na stronach internetowych oraz w siedzibie Urzędu informacje o rozwiązaniach i usługach umożliwiających komunikowanie się (numer faks, adres poczty elektronicznej) były kierowane do ogółu odbiorców i nie spełniały kryterium dostępności dla osób uprawnionych. NIK zauważa, że ze względu na nieznaną lub ograniczoną znajomość języka polskiego przez osoby niesłyszące, informacja ta powinna być również dostępna w wersji tłumaczonej na język migowy⁷. Analogicznie przetłumaczone na język migowy powinny być pozostałe treści komunikatu (informacja o przysługujących prawach i sposobie realizacji ustawy) kierowane do osób uprawnionych. Informacja udzielona tylko w języku polskim jest niezrozumiała dla osób posługujących się jedynie językiem migowym, nieznających języka polskiego w stopniu wystarczającym do samodzielnego załatwienia sprawy w urzędzie. Niepoinformowanie osób

⁵ Podano adres e-mail, nr telefonu i faksu oraz nr pokoju, w którym należało dokonać zgłoszenia.

⁶ <http://www.bip.kalety.pl/>, zwanej dalej

⁷ Taki sposób oznaczenia i formę udostępnienia informacji kierowanej do osób uprawnionych rekomenduje np. Rzecznik Praw Obywatelskich, zobacz: Zasady równego traktowania, Prawo i praktyka nr 13, Warszawa, 2014.

niesłyszących o przysługujących im prawach w zrozumiałym dla nich języku, czyni usługi świadczone przez Urząd praktycznie niedostępnymi dla tych osób.

[Dowód: akta kontroli str. 5-9, 34-35]

Zastępca Burmistrza w sprawie stwierdzonych nieprawidłowości w złożonym wyjaśnieniu podał: „Stronę internetową uzupełniliśmy o elementy dotyczące obsługi osób głuchoniemych podczas wakacyjnego przeglądu jej zawartości pod kątem wymogów przepisów prawa. Kwestia BIP została nieopatrzenie pominięta. W gminie Kalety nie mieliśmy dotąd do czynienia z osobami głuchoniemymi, stąd też temat nie został potraktowany dogłębnie”.

[Dowód: akta kontroli str. 17]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli działalność⁸ Urzędu w zakresie upowszechniania informacji o usługach pozwalających osobom uprawnionym na komunikowanie się, ocenia jako nierzetelną i niespełniającą wymogów ustawy o języku migowym.

2. Przygotowanie do korzystania z alternatywnych form komunikowania się

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie nie wprowadzono pisemnych wewnętrznych procedur dotyczących postępowania przy załatwianiu spraw przez osoby uprawnione. Kwestia ta została uregulowana w dniu 20 listopada 2014 r. (w trakcie kontroli NIK).

[Dowód: akta kontroli str. 13, 18-19]

Do pomocy w załatwianiu (prowadzeniu) spraw osób uprawnionych wyznaczono pracownika Wydziału Organizacji, Promocji i Pozyskiwania Środków zatrudnionego na stanowisku podinspektora. Obowiązki w tym zakresie nie zostały powierzone zakresom czynności. NIK zwraca uwagę, że wyznaczony pracownik nie posługiwał się językiem migowym, nie ukończył żadnego kursu ani szkolenia w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 13, 20-22, 23-26, 27]

W Urzędzie nie wyznaczono stałych dyżurów tłumacza języka migowego. Współpraca z tłumaczem została nawiązana w grudniu 2013 r. na podstawie umowy zawartej 31 grudnia 2013 r. Według wyjaśnienia Naczelnik Wydziału, wcześniej umowa z uprawnionym tłumaczem języka migowego miała charakter ustny.

[Dowód: akta kontroli str. 13, 27, 36]

Podane na stronach internetowych Urzędu adresy poczty elektronicznej były aktywne i można na nie było wysłać wiadomość elektroniczną. Na wskazany numer telefoniczny można było wysłać faks bez konieczności ustnego zgłoszenia chęci skorzystania z tej usługi. Numer odpowiadał automatycznie, z pominięciem komunikatów głosowych.

[Dowód: akta kontroli str. 8]

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Udostępnione przez Urząd środki wspierające komunikowanie się w niewielkim stopniu wpływały na poprawę dostępności usług świadczonych przez Urząd dla osób uprawnionych posługujących się jedynie językiem migowym. Poza wskazanymi powyżej, powszechnie stosowanymi środkami wspierającymi

⁸ W okresie od wejścia w życie ustawy o języku migowym (1 kwietnia 2012 r.) do czasu kontroli NIK.

komunikowanie się (poczta elektroniczna, faks), Urząd nie oferował osobom uprawnionym innych rozwiązań technicznych umożliwiających nawiązanie kontaktu w języku migowym. Wykorzystanie rozwiązań technicznych do przekazu informacji w języku migowym, z udziałem posługującego się tym językiem pracownika lub profesjonalnego tłumacza, jest rozwiązaniem zapewniającym swobodne porozumiewanie się z osobami doświadczającymi trudności w komunikowaniu się, a jednocześnie likwiduje konieczność zgłaszania chęci skorzystania ze świadczenia usług tłumacza na 3 dni przed tym zdarzeniem⁹.

Jeśli osoby niesłyszące i niedosłyszące mają aktywnie korzystać ze swoich praw i dokonywać wyboru sposobu ich załatwienia, powinny mieć możliwość dostępu do zrozumiałej dla nich informacji. Bez zastosowania rozwiązań technicznych, informacja i komunikowanie się z otoczeniem dla wielu osób uprawnionych są niedostępne. Ważne jest, aby w proces zapewniania odpowiedniego wsparcia w pokonywaniu barier w komunikowaniu się włączyła się administracja publiczna, wykorzystując istniejące nowoczesne rozwiązania techniczne.

Burmistrz w wyjaśnieniu podał: „W związku z tym że w ostatnich latach nie mieliśmy w ogóle kontaktu z osobami niesłyszącymi lub niedosłyszącymi, kwestia ta nie stanowiła żywego dla gminy problemu. Nie poświęciliśmy więc jej mówiąc szczerze wystarczająco wiele uwagi. Poza tym wdrożenie w ramach istniejącej strony internetowej narzędzi do komunikowania się przy wykorzystaniu symboli używanych w języku migowym i bieżącego tłumaczenia wszystkich komunikatów na język migowy jest niezwykle pracochłonne i kosztowne. Urząd wypełni jednak zalecenia NIK w tym zakresie, jeśli się pojawią”.

[Dowód: akta kontroli str. 17]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli działania Urzędu w zakresie przygotowania do korzystania z alternatywnych form komunikowania się z osobami uprawnionymi ocenia jako niewystarczające.

3. Jakość obsługi osób uprawnionych

Według wyjaśnienia Naczelnik Wydziału, w latach 2012-2014 (do 26 listopada), pracownicy Urzędu nie przeprowadzili żadnego postępowania w sprawach osób uprawnionych.

[Dowód: akta kontroli str. 15, 27]

W budżecie Urzędu w latach 2012-2014 w dziale 75023 § 417 *Umowy o dzieło*, zaplanowano w każdym roku wydatki w wysokości 500 zł na obsługę osób uprawnionych (finansowanie usługi tłumacza języka migowego).

Faktycznie w okresie objętym kontrolą nie poniesiono wydatków na dostosowanie środków i metod obsługi potrzeb tych osób..

[Dowód: akta kontroli str. 28]

Książka skarg i wniosków Urzędu nie zawierała wpisów dotyczących nieprawidłowości stosowania ustawy o języku migowym.

[Dowód: akta kontroli str.29-32]

⁹ Korzystanie z rozwiązań technicznych umożliwiających komunikowanie się w języku migowym rekomenduje np. Pełnomocnik Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych; zobacz apel Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych: <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/aktualnosci/archiwum-aktualnosci/go:1/art371.html>

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny jakości obsługi osób uprawnionych przez Urząd, gdyż w okresie objętym kontrolą nie prowadzono postępowań wobec takich osób.

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 Kontroli¹⁰, wnosi o **podjęcie działań w celu zwiększenia dostępności usług świadczonych przez Urząd dla osób posługujących się językiem migowym.**

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

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.

Kalety, dnia 28 listopada 2014 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Przemysław Witek
Gł. specjalista kontroli państwowej**

¹⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.