



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-016-06/2014

P/14/105

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/105 – Świadczenie usług publicznych osobom posługującym się językiem migowym
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontroler</i>	Piotr Iwański, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91027 z dnia 17 września 2014 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Skarbowy w Śremie, ul. Wojska Polskiego 12, 63-100 Śrem (dalej „Urząd”)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Krzysztof Cugier, pełniący obowiązki Naczelnika Urzędu Skarbowego w Śremie (dalej: Naczelnik Urzędu) <sup>1</sup>  (dowód: akta kontroli str. 4-5)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako niewystarczające przygotowanie Urzędu do kontaktów z osobami posługującymi się językiem migowym<sup>2</sup>. Urząd nie udostępnił osobom posługującym się językiem migowym technicznych środków wsparcia umożliwiających komunikowanie się i wymianę informacji. Naczelnik Urzędu nie wywiązał się z obowiązku upowszechnienia informacji o sposobach realizacji ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się<sup>3</sup> (dalej „ustawa o języku migowym”). Treść zamieszczonego w serwisie internetowym, w Biuletynie Informacji Publicznej oraz w siedzibie Urzędu komunikatu skierowanego do osób doświadczających trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się (dalej „osoby uprawnione”) była niekompletna. Ponadto, udostępniono ją jedynie w języku polskim, przez co mogła być niezrozumiała dla części osób uprawnionych. Z kolei, ze względu na brak graficznego oznaczenia, osoby uprawnione mogły mieć trudności w jej odszukaniu. Wsparciem osób uprawnionych w kontaktach z Urzędem, było natomiast wyznaczenie do ich obsługi pracowników, którzy odbyli szkolenie w zakresie posługiwania się językiem migowym. Jeszcze w toku kontroli NIK, treść komunikatu skierowanego do osób uprawnionych, zamieszczonego na tablicach informacyjnych oraz na stronie internetowej Urzędu, została rozszerzona i uzupełniona. Komunikat ten oznaczono również właściwym symbolem graficznym.

<sup>1</sup> Krzysztof Cugier pełni obowiązki Naczelnika Urzędu Skarbowego w Śremie od 22 września 2014 r. W okresie od 1 lipca 2003 r. do 21 września 2014 r., Naczelnikiem Urzędu był Witold Piasecki.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 209, poz. 1243 ze zm.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się

Opis stanu faktycznego

Według danych Powiatowego Zespołu do spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Śremie, tylko w latach 2011-2014 (do 30 września) Zespół wydał 217 orzeczeń o stopniu niepełnosprawności z powodu: głuchoniemoty, głuchoty lub obustronnego upośledzenia słuchu niepoprawiającego się w wystarczającym stopniu po zastosowaniu aparatu słuchowego lub implantu ślimakowego<sup>4</sup>. Liczba ta nie obejmuje wszystkich osób posiadających orzeczenia o stopniu niepełnosprawności z ww. przyczyn, wydane w latach wcześniejszych. O stopniu niepełnosprawności orzeka się na czas określony lub na stałe.

(dowód: akta kontroli str. 127-128)

Na stronie internetowej<sup>5</sup>, w Biuletynie Informacji Publicznej<sup>6</sup> oraz na tablicach informacyjnych przed budynkiem a także w siedzibie Urzędu, zamieszczono komunikat informujący o gotowości pracowników Urzędu do obsługi klientów z dysfunkcją narządu wzroku i słuchu oraz o konieczności zgłoszenia chęci „skorzystania ze świadczenia ze wskazaniem wybranej metody komunikowania się”. Komunikat zawierał ponadto informację o tym, że świadczenie jest bezpłatne dla osób niepełnosprawnych w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>7</sup>. Na stronie internetowej komunikat ten zamieszczono 30 marca 2012 r., w dziale aktualności; 23 września 2014 r. był on jednak dostępny jedynie w wiadomościach archiwalnych.

W Biuletynie Informacji Publicznej komunikat zamieszczono 25 czerwca 2012 r. w dziale „obsługa osób niepełnosprawnych” i był on nadal dostępny (23 września 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 83-90, 98-99, 100-102, 111-113, 114-118, 119-121)

Znakiem graficznym ucha oznaczono jedynie stanowisko do obsługi osób uprawnionych w sali obsługi klienta.

(dowód: akta kontroli str. 83-90, 98-101)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Naczelnik Urzędu nie wywiązał się z określonych w ustawie o języku migowym obowiązków upowszechniania informacji o usłudze pozwalającej na komunikowanie się (art. 9 ust. 3 ww. ustawy) oraz zamieszczania informacji o sposobach realizacji tej ustawy (art. 14 ust. 2). Według Naczelnika Urzędu, Urząd wywiązał się z tych obowiązków poprzez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie internetowej oraz na tablicach ogłoszeń informacji o gotowości pracowników do pełnej obsługi klientów z dysfunkcją narządu wzroku i słuchu. NIK nie podziela stanowiska Naczelnika Urzędu w tym zakresie. Treść zamieszczonego na stronie internetowej, w Biuletynie Informacji Publicznej oraz w siedzibie Urzędu komunikatu skierowanego do osób uprawnionych nie informowała bowiem o prawie osób

<sup>4</sup> Sprawy oznaczone symbolem O3-L, według § 32 ust. 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności – Dz. U. Nr 139, poz. 1328 ze zm.

<sup>5</sup> <http://www.us.srem.pl/>

<sup>6</sup> <http://www.is.poznan.pl/bip/index.php?us=3030>

<sup>7</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

uprawnionych do: usług pozwalających na komunikowanie się<sup>8</sup>, świadczeń usług tłumacza języka migowego (PJM), systemu językowo-migowego (SJM) i sposobów komunikowania się osób głuchoniewidomych (SKOGN), które mogą być realizowane również przez pracownika organu administracji publicznej<sup>9</sup>; skorzystania w kontaktach z urzędem z pomocy osoby przybranej<sup>10</sup> oraz możliwości udostępnienia przez urząd, na wniosek osób uprawnionych, dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy, w formie dla nich dostępnej<sup>11</sup>.

2. Zamieszczone na stronach internetowych oraz w siedzibie Urzędu informacje o środkach wspierających komunikowanie się (numer faks, adresy poczty elektronicznej) były adresowane do ogółu odbiorców i nie spełniały kryterium dostępności dla osób uprawnionych. Aby być w pełni dostępną dla osób uprawnionych, informacja – dla łatwego jej odszukania - powinna być oznaczona znakiem graficznym ucha lub dwóch dłoni (biały znak na niebieskim tle). Z kolei ze względu na nieznaną lub ograniczoną znajomość języka polskiego przez osoby niesłyszące, informacja ta powinna być również dostępna w wersji tłumaczonej na język migowy<sup>12</sup>. Analogicznie oznaczone i przetłumaczone na język migowy powinny być pozostałe treści (informacja o przysługujących prawach i sposobie realizacji ustawy) kierowane do osób uprawnionych. Zamieszczoną na stronie internetowej oraz w siedzibie Urzędu informację kierowaną do osób uprawnionych, oznaczono (w toku kontroli NIK) znakiem graficznym ucha (biały symbol na niebieskim tle). Znaku graficznego nie zamieszczono jednak na głównej stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu; informacja kierowana do osób uprawnionych zamieszczona jest pod odnośnikiem opatrzonym komunikatem w języku polskim<sup>13</sup>. Modyfikacji oznaczeń stosowanych w Biuletynie Informacji Publicznej dokonać może, według Naczelnika Urzędu, upoważniony pracownik Izby Skarbowej w Poznaniu.

(dowód: akta kontroli str. 83-90, 98-102, 111-121)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 2. Przygotowanie do korzystania z alternatywnych form komunikowania się

Opis stanu faktycznego

W Standardach Obsługi Klientów Urzędu<sup>14</sup> wprowadzono zapis dotyczący obsługi osób głuchoniemych na wyznaczonym stanowisku. Do obsługi osób z dysfunkcją narządu słuchu wyznaczono dwóch pracowników. Pracownicy ci odbyli 60-godzinny kurs elementarny z systemu językowo-migowego (SJM), zakończony egzaminem. W okresie od zakończenia kursu (4 kwietnia 2012 r.) osoby te nie uczestniczyły w kursie lub szkoleniu utrwalającym lub przypominającym znajomość języka migowego. Znajomość języka migowego, zdaniem przeszkolonych pracowników, była trudna do określenia ze względu na brak możliwości sprawdzenia w praktyce nabytych umiejętności.

(dowód: akta kontroli str. 42-53, 59-69, 94-97)

Ponadto jeden z pracowników Urzędu posługiwał się polskim językiem migowym (PJM), ale nie posiadał zaświadczenia lub certyfikatu potwierdzającego znajomość

<sup>8</sup> Art. 5 pkt 1 ustawy o języku migowym.

<sup>9</sup> Art. 5 pkt 2 ustawy o języku migowym.

<sup>10</sup> Art. 7 ust. 1 ustawy o języku migowym.

<sup>11</sup> Art. 14 ust. 1 ustawy o języku migowym.

<sup>12</sup> 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.

<sup>13</sup> „Obsługa osób niepełnosprawnych”.

<sup>14</sup> Instrukcja I-IP.04-2/1 obowiązująca od 1 lipca 2014 r., wcześniej: instrukcja I-IP..06-1/3 obowiązująca od 16 marca 2012 r.

tego języka. Osoba ta zadeklarowała, że ma stały kontakt z językiem migowym i potrafi prowadzić rozmowę z osobą posługującą się PJM, również w sprawach dotyczących działania Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 91-92)

W Urzędzie nie wyznaczono stałych dyżurów tłumacza języka migowego. Osoby uprawnione miały możliwość skorzystania z innych środków wspierających komunikowanie się: poczty elektronicznej oraz faksu. Obsługa faksu nie wymagała uprzedniego ustnego komunikatu głosowego.

(dowód: akta kontroli str. 98-106)

Urząd nie dysponował dokumentami niezbędnymi do załatwienia spraw w formach dostępnych dla osób uprawnionych. Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że klienci są zobowiązani stosować formularze, których wzory określa Minister Finansów. W przypadkach wzorów druków opracowanych przez Urząd, dokumentów w wersji dostępnej dla osób uprawnionych nie przygotowano z uwagi na incydentalną liczbę spraw załatwianych w Urzędzie przez osoby uprawnione. W sprawach tych, zdaniem Naczelnika Urzędu, wystarczające okazało się zapewnienie obsługi w języku migowym przez wyznaczonego pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 103-105)

Ustalona  
nieprawidłowość

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

Wykorzystywane przez Urząd środki wspierające komunikowanie się w niewielkim stopniu wpływały na poprawę obsługi osób uprawnionych w kontaktach z Urzędem. Urząd dysponował wprawdzie takimi rozwiązaniami jak poczta elektroniczna i faks, jednak w skutek niepoinformowania o tym osób uprawnionych, korzystanie z tych rozwiązań było utrudnione, a dla części osób uprawnionych, rozwiązania te – wobec nieznamomości lub ograniczonej znajomości języka polskiego - były faktycznie niedostępne. Poza wskazanymi powyżej, powszechnie stosowanymi środkami wspierającymi komunikowanie się, Urząd nie oferował osobom uprawnionym innych rozwiązań technicznych umożliwiających komunikowanie się w języku migowym. W ocenie NIK, osoby niesłyszące i niedosłyszące, aby mogły 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. Sprzyja temu niewątpliwie postęp technologiczny i dostęp do takich rozwiązań jak np. monitory wyświetlające tekst oraz filmy z nagrany tłumaczeniem w języku migowym, wideotelefon lub komunikator internetowy za pośrednictwem, którego świadczona jest usługa tłumaczenia na język migowy „na żywo”<sup>15</sup>, czy pętla indukcyjna współpracująca z aparatem słuchowym, instalowane np. w punktach informacyjnych lub miejscach obsługi osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 83-90, 98-102, 123-126)

Uwaga dotycząca  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na fakt, iż pracownicy wyznaczeni do obsługi osób uprawnionych odbyli kurs elementarny SJM w 2012 roku i od tego czasu nie mieli możliwości utrwalenia lub poszerzenia zdobytych umiejętności m.in. poprzez kursy

<sup>15</sup> 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>

doszkalające. Zdaniem NIK, powierzenie usługi tłumaczenia pracownikowi, który odbył wyłącznie kurs elementarny nie zapewnia sprawnego komunikowania się, a zatem jakości obsługi osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 94-97, 109-110)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### 3. Jakość obsługi osób uprawnionych

Opis stanu faktycznego

W okresie od października 2011 r. do dnia 26 września 2014 r. do Urzędu nie wpłynęły skargi związane z realizacją ustawy o języku migowym.

(dowód: akta kontroli str. 122)

Dnia 23 września 2014 r. do Urzędu zgłosiła się osoba z dysfunkcją narządu słuchu w celu uzyskania zaświadczenia. Osoba ta została obsłużona przez wyznaczonego pracownika posługującego się językiem migowym, wypełniła stosowny wniosek i otrzymała zaświadczenie. Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że poza ww. przypadkiem Urząd nie prowadził w kontrolowanym okresie postępowań podatkowych w stosunku do osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 103-107)

W budżecie jednostki nie zaplanowano odrębnych wydatków związanych z obsługą osób uprawnionych. Naczelnik Urzędu wyjaśnił, że ewentualne wydatki w tym zakresie zostaną pokryte ze środków uwzględnionych w planie finansowym<sup>16</sup>. W okresie objętym kontrolą w związku z przygotowaniem do obsługi osób z dysfunkcją narządu słuchu Urząd poniósł wydatki w wysokości 1000 zł<sup>17</sup>.

(dowód: akta kontroli str.93, 103-106)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

### 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 Kontroli<sup>18</sup>, wnosi o:

1. zwiększenie dostępności dla osób uprawnionych usług świadczonych przez Urząd, poprzez zastosowanie rozwiązań technicznych zapewniających wsparcie w komunikowaniu się w języku migowym;
2. wystąpienie do Izby Skarbowej w Poznaniu o oznaczenie zamieszczonej w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu informacji o sposobach realizacji ustawy o języku migowym, znakiem graficznym umożliwiającym jej odszukanie przez osoby uprawnione.

<sup>16</sup> Według klasyfikacji budżetowej, w § 4170 (wynagrodzenia bezosobowe), zabezpieczono na lata 2012-2014 środki w wysokości odpowiednio: 7800 zł, 7800 zł, 12200 zł (wg stanu na dzień 26.09.2014).

<sup>17</sup> Koszty kursu języka migowego dla wskazanych pracowników.

<sup>18</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

## 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 Poznaniu.

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.

Poznań, dnia 30 października 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontroler  
Piotr Iwański  
Inspektor kp.

Dyrektor  
Andrzej Aleksandrowicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*