



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-016-02/2014

P/14/105

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

[lrz@nik.gov.pl](mailto:lrz@nik.gov.pl)

## 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 Rzeszowie
<i>Kontroler</i>	1. Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska, główny specjalista, upoważnienie do kontroli nr 90349 z dnia 27 sierpnia 2014 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Skarbowy w Przemyślu ul. Lwowska 9 a, 37-700 Przemyśl (dalej Urząd)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Maria Anna Lasko-Sochacka, Naczelnik Urzędu Skarbowego w Przemyślu (dalej Naczelnik)  (dowód: akta kontroli str.3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Przygotowanie Urzędu do kontaktów z osobami posługującymi się językiem migowym Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako niewystarczające<sup>1</sup>. Poza powszechnie używanymi pocztą elektroniczną i faksem, Urząd nie udostępnił osobom uprawnionym innych technicznych środków wsparcia w komunikowaniu się, w tym rozwiązań umożliwiających wymianę informacji w języku migowym, który dla części osób niesłyszących jest jedynym w pełni zrozumiałym językiem. Naczelnik Urzędu wywiązał się jedynie częściowo z obowiązku upowszechniania informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się i informowania o sposobach realizacji ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się<sup>2</sup> (dalej ustawa o języku migowym). Nieprawidłowości w tym zakresie zostały usunięte w toku kontroli NIK. Również w toku kontroli NIK, na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu (dalej BIP) zamieszczony został, przetłumaczony na język migowy, komunikat kierowany do osób uprawnionych, a osobom uprawnionym udostępniono możliwość komunikowania się z Urzędem za pośrednictwem sms i mms<sup>3</sup>. Jako przejaw dbałości o wsparcie osób uprawnionych w kontaktach z Urzędem ocenić należy przeszkolenie dwóch pracowników w zakresie posługiwania się językiem migowym.

<sup>1</sup> Ocena dotyczy okresu od wejścia w życie ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się tj. od 1 kwietnia 2012 r. do 8 września 2014 r.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 209, poz. 1243 ze zm.

<sup>3</sup> sms- z j. ang. short message service-usługa przesyłania krótkich wiadomości tekstowych w cyfrowych sieciach telefonii komórkowej, mms-z j. ang. multimedia message service-usługa wiadomości multimedialnych

# 1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się

Opis stanu faktycznego

Urząd udostępnił czwartego kwietnia 2012 r. na stronie BIP w ramach zakładki aktualności informację w języku polskim dedykowaną osobom uprawnionym posługującym się językiem migowym o usługach pozwalających na komunikowanie się w myśl art. 9 ust. 3 ustawy o języku migowym. Stronę BIP oznakowano małym znakiem wózka inwalidzkiego. Na stronie BIP umieszczono informacje o środkach wspierających komunikowanie się, o których mowa w art. 3 pkt 5 lit. a, b, d ww. ustawy, poprzez korzystanie z poczty elektronicznej, przesyłanie faksów i wiadomości tekstowych drogą pocztową na adres Urzędu. Na stronie BIP zamieszczono informację o prawie osoby uprawnionej do skorzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z kontrolowanym podmiotem (art. 7 ust. 1 ww. ustawy), o możliwości i warunkach korzystania przez osoby uprawnione z pomocy wybranego tłumacza (art. 10 i 11 ww. ustawy), o możliwości zapewnienia przez Urząd usług tłumacza (art. 10 ust. 1 ww. ustawy). W zakładce aktualności-archiwum zamieszczono informację o uczestniczeniu przez dwóch pracowników Urzędu w zajęciach pierwszego poziomu elementarnego kursu języka migowego dla pracowników służb społecznych KSS-1.

(dowód: akta kontroli str. 4-6, 31-36)

W miejscach ogólnodostępnych Urzędu zamieszczono informacje o numerach: faksu i telefonu oraz adresy: do korespondencji i strony internetowej. Informacje te skierowano do ogółu odbiorców, gdyż nie były oznaczone, jako kierowane do osób uprawnionych. W miejscach przeznaczonych do obsługi klientów (tzw. sala obsługi podatnika) oznaczono jedno stanowisko (znak wózka inwalidzkiego) do obsługi osób niepełnosprawnych. Nie wydzielono pomieszczenia i/lub nie oznaczono stanowiska do obsługi osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 4-5, 7-14, 34, 36-37, 50-51, 67-72, 77-92, 95-96)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Zamieszczona w BIP-ie oraz w miejscach ogólnodostępnych siedziby Urzędu informacja o środkach wspierających komunikowanie się nie spełniała 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 zostać przetłumaczona na język migowy. Naczelnik Urzędu wyjaśniła m. in., że: (...) *na stronie BIP od 2012 r. umieszczona była informacja dla osób uprawnionych o sposobie komunikowania się z Urzędem, jednak przez niedopatrzenie nie została oznaczona w odpowiedni sposób. Na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu była ogólna informacja o możliwości kontaktowania się z Urzędem jednak nie była oznaczona w sposób czytelny dla osób uprawnionych. Na dzień 8 września 2014 r. uchybienia te zostały naprawione poprzez właściwe oznakowanie informacji o sposobach komunikowania się osób uprawnionych z Urzędem.*

W trakcie czynności kontrolnych NIK zarówno w BIP-ie, jak i na tablicach ogłoszeń Urzędu udostępniono prawidłowo oznaczoną informację o środkach mogących wspierać komunikowanie się osób uprawnionych tj. numer faksu, numer telefonu komórkowego do kontaktowania się poprzez SMS i MMS, adres poczty elektronicznej, adres do korespondencji i elektroniczną skrzynkę

podawczą. Na stronie BIP udostępniono w języku migowym (w formie nagrania) komunikat skierowany do osób z dysfunkcją narządu mowy i słuchu o udostępnieniu usługi pozwalającej na komunikowanie oraz o określonych ustawą o języku migowym prawach przysługujących osobom uprawnionym w kontaktach z Urzędem<sup>4</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 4-6, 7-17, 26-30, 34-37, 47-51, 67-71, 77-92, 95-96)

2. W miejscach ogólnodostępnych siedziby Urzędu tj. w sali obsługi podatnika, na korytarzach i tablicach informacyjnych nie zamieszczono informacji odnoszących się do obsługi osób uprawnionych w rozumieniu przepisu art. 2 ust. 1 pkt. 1 ustawy o języku migowym, i tak:

- o prawie osoby uprawnionej do skorzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z kontrolowanym podmiotem,
- o możliwości i warunkach korzystania przez osoby uprawnione z pomocy wybranego tłumacza,
- o możliwości zapewnienia przez kontrolowany podmiot dostępu do świadczenia usług tłumacza lub tłumaczenia przez pracownika podmiotu,
- o możliwości udostępnienia przez kontrolowany podmiot dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy w formie dostępnej dla osób uprawnionych, na ich wniosek.

Obowiązek podania ww. informacji do publicznej wiadomości wynika z przepisu art. 14 ust. 2. Zastępca Naczelnika wyjaśnił, że: *w miejscach ogólnodostępnych Urzędu nie udostępniono ww. informacji z powodu zaniedbania, jednak pomimo tego przyjęta organizacja pracy w Urzędzie pozwala na prawidłową obsługę osób uprawnionych.*

(dowód: akta kontroli str. 9-17, 24-25, 27-30, 36-37)

W trakcie kontroli ww. informacje uzupełniono w miejscach ogólnodostępnych Urzędu. Poza tym na sali obsługi podatnika wydzielono i prawidłowo oznaczono stanowisko do obsługi osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. , 47-49, 68-71, 77-92, 95-96)

Ocena cząstkowa

Działalność Urzędu w zakresie upowszechniania informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się NIK oceniła jako nierzetelną i niespełniającą<sup>5</sup> wymogów ustawy o języku migowym.

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

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie nie zostały wprowadzone do stosowania wewnętrzne procedury określające sposób załatwiania spraw osób uprawnionych. Zastępca Naczelnika wyjaśnił m. in., że : (...) *w ramach zarządzania jakością w latach 2012-2014 w Urzędzie nie sprawdzano funkcjonowania zagadnień dotyczących świadczenia usług publicznych osobom posługującym się językiem migowym, gdyż jednym z elementów oceny stopnia ryzyka jest prawdopodobieństwo zaistnienia tego ryzyka. Z doświadczeń zarówno pracowników obsługujących petentów jak i kierownictwa wynika, że liczba petentów posługujących się językiem migowym*

<sup>4</sup> Usługę tę udostępniono w dniu zakończenia czynności kontrolnych, tj. 17 września 2014 r.

<sup>5</sup> W okresie od wejścia w życie ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się tj. od 1 kwietnia 2012 r. do dnia 8 września 2014 r.

*w skali roku wynosi kilka osób rocznie. Osoby te załatwiają swoje sprawy w asyście członków rodzin lub znajomych posługujących się językiem migowym. Zastępca Naczelnika dodał m. in., że: (...) praktyka funkcjonowania Urzędu pokazuje, iż obsługa osób z dysfunkcją narządu słuchu nie nastęrcza żadnych trudności, co potwierdza brak skarg ze strony klientów w tym zakresie.*

*Naczelnik wyjaśniła m. in., że: (...) w Urzędzie przyjęto niesformalizowane zasady obsługi osób posługujących się językiem migowym, tj. pracownicy zostali poinformowani drogą e-mailową o osobach przeszkolonych w zakresie podstawowej znajomości języka migowego. Informację o ukończeniu kursu języka migowego przez dwóch urzędników zamieszczono na stronie internetowej Urzędu w 2010 r. Pracowników bezpośrednio obsługujących klientów zobowiązano do powiadomienia osób przeszkolonych z zakresu języka migowego o konieczności obsługi osób uprawnionych na sali obsługi. Naczelnik dodała, że Urząd nie widzi potrzeby tworzenia i wprowadzania specjalnych procedur w zakresie obsługi osób głuchoniemych.*

(dowód: akta kontroli str. 27-30, 38-39, 42-45, 50-51, 72-74)

W Urzędzie nie wyznaczono konkretnych osób do obsługi osób uprawnionych. Dwóch pracowników w 2010 r., przed wejściem w życie ustawy o języku migowym, w ramach dobrych praktyk, odbyło elementarny kurs języka migowego dla pracowników służb społecznych zorganizowany przez Polski Związek Głuchych w wymiarze 60 godzin dydaktycznych. Ukończenie tego kursu zostało potwierdzone zaświadczeniem wraz z oceną. W okresie od ukończenia kursu do zakończenia czynności kontrolnych osoby te nie odbyły kursów utrwalających i przypominających podstawową znajomość języka migowego. Według wyjaśnień Naczelnika, powodem zaprzestania kontynuacji szkoleń w zakresie języka migowego było niewykorzystanie zdobytych umiejętności z uwagi na sporadyczne kontakty osób uprawnionych z Urzędem. Pracownicy wyjaśnili m. in., że: (...) w ramach kursu nabyli podstawowe wiadomości z zakresu posługiwania się Polskim Językiem Migowym (dalej, PJM) oraz poznali problemy komunikowania się z osobami z wadą mowy i słuchu. Jedną z przeszkolonych osób w zakresie języka migowego miała kontakt z osobą z dysfunkcją słuchu, ale w okresie przed skierowaniem na ww. szkolenie. Od dnia ukończenia kursu żadna z przeszkolonych osób nie była wzywana do kontaktu z osobami głuchoniemymi. Obsługa osób uprawnionych formalnie nie została wpisana do zakresów czynności przeszkolonych pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 20-23, 27-30, 38-39, 42-45, 52-66, 72-74, 93-94)

W Urzędzie istniała możliwość zorganizowania usług tłumacza języka migowego. Chęć skorzystania z takiej usługi mogła być zgłoszona poprzez wypełnienie zamieszczonego na stronie BIP Urzędu wniosku o świadczenie usług tłumacza PJM, SJM, SKOGN i wysłanie go pocztą elektroniczną, faksem, lub drogą pocztową na adres Urzędu. Jednak, jak wyjaśnił Zastępca Naczelnika: w latach 2011-2014 żadna z osób uprawnionych nie zgłosiła do Urzędu chęci skorzystania ze świadczenia usług tłumacza.

(dowód: akta kontroli str. 4-6, 27-30, 47-49)

Podany na stronie BIP Urzędu i w miejscach ogólnodostępnych adres poczty elektronicznej jest aktywny i można na niego wysłać pocztę elektroniczną. Wskazany numer faksu faktycznie działa – bez komunikatora głosowego.

(dowód: akta kontroli str. 5, 18-19, 34, 47-49, 67-71, 77-92, 95-96)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Urząd oferował osobom uprawnionym niewystarczające formy komunikowania się. Poza powszechnie stosowanymi środkami wspierającymi komunikowanie się (poczta elektroniczna, faks) Urząd nie udostępnił osobom uprawnionym innych rozwiązań technicznych umożliwiających nawiązanie kontaktu. Jeśli osoby niesłyszące i niedosłyszące mają aktywnie korzystać ze swoich praw i dokonywać wyboru sposobu ich załatwiania, 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 procesie 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 nagraniem tłumaczeniem w języku migowym, wideotelefon lub komunikator internetowy za pośrednictwem którego świadczona jest usługa tłumaczenia na język migowy „na żywo”, czy pętla indukcyjna współpracująca z aparatem słuchowym, instalowane np. w punktach informacyjnych lub miejscach obsługi osób uprawnionych. Zastępca Naczelnika wyjaśnił m. in., że: (...) *nie udostępniono informacji o środkach wspierających komunikowanie się takich jak przesyłanie wiadomości tekstowych poprzez sms i mms, komunikatory internetowe z powodu zaniedbania, jednak, pomimo tego, przyjęta organizacja pracy w Urzędzie pozwala na prawidłową obsługę osób uprawnionych.*

W toku kontroli NIK, Urząd udostępnił osobom uprawnionym możliwość komunikowania się poprzez elektroniczną skrzynkę podawczą oraz wysyłanie sms i mms. Ponadto, na stronie BIP urzędu zamieszczono przetłumaczoną na język migowy informację o możliwości udostępnienia osobom uprawnionym, na ich wnioski, dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy, w formie dostępnej dla osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 4-8, 27-30, 34-37, 45, 47-49, 67-70, 82, 95-96 )

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Pomimo wymogu pisemnego określania zadań wynikających ze standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>6</sup> w zakresach czynności pracowników Urzędu, przeszkolonych z zakresu języka migowego, nie zawarto pisemnego powierzenia zadań z zakresu osób uprawnionych oraz tłumaczenia na język migowy. Świadczyło to o nierzetelnym podejściu do realizacji przepisów ustawy o języku migowym. Wynikało to, według wyjaśnień Naczelnika, m. in. z faktu opracowywania zakresów obowiązków w oparciu o zadania określone w statucie oraz regulaminie organizacyjnym Urzędu. Zakresy obowiązków, według Naczelnika, mają odzwierciedlenie w przygotowanych opisach stanowiska pracy. Zadanie obsługi klientów Urzędu z naciskiem na znajomość języka migowego nie jest przewidziana w ww. dokumentach, uznano więc, że nie wymaga specjalnego zapisu w zakresach czynności pracowników posługujących się językiem migowym.

(dowód: akta kontroli str.42-44, 58-66)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli, działania Urzędu w zakresie przygotowania do korzystania z alternatywnych form komunikowania się z osobami uprawnionymi, ocenia jako niewystarczające<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Dz. Urz. MF nr 15, poz. 84 - Komunikat Ministra Finansów Publicznych nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r.

<sup>7</sup> W okresie od wejścia w życie ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się tj. od 1 kwietnia 2012 r. do dnia 8 września 2014 r.

### 3. Obsługa osób uprawnionych.

W okresie od października 2011 r. do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie wpłynęły żadne skargi lub wnioski w sprawie realizacji przepisów ustawy o języku migowym lub inne skargi i wnioski dotyczące utrudnień w obsłudze osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 46)

Nie było możliwe ustalenie w Urzędzie liczby spraw prowadzonych przez kontrolowaną jednostkę w sprawach osób posługujących się językiem migowym, gdyż jak wyjaśnił Zastępca Naczelnika: *Urząd nie zbiera danych dotyczących obsługiwanych klientów pod kątem ich niepełnosprawności, a tym bardziej stopnia i rodzaju niepełnosprawności. Można założyć, że kontakt osób z niepełnosprawnością narządu słuchu sprowadza się najczęściej do złożenia zeznania podatkowego i nie wiąże się z koniecznością wizyty w Urzędzie. Liczba osób posługujących się językiem migowym, które załatwiają sprawę w Urzędzie nie przekracza kilku osób rocznie.*

(dowód: akta kontroli str. 27-30, 40-41, 75-76)

Pracownicy, którzy nabyli podstawowe umiejętności posługiwania się językiem migowym, wyjaśnili, że w latach 2011-2014 nie obsługiwali osób uprawnionych, nie mniej jednak ich zdaniem praktyczna umiejętność posługiwania się tym językiem jest przydatna w kontaktach z osobami uprawnionymi.

(dowód: akta kontroli str. 20-23)

W budżecie kontrolowanej jednostki na lata 2012-2014 nie ujęto planowanych wydatków dotyczących obsługi osób uprawnionych. Zastępca Naczelnika wyjaśnił, że: *(...) w budżecie Urzędu planuje się w § 4170 (wynagrodzenia bezosobowe) kwotę ogółem na wydatki związane z wypłatą wynagrodzeń m. in. z tytułów umów zleceń lub umów o dzieło bez szczegółowego określania katalogu wypłat. Dodał, że gdyby zaistniała potrzeba zapłaty za usługi tłumacza PJM, SJM i SKOGRN Urząd posiadałby środki na ten cel.*

W latach 2011 (od 3 października) – 2014 (do zakończenia czynności kontrolnych) Urząd nie poniósł żadnych wydatków na dostosowanie metod i środków obsługi dla osób posługujących się językiem migowym.

(dowód: akta kontroli str. 27-30, 41, 76)

Naczelnik wyjaśniła, że: *w Urzędzie nie stwierdza się przeszkód w realizacji przepisów ustawy o języku migowym. Utrudnione może być jedynie wykonanie zapisów dotyczących zapewnienia osobom głuchym komunikacji wizualnej w formie nagranych filmów z tłumaczeniem na język migowy czy instruktażowych informacji video, pętli indukcyjnej, które umieszczone miałyby być na stronie internetowej Urzędu, stanowiskach obsługi bezpośredniej czy w przypadku udostępniania dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy w takiej formie osobom uprawnionym w myśl art. 14 ww. ustawy.*

(dowód: akta kontroli str. 42-44)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od sformułowania oceny w zakresie obsługi przez Urząd osób uprawnionych z uwagi na brak postępowań, które powinny być podstawą ustaleń w tym 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>8</sup>, wnosi o:

Rozważenie możliwości zapewnienia rozwiązań i środków technicznych dających możliwość wymiany informacji „na żywo” pomiędzy urzędnikami i osobami uprawnionymi.

## 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 Rzeszowie.

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.

Rzeszów, dnia       września 2014 r.

Kontroler  
Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska  
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor  
Wiesław Motyka

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

<sup>8</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami