



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-016-04/2014
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

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 Rzeszowie.
Kontroler	Marian Skrabalak, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie nr 91524 do kontroli z dnia 22 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Dębicy, zwany dalej „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Wolicki – Burmistrz Miasta Dębica, od dnia 5 grudnia 2010 r. (dowód: akta kontroli str.3)

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹ przygotowanie Urzędu – jako podmiotu wykonującego usługi publiczne - do kontaktów z osobami posługującymi się językiem migowym, jako niewystarczające.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Burmistrz nie wywiązał się 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*², zwanej dalej ustawą „o języku migowym”.

Informacji takiej nie zamieszczono na stronie internetowej, zaś informacja zamieszczona w toku kontroli – w siedzibie Urzędu - o usłudze pozwalającej na komunikowanie się nie spełniała kryterium dostępności dla osób doświadczających okresowo lub trwale trudnościami w komunikowaniu się (zwanym dalej osobami uprawnionymi). Poza możliwością korzystania z powszechnie używanej poczty elektronicznej i faksu, nie udostępniono osobom uprawnionym technicznych środków wsparcia umożliwiających wymianę informacji w języku migowym, który dla części osób niesłyszących jest jedynym w pełni zrozumiałym językiem.

Jako przejaw dbałości o wsparcie osób uprawnionych należy wskazać fakt, zatrudnienia w Urzędzie pracownika posługującego się językiem migowym na poziomie średnim, któremu zapewniono możliwość dalszej edukacji, w celu osiągnięcia poziomu zaawansowanego.

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.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się.

Opis stanu
faktycznego

W świetle art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o języku migowym – osoby uprawnione to osoby doświadczone trwale lub okresowo trudnościami w komunikowaniu się. Osobom tym, w myśl art. 5 wymienionej ustawy, przysługuje prawo do usług pozwalających na komunikowanie się (pkt 1) oraz do świadczeń usług tłumacza PJM³, SJM⁴ i SKONG⁵, które mogą być realizowane również przez pracownika organu administracji publicznej (pkt 2). Osoby uprawnione mają także prawo, stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy o języku migowym, do skorzystania w kontaktach z organami administracji publicznej z pomocy osoby przybranej. Osobom uprawnionym, na ich wniosek, organ administracji publicznej udostępnia ponadto dokumenty niezbędne do załatwienia sprawy, w formie dla nich dostępnej (art. 14 ust. 1 przytoczonej ustawy).

W kontroli ustalono, że Urząd posiadał stronę internetową⁶, na której znajduje się link do odrębnej strony Biuletynu Informacji Publicznej⁷. Na stronach tych zamieszczono ogólne informacje o władzach, strukturze organizacyjnej, numerach telefonów, faksu i adresach poczty elektronicznej. Brak było natomiast, określonych ustawą o języku migowym, informacji o prawach przysługujących osobom uprawnionym w kontaktach z organami administracji publicznej.

W czasie trwania kontroli zamieszczono w miejscu publicznym, tj. przy Biurze Informacyjnym Urzędu, informację o usłudze pozwalającej na komunikowanie się, w której wskazano możliwość kontaktu i udzielenia pomocy w rozeznaniu sprawy poprzez pracownika posiadającego znajomość języka migowego lub w wyniku wniosku, złożonego w Urzędzie, bądź pocztą elektroniczną, faksem lub listownie.

(dowód: akta kontroli str. 4-17, 33-34)

Ustalone
nieprawidłowości

Burmistrz nie wywiązał się z określonych w ustawie o języku migowym obowiązków upowszechniania informacji o usłudze pozwalającej na komunikowanie się (art. 9 ust. 3) i zamieszczania informacji o sposobach realizacji tej ustawy (art. 14 ust. 2). Na stronie internetowej, w BIP oraz w siedzibie Urzędu nie zamieszczono informacji o prawie osoby uprawnionej do skorzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z Urzędem (art. 7 ust. 1 ustawy o języku migowym), o możliwości i warunkach korzystania przez osoby uprawnione z pomocy wybranego tłumacza (art. 10 ustawy o języku migowym), o możliwości zapewnienia przez Urząd dostępu do świadczenia usług tłumacza lub tłumacza przez pracownika Urzędu (art. 11 ustawy o języku migowym), a także możliwości udostępnienia przez kontrolowany podmiot dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy w formie dostępnej dla osób uprawnionych (art. 14 ustawy o języku migowym).

W kontroli ustalono, że Urząd rozważał zlecenie podmiotowi dysponującemu elektronicznymi środkami audiowizualnymi oraz umiejętnościami w posługiwaniu się językiem migowym, w celu zapewnienia usług komunikowania się. Jednak ze względu na trudności organizacyjne i techniczne, a także po uwzględnieniu kosztów instalacji i usługi Urząd odstąpił od tego rozwiązania i przystąpił do utworzenia na własnej stronie internetowej aplikacji zapewniającej wykonanie obowiązku

³ PJM – polski język migowy

⁴ SJM – system językowo-migowy

⁵ - sposoby komunikowania się osób głuchoniewidomych

⁶ www.debica.pl

⁷ www.bip.debica.pl

upowszechniania informacji oraz możliwości i warunków korzystania przez osoby uprawnione. Uruchomienie strony internetowej Urzędu, spełniającej kryterium dostępności dla osób uprawnionych, założono w terminie do dnia 30 listopada 2014r.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli proces upowszechniania informacji, pozwalającej na komunikowanie się z osobami uprawnionymi, prowadzony był niesprawnie i przewlekłe. Obowiązek w tym zakresie wdrożono z dniem wejścia w życie ustawy *o języku migowym*, tj. 1 kwietnia 2012 r.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli - zamieszczona podczas kontroli, w siedzibie Urzędu – informacja o usłudze pozwalającej na komunikowanie się, wprawdzie oznaczona została symbolem ułatwiającym jej rozpoznanie przez osoby uprawnione, to jednak była niekompletna. Nie zamieszczono w niej bowiem niezbędnych danych o Urzędzie i sposobach realizacji ustawy (art. 14 ust. 2 ustawy *o języku migowym*), nie wskazano w niej prawa osoby uprawnionej do skorzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z Urzędem (art. 7 ust. 1 ustawy *o języku migowym*), możliwości i warunków korzystania przez osoby uprawnione z wybranego tłumacza (art. 10 ustawy *o języku migowym*), możliwości zapewnienia przez Urząd dostępu do świadczenia usług tłumacza (art. 11 ustawy *o języku migowym*), możliwości udostępnienia przez Urząd dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy, w formie dostępnej dla osób uprawnionych (art. 14 ustawy *o języku migowym*).

Zwrócenia uwagi wymaga przy tym, że zarówno w siedzibie Urzędu, a także na stronach internetowych Urzędu⁸ nie zamieszczono informacji o sposobach realizacji ustawy *o języku migowym*. Zamieszczone tam informacje o środkach wspierających komunikowanie się (*numery telefonów, faksu, poczta elektroniczna*) adresowane były do ogółu odbiorców i nie spełniały kryterium dostępności dla osób uprawnionych. Dla łatwego odszukania wszystkich niezbędnych informacji o Urzędzie i sposobie realizacji ustawy *o języku migowym*, pożądaną - ze względu na nieznaną lub ograniczoną znajomość języka polskiego przez osoby niesłyszące - byłyby informacje dostępne w wersji tłumaczonej na język migowy. Analogicznie oznaczone i przetłumaczone na język migowy powinny być pozostałe treści, tj. informacja o przysługujących prawach i sposobie realizacji ustawy *o języku migowym*. Zamierzenia uruchomienia strony internetowej Urzędu, spełniającej wymagania ustawy *o języku migowym* powinny uwzględniać jej oznakowanie symbolem ułatwiającym jej rozpoznanie przez osoby uprawnione, tj. symbolem ucha koloru białego, lub przekreślonego ucha, na niebieskim tle.

Wg wyjaśnień Burmistrza przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości był brak kontaktu w Urzędzie z osobami posługującymi się językiem migowym i doświadczenia przy upowszechnianiu informacji o usługach na rzecz tych osób.

(dowód: akta kontroli str. 4-17,26-34)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli działalność w zakresie upowszechniania informacji o usługach pozwalających osobom uprawnionym na komunikowanie się, ocenia negatywnie.

⁸ Strona BIP i serwis informacyjny

2. Przygotowanie do korzystania z alternatywnych form komunikowania się.

Opis stanu faktycznego

Urząd nie udostępnił osobom uprawnionym środków wspierających komunikowanie się, które wskazane zostały w art. 3 pkt 5 ustawy o języku migowym.

Urząd wprawdzie podjął działania przygotowawcze w tym celu, jednak ich zakres był znacznie ograniczony i sprowadzał się do będących w toku opracowania wewnętrznych procedur obsługi osób uprawnionych, przeszkolenia pracownika w zakresie umiejętności posługiwania się PJM, na II poziomie – średnio zaawansowanym, z zapewnieniem dalszej edukacji w celu uzyskania kwalifikacji III stopnia (poziom zaawansowany), zamiaru powierzenia tej osobie pełnienia funkcji tłumacza PJM, w tym także w ramach planowanych dyżurów, zamiaru zatrudnienia tłumacza z listy opublikowanej przez Wojewodę Podkarpackiego, w celu wspomagania procesu tłumaczenia, wykorzystania środków poczty elektronicznej, wiadomości tekstowych, komunikatów internetowych i faksu, poprzez utworzenie strony internetowej, z linkiem do odrębnej strony BIP. Wykonanie tych zamierzeń – wg wyjaśnienia Burmistrza - zaplanowano do 30 listopada 2014 r., przy czym na ten cel, zapewniono niezbędne środki finansowe w budżecie Miasta.

(dowód: akta kontroli str.4-34)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono, że Urząd nie był przygotowany do korzystania z alternatywnych form komunikowania się z osobami uprawnionymi w języku migowym. Poza, umożliwieniem korzystania przez te osoby z powszechnie używanej poczty elektronicznej i faksu, Urząd nie zapewnił organizacyjnych i technicznych rozwiązań, mających wspierać wzajemne kontakty. Zarówno prowadzone oraz zamierzone działania były niewystarczające do wymiany informacji w języku migowym, który dla części osób mających trwale lub okresowe trudności w komunikowaniu się jest jedynym w pełni zrozumiałym językiem. Jeśli osoby te mają aktywnie korzystać ze swoich praw i dokonywać wyboru sposobu ich załatwiania, powinny mieć zatem możliwość dostępu do zrozumiałej dla nich informacji. Bez zastosowania rozwiązań technicznych, informacja i komunikowanie się z otoczeniem dla osób uprawnionych będzie niedostępna. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli ważne jest, aby w proces zapewniania odpowiedniego wsparcia, w pokonywaniu barier w komunikowaniu się, włączył się Urząd, w sposób sprawny i efektywny. Sprzyja temu, postęp techniczny i dostęp do technicznych rozwiązań, takich jak, np. monitory wyświetlające tekst oraz filmy z nagrany tłumaczeniem na języku migowym, wideotelefony lub komunikatory internetowy za pośrednictwem których świadczone są usługi tłumaczenia na język migowy „na żywo”, czy pętla indukcyjna⁹ współpracująca z aparatem słuchowym, instalowana w punktach informacyjnych lub w wydzielonych miejscach do obsługi osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 4-34)

Ocena cząstkowa

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

⁹ Pętla indukcyjna, to najbardziej przyjazny, efektywny i uniwersalny system, umożliwiający osobie z aparatem słuchowym lub implantem ślimakowym, prawidłowe słyszenie w sytuacjach „społecznych” (za Centrum Edukacji Języka Migowego Polskiego Związku Głuchych).

3. Obsługa osób uprawnionych.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga lub wniosek w zakresie realizacji przepisów ustawy o języku migowym oraz utrudnień w obsłudze osób uprawnionych.

W ewidencjach postępowań prowadzonych przez Urząd, w latach 2011 – 2014, nie ma wskazań co do spraw z udziałem osób uprawnionych, w tym prowadzonych przy pomocy osoby przybranej, tłumacza, lub pracownika Urzędu, ze znajomością języka migowego.

Nie stwierdzono także wskazań co do spraw załatwionych z wykorzystaniem środków wspierających komunikowanie się (art. 3 ust. 5 ustawy).

W świetle wyjaśnienia Burmistrza, w okresie objętym kontrolą, Urząd nie prowadził postępowań (spraw) dotyczących osób uprawnionych.

Wg posiadanej przez Urząd wiedzy, uzyskanej w ramach współpracy ze Stowarzyszeniem Rozwoju „PITAGORAS” w Rzeszowie, prowadzącym kursy z Polskiego Języka Migowego („PJM”), a także z Oddziałem Związku Głuchych w Dębicy, liczbę osób korzystających z języka migowego zamieszkałą na terenie gminy miejskiej Dębica szacuje się około 50 osób.

W budżecie Gminy zaplanowano wydatki na obsługę osób uprawnionych. Na 2012 r. zaplanowano 500 zł, na 2013 i 2014 r. – po 1000 zł. Wydatki te zaplanowano na opłacenie usług tłumacza języka migowego oraz na szkolenie pracownika z zakresu PJM. Środki te wydatkowano w 2013 r. - do wysokości 750 zł, jako opłata kursu PJM, w którym uczestniczył pracownik Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 33-34)

Ocena częściowa

Ze względu na brak spraw prowadzonych z udziałem osób uprawnionych Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny działalności kontrolowanej jednostki w tym obszarze.

IV. Uwagi i 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:

- zamieszczenie na stronach internetowych i w siedzibie Urzędu informacji o przysługujących prawach i warunkach korzystania z tych praw przez osoby uprawnione, zachowując przy tym wymagane standardy dostępności przez te osoby,
- zwiększenie dostępności dla osób uprawnionych usług świadczonych przez Urząd, poprzez zastosowanie rozwiązań technicznych, zapewniających wsparcie w komunikowaniu się, zwłaszcza w języku migowym.

¹⁰ 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 30 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
Miejscowość

października 2014 r.
Data

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler
Marian Skrabalak
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
Podpis