



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-028-06/2014
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	Anna Hulboj, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92364 z dnia 24 września.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1 – 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Będzinie ¹ , ul. I Armii Wojska Polskiego 1, 42-500 Będzin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Waluda, Naczelnik Urzędu Skarbowego w Będzinie (dowód: akta kontroli str. 3 – 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

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

Komunikat zawierający informacje o usługach pozwalających na porozumiewanie się z osobami doświadczającymi trwale lub okresowo trudności w kontaktowaniu się² oraz o sposobach realizacji ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się³, Urząd zamieścił na stronach internetowych w toku kontroli NIK (25 września 2014 r.), czyli po ponad 2 latach od wejścia w życie ww. ustawy, natomiast w 2012 r., jak wyjaśniła Naczelnik Urzędu, umieszczony został w miejscu ogólnie dostępnym. Komunikaty te nie były oznaczone znakiem graficznym skierowanym do osób uprawnionych, co w znacznym stopniu mogło utrudniać tym osobom odszukanie informacji. Ponadto zawarta w komunikacie informacja o prawach przysługujących osobom uprawnionym była niepełna.

Strony internetowe Urzędu 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 uprawnionym jedynie podstawowe usługi pozwalające na kontaktowanie się, tj. faks, czy poczta elektroniczna.

Jako przejaw dbałości o wsparcie osób uprawnionych w kontaktach z Urzędem, NIK wskazuje przeszkolenie dwóch pracowników w zakresie posługiwania się językiem migowym.

¹ Zwany dalej „Urzędem”

² Zwanymi dalej „osobami uprawnionymi”.

³ Dz. U. Nr 209, poz.1243, zwana w dalszym ciągu „ustawą o języku migowym”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się

Opis stanu faktycznego

W dniu 25 września 2014 r. zamieszczono na stronie internetowej Urzędu oraz w Biuletynie Informacji Publicznej⁴ komunikat Naczelnika Urzędu informujący, że osoby mające trudności w porozumiewaniu się mogą skorzystać ze środków wspierających komunikowanie się.

Treść komunikatu zawierała informacje o możliwości skorzystania nieodpłatnie z usługi tłumacza języka migowego oraz tłumacza przewodnika. Osoby zainteresowane skorzystaniem z tej usługi były proszone o powiadomienie o takiej potrzebie na trzy dni przed planowaną wizytą w Urzędzie. Wskazano również sposób dokonania takiego zgłoszenia - w formie pisemnego wniosku pocztą tradycyjną i elektroniczną, faksem oraz za pośrednictwem platformy e-Pułap, a także osobiście i za pośrednictwem osoby przybranej⁵ w siedzibie Urzędu. Ponadto na stronie internetowej Urzędu zamieszczono wzór wniosku w tej sprawie, umożliwiający osobie uprawnionej wskazanie rodzaju języka komunikowania się (rodzaju języka migowego). Przy załatwianiu spraw nie wymagających biegłej znajomości języka migowego, osoby uprawnione mogły również skorzystać z pomocy dwóch pracowników Urzędu, posiadających znajomość języka migowego w zakresie podstawowym (w komunikacie podano numery pokoi, w których pracują i numer telefonu). Informację o takiej samej treści jak w ww. komunikacie umieszczono, na tablicy ogłoszeń w ogólnie dostępnym miejscu, według wyjaśnienia Naczelnika Urzędu w 2012 r.

Do dnia kontroli NIK (7 październik 2014 r.), Urząd nie dysponował tłumaczeniem na język migowy informacji kierowanej do osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 5 – 14, 18-26)

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Naczelnik Urzędu nie wywiązała się z określonego w art. 9 ust. 3 ustawy o języku migowym, w związku z art. 9 ust. 4 tej ustawy, obowiązku upowszechniania w BIP oraz na stronach internetowych Urzędu, informacji o usłudze pozwalającej na komunikowanie się. Na stronach internetowych nie zamieszczono też pozostałych informacji o sposobach realizacji ustawy o języku migowym, a tym samym Naczelnik nie wywiązała się z obowiązku określonego w art. 14 ust. 2 tej ustawy.

Mimo, że ww. przepisy weszły w życie 1 kwietnia 2012 r., informacje o usłudze pozwalającej na komunikowanie się oraz o pozostałych prawach przysługujących osobom uprawnionym, zamieszczono na stronach internetowych Urzędu dopiero 25 września 2014 r. (w trakcie kontroli NIK), a ponadto treść opublikowanego komunikatu była niepełna. Osób uprawnionych nie poinformowano bowiem o przysługującym im prawie, określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o języku migowym, skorzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z Urzędem oraz o wynikającym z art. 14 ust. 1 ww. ustawy, obowiązku udostępnienia przez Urząd na wniosek osoby uprawnionej, dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy w formie dla niej dostępnej. Informacji dotyczącej udostępniania dokumentów nie

⁴ Zwany dalej „BIP”.

⁵ Za osobę przybraną należy rozumieć osobę, która ukończyła 16 lat i została wybrana przez osobę uprawnioną w celu ułatwienia porozumiewania się z osobą uprawnioną i udzielenia jej pomocy w załatwianiu spraw (art. 3 pkt 1 ustawy o języku migowym).

zamieszczono również w komunikacie umieszczonym w ogólnie dostępnym miejscu, tj. na tablicy ogłoszeń.

2. Zamieszczone na stronach internetowych oraz w siedzibie Urzędu informacje o środkach wspierających komunikowanie się były kierowane do ogółu odbiorców i nie spełniały kryterium dostępności dla osób uprawnionych. NIK zauważa, iż aby być w pełni dostępną dla osób uprawnionych, informacja taka – 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 taka powinna być dostępna również w wersji tłumaczonej na język migowy⁶. Analogicznie oznaczone i przetłumaczone na język migowy powinny być pozostałe treści (informacja o przysługujących prawach i sposobie realizacji ustawy) kierowane do osób uprawnionych. Znak graficzny w formie dwóch białych dłoni na niebieskim tle został wprowadzony na stronach internetowych dopiero w toku nin. kontroli NIK w dniu 25 września 2014 r., a na tablicy ogłoszeń – w dniu 26 września 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 5 – 4, 15 – 17, 49)

W wyjaśnieniach Naczelnik Urzędu podała, że Urząd dysponuje dokumentami niezbędnymi do załatwienia spraw będących w jego właściwości, którymi są formularze podatkowe według urzędowych wzorów oraz formularze i wzory opracowane w Urzędzie. Według wyjaśniającej, w okresie od 2011 r. do dnia kontroli NIK do Urzędu nie wpłynął żaden wniosek o udostępnienie materiałów w formie przeznaczonej dla osób uprawnionych. Naczelnik Urzędu podała również, że obsługując osoby uprawnione, Urząd dokłada wszelkich starań, ukierunkowanych na skutek, jakim jest efektywna komunikacja z uprawnionym i załatwienie jego sprawy. W przypadku gdy przyjęty model obsługi okaże się nieskuteczny, Urząd skorzysta z usług tłumacza języka migowego.

(dowód: akta kontroli str. 51, 61 – 62)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli działalność 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

2.1. W Urzędzie nie zostały wprowadzone wewnętrzne procedury określające sposób załatwiania spraw osób uprawnionych.

Do pomocy w załatwianiu takich spraw wyznaczono dwóch pracowników, którzy ukończyli szkolenie na I poziomie elementarnego kursu języka migowego z programem dla pracowników służb społecznych. Zadania w tym zakresie powierzono pracownikom pisemnie w zakresach czynności, co w opinii NIK stanowi przejaw dbałości o wsparcie osób uprawnionych w kontaktach z Urzędem.

W złożonych wyjaśnieniach ww. dwóch pracowników potwierdziło znajomość ogólnych zasad w komunikowaniu się z osobami z wadą słuchu i mowy. Znajomość języka migowego określili jako podstawową, fragmentaryczną, natomiast nie potrafili podać jakiego rodzaju językiem migowym się posługują. Przydatność posługiwania się językiem migowym ocenili jako niewielką, ze względu na sporadyczne wizyty

⁶ 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.

w Urzędzie osób posługujących się tym językiem. Ponadto, jak podano dalej w wyjaśnieniach, osoby te korzystały z pomocy osób przybranych.

(dowód: akta kontroli str. 42 – 45)

Podany na stronie internetowej Urzędu i na tablicy ogłoszeń adres poczty elektronicznej był w trakcie kontroli NIK aktywny⁷, a faks, którego numer wskazano w komunikacie, działał bez konieczności zwracania się z prośbą o podanie sygnału transmisji.

(dowód: akta kontroli str. 6. 34-35, 36 – 41, 50)

2.2. W Urzędzie nie wyznaczono dyżurów tłumacza języka migowego i nie wprowadzono w sposób sformalizowany stałej współpracy z takim tłumaczem. Nawiązano natomiast, jak wyjaśniła Naczelnik Urzędu, w tej sprawie kontakt z Katowickim Oddziałem Polskiego Związku Głuchych i stosownie do uzgodnień, Urząd mógł korzystać z tłumacza języka migowego po uprzednim zgłoszeniu za pomocą poczty elektronicznej zapotrzebowania na usługę, przy czym usługa ta była dostępna w następnym dniu w przypadku tłumacza z PZG Oddział w Katowicach lub po upływie dwóch dni roboczych w przypadku tłumacza z rejestru prowadzonego przez Wojewodę Śląskiego. W przyszłości, jak podano dalej w wyjaśnieniu, planowane jest określenie zasad współpracy w formie pisemnej umowy.

(dowód: akta kontroli str. 50 – 51)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że pracownicy wyznaczeni do obsługi klientów z użyciem języka migowego, od czasu ukończenia szkolenia w 2007 r. nie byli skierowani na szkolenia utrwalające nabyte umiejętności, a z ich wyjaśnień wynika, że znajomość tego języka jest mniej niż podstawowa.

W wyjaśnieniach Naczelnik Urzędu podała, że według opinii ww. pracowników, udział w kursie nie jest dla nich najlepszym sposobem na utrwalenie znajomości języka migowego, a optymalną metodą jest używanie go w praktyce. Podała także, że rozważa zatrudnienie nowych pracowników do Działu Obsługi Bezpośredniej z biegłą znajomością języka migowego.

(dowód: akta kontroli str. 51 – 52)

Ustalone nieprawidłowości

Udostępnione przez Urząd środki wspierające komunikowanie się w niewielkim stopniu wpływały na poprawę obsługi osób uprawnionych w kontaktach z Urzędem. Poza powszechnie stosowanymi środkami wspierającymi komunikowanie się (poczta elektroniczna, faks, platforma e-pułap), Urząd nie oferował osobom uprawnionym innych rozwiązań technicznych, o których mowa w art. 3 pkt 5 lit. c ustawy o języku migowym, umożliwiających kontakt poprzez komunikację audiowizualną i wymianę informacji w języku migowym. Ponadto, korzystanie z alternatywnych form komunikowania się z Urzędem utrudniało niewłaściwe upowszechnianie informacji o takiej możliwości. Dla części osób uprawnionych ww. rozwiązania techniczne wspierające komunikowanie się były zatem faktycznie niedostępne.

NIK zwraca uwagę, iż osoby niesłyszące i niedosłyszące, aby mogły aktywnie korzystać ze swoich praw i dokonywać wyboru sposobu załatwiania spraw, powinny mieć możliwość dostępu do zrozumiałej dla nich informacji, w szczególności w języku migowym. Bez zastosowania rozwiązań technicznych, informacja i komunikowanie się z otoczeniem dla wielu takich osób są niedostępne. Wykorzystanie rozwiązań technicznych do przekazu informacji w języku migowym,

⁷ us2402@sl.mofnet.gov.pl – na adres ten można było wysłać pocztę elektroniczną

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 przed tym zdarzeniem⁸. Ważne jest, aby w proces zapewniania odpowiedniego wsparcia w pokonywaniu barier w komunikowaniu się włączyła się administracja publiczna, wykorzystując istniejące, nowoczesne rozwiązania techniczne.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że w celu wywiązania się z obowiązków nałożonych na organy administracji publicznej w ustawie o języku migowym, poza zorganizowaniem obsługi bezpośredniej przez pracowników, którzy ukończyli kurs języka migowego, opracowano i udostępniono na sali obsługi bezpośredniej informacje o uprawnieniach wynikających z ww. ustawy, o miejscach w których obsługa jest realizowana oraz karty wspomagające komunikowanie się (karty zawierające podstawowe zwroty w kontakcie Urząd – klient), a także druki prośby o kontakt z pracownikiem posługującym się językiem migowym oraz wzór wniosku o świadczenie usług tłumacza migowego.

(dowód: akta kontroli str. 49, 53 – 60)

NIK zwraca uwagę, że przygotowane karty, druki i wnioski były sporządzone w języku polskim, co w znacznym stopniu utrudnia osobom uprawnionym korzystanie z nich, ze względu na nieznaną lub bardzo słabą znajomość języka polskiego przez część tych osób. Nadto, znajomość języka migowego przez dwóch pracowników Urzędu, zgodnie z ich wyjaśnieniami, była fragmentaryczna, a poziom – podstawowy.

Ocena cząstkowa

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

3. Obsługa osób uprawnionych

3.1. W okresie od października 2011 r. do czasu niniejszej kontroli NIK (9 październik 2014 r.), do Urzędu nie wpłynęły skargi lub wnioski w sprawie realizacji przepisów ustawy o języku migowym lub dotyczące utrudnień w obsłudze osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 51)

3.2. W ww. okresie Urząd obsłużył 11 osób uprawnionych, z którymi komunikowano się w 6 przypadkach za pomocą osoby przybranej, a w pozostałych 5 – za pośrednictwem pracownika Urzędu, który ukończył szkolenie w zakresie języka migowego.

Nie wystąpiły przypadki udziału w załatwieniu spraw tłumacza wybranego przez osobę uprawnioną lub tłumacza zaproponowanego przez Urząd. Osoby uprawnione nie złożyły wniosku o zapewnienie takiej usługi.

(dowód: akta kontroli str. 49 – 50)

⁸ 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>

3.3. W planach finansowych Urzędu na lata 2012-2014, nie wyodrębniono wydatków dotyczących obsługi osób uprawnionych, w tym usługi tłumaczenia z języka migowego.

W latach 2011 – 2014 (do zakończenia kontroli), Urząd nie poniósł wydatków na dostosowanie metod i środków obsługi do potrzeb osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 59 – 62)

3.4. W wyjaśnieniach Naczelnik Urzędu podała, że w związku ze znikomą częstotliwością kontaktów z osobami doświadczającymi trudności w komunikowaniu się nie stwierdza utrudnień w realizacji ustawy o języku migowym i nie wnosi uwag do aktualnie obowiązujących rozwiązań prawnych i organizacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 49)

Ocena częściowa

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 Kontroli⁹, wnosi o:

1. **Uzupełnienie zamieszczonego na stronach internetowych i w siedzibie Urzędu komunikatu skierowanego do osób uprawnionych o informacje dotyczące możliwości wystąpienia przez osoby uprawnione o udostępnienie dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy w formie dostępnej dla tych osób oraz o możliwości korzystania z pomocy osoby przybranej.**
2. **Podjęcie działań w celu zwiększenia dostępności dla osób posługujących się językiem migowym usług świadczonych przez Urząd.**

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.

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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.

Katowice, dnia 25 listopada 2014 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Anna Hulboj
gł. specjalista kontroli państwowej**

.....