



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-016-05/2014  
P/14/105

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu  
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań  
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01  
[lpo@nik.gov.pl](mailto:lpo@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 Poznaniu
Kontroler	Marek Gutraj, inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr 91021 z dnia 10 września 2014 r.
Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu, al. Niepodległości 16/18, 61-713 Poznań (dalej „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Florek – Wojewoda Wielkopolski (dalej „Wojewoda”)

[Dowód: akta kontroli str. 1-2]

## Ocena ogólna

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> dotychczasowe działania Wojewody Wielkopolskiego mające na celu przygotowanie Urzędu do kontaktów z osobami posługującymi się językiem migowym<sup>2</sup>. NIK zwraca jednak uwagę na obszary działalności Urzędu, które nadal wymagają dostosowania do specyficznych potrzeb osób z niepełnosprawnością słuchu. W Urzędzie stosowane były wprawdzie rozwiązania umożliwiające komunikowanie się z osobami doświadczającymi trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się (dalej „osoby uprawnione”), w tym z osobami posługującymi się językiem migowym, informacje o tym upowszechniono jednak wyłącznie w języku polskim. Stosowane przez Urząd rozwiązania były przez to dostępne jedynie dla osób uprawnionych posługujących się tym językiem. Były one natomiast praktycznie niedostępne dla osób komunikujących się sprawnie jedynie w języku migowym. Do dnia zakończenia kontroli NIK, Urząd nie dysponował tłumaczeniem na język migowy informacji kierowanej do osób uprawnionych. Jako przejaw dbałości o wsparcie osób uprawnionych w kontaktach z Urzędem ocenić należy przeszkolenie ośmiu pracowników w zakresie posługiwania się językiem migowym oraz wyposażenie pięciu stanowisk pracy w sprzęt i oprogramowanie umożliwiające komunikację audiowizualną.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

W Biuletynie Informacji Publicznej<sup>3</sup> (dalej „BIP”) oraz w serwisie internetowym Urzędu<sup>4</sup> zamieszczono, oznaczone symbolem ucha, informacje o numerach faksów i adresach poczty elektronicznej oraz o możliwości kontaktu z pracownikiem posługującym się językiem migowym za pomocą komunikatora internetowego, w formie audiowizualnej. Ponadto na stronach internetowych<sup>5</sup> zamieszczono informację o przysługujących osobom uprawnionym,

<sup>1</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>2</sup> Ocenie podlegał bieżący stan przygotowania Urzędu, z uwzględnieniem działań podjętych od października 2011 r. do dnia zakończenia kontroli.

<sup>3</sup> <http://bip.poznan.uw.gov.pl/>

<sup>4</sup> <http://www.poznan.uw.gov.pl/>

<sup>5</sup> <http://bip.poznan.uw.gov.pl/> i <http://www.poznan.uw.gov.pl/>. Urząd, oprócz ww. stron internetowych posiada również stronę internetową oraz Biuletyn Informacji Publicznej w wersji na urządzenia mobilne. Na stronach tych nie zamieszczono żadnych informacji skierowanych wprost do osób uprawnionych.

w myśl ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się<sup>6</sup>, prawach oraz o warunkach i zasadach korzystania z tych praw. Informacji o sposobach realizacji ustawy o języku migowym nie zamieszczono w żadnym z budynków<sup>7</sup> Urzędu na terenie miasta Poznania.

[Dowód: akta kontroli str. 13-27]

Ustalone  
nieprawidłowości

1. W żadnym spośród zlokalizowanych w Poznaniu budynków Urzędu, w miejscach publicznie dostępnych, nie zamieszczono informacji o przysługujących osobom uprawnionym prawach oraz o warunkach i zasadach korzystania z tych praw<sup>8</sup>. Tym samym, Wojewoda nie wywiązał się z określonego w art. 14 ust. 2 ustawy o języku migowym, obowiązku zamieszczania w miejscach dostępnych dla osób uprawnionych informacji o sposobach realizacji ustawy o języku migowym. Jednocześnie, Wojewoda nie wywiązał się z określonego w art. 9 ust. 3, w związku z art. 9 ust. 4 ustawy o języku migowym, obowiązku upowszechniania w miejscach publicznie dostępnych w siedzibie organu, informacji o udostępnianiu usługi pozwalającej na komunikowanie się. Powyższe informacje zamieszczono w budynkach Urzędu dopiero w toku kontroli NIK<sup>9</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 25-27]

2. Informacje o prawach osób uprawnionych wynikających z ustawy o języku migowym, zamieszczone na stronach internetowych, udostępniono jedynie w języku polskim, bez ich tłumaczenia na język migowy. Nie spełniały one tym samym kryterium dostępności dla osób uprawnionych, które nie znają języka polskiego lub znają go w ograniczonym zakresie i posługują się językiem migowym. Na język migowy nie przetłumaczono również zamieszczonego na stronie internetowej formularza zgłoszenia chęci skorzystania przez osoby głuche z pomocy tłumacza języka migowego<sup>10</sup>. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Biura Organizacyjno-Administracyjnego, w siedzibie przyjęto zasadę dostępności informacji dla wszystkich odbiorców (pełnosprawnych i niepełnosprawnych), a w przepisach prawa nie ma wzmianki o konieczności dokonania tłumaczeń na język migowy informacji kierowanych do osób uprawnionych.

[Dowód: akta kontroli str. 13-24, 96-103]

NIK wskazuje, że obowiązek informowania osób uprawnionych (w sposób dla nich dostępny) o przysługujących im prawach oraz o warunkach i zasadach korzystania z tych praw, wynika wprost z ustawy o języku migowym i jego stosowanie ma charakter obligatoryjny. Z kolei, mając na uwadze szczególne potrzeby osób głuchych, jedyną zrozumiałą i najwłaściwszą formą udzielania takich informacji jest komunikat w języku migowym<sup>11</sup>. 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 głuchych o przysługujących im prawach w zrozumiałym dla nich języku, czyni usługi świadczone przez Urząd praktycznie niedostępnymi dla tych osób.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność<sup>12</sup> Urzędu w zakresie upowszechniania informacji o usługach pozwalających osobom uprawnionym na komunikowanie się.

Ocena cząstkowa

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

Opis stanu  
faktycznego

Do pomocy w załatwianiu (prowadzeniu) spraw osób uprawnionych wyznaczono ośmiu pracowników Urzędu<sup>13</sup>, zatrudnionych w: Biurze Wojewody, Biurze Organizacyjno-

<sup>6</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 209, poz. 1243 ze zm.; dalej, w skrócie: „ustawa o języku migowym”.

<sup>7</sup> Dotyczy budynków Urzędu w Poznaniu przy ul. Niepodległości 16/18, przy ul. Kazimierza Wielkiego 24/26 i przy pl. Wolności 17.

<sup>8</sup> Oględziny stron internetowych oraz obiektów Urzędu przeprowadzono w dniach: 16-17 września 2014 r.

<sup>9</sup> Ponowne oględziny stron internetowych oraz budynków Urzędu przeprowadzono w dniu 9 października 2014 r.

<sup>10</sup> „Zgłoszenie dotyczące korzystania ze świadczenia (usługi tłumacza)” dostępne pod adresem: [http://www.poznan.uw.gov.pl/jezyk-migowy#skontaktuj\\_sie\\_z\\_nami](http://www.poznan.uw.gov.pl/jezyk-migowy#skontaktuj_sie_z_nami).

<sup>11</sup> Udostępnianie w języku migowym informacji kierowanej do osób uprawnionych rekomenduje np. Rzecznik Praw Obywatelskich; zobacz: Zasada równego traktowania, Prawo i praktyka nr 13, Warszawa, 2014.

<sup>12</sup> W okresie od wejścia w życie ustawy o języku migowym (1 kwietnia 2012 r.) do zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie (9 października 2014 r.).

Administracyjnym, Wydziale Polityki Społecznej i Zdrowia, Wydziale Zarządzania Funduszami Europejskimi, Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości oraz w Wojewódzkim Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności. Osoby te ukończyły, w latach 2011-2013, potwierdzone zaświadczeniami, 60-godzinne kursy języka migowego (SJM) na poziomie średnio-zaawansowanym. Przeszkoleni pracownicy potwierdzili, iż znajomość języka migowego jest dla nich przydatna.

W Urzędzie nie wyznaczono stałych dyżurów tłumacza języka migowego, nie prowadzono również współpracy z takim tłumaczem.

[Dowód: akta kontroli str. 47-50, 61-95, 105-108]

Podane na stronach internetowych Urzędu adresy poczty elektronicznej są aktywne i można na nie wysłać pocztę elektroniczną. Na wskazany numer telefoniczny można wysłać faks bez konieczności ustnego zgłoszenia chęci skorzystania z tej usługi. Istnieje również możliwość połączenia w formie audiowizualnej z pracownikiem Urzędu posługującym się językiem migowym za pośrednictwem komunikatora internetowego. Funkcja ta umożliwia nawiązanie rozmowy (także w języku migowym) „na żywo”, pomiędzy zainteresowanym klientem a pracownikiem Urzędu. W stanowiska komputerowe z zainstalowanym komunikatorem internetowym wyposażono pięciu pracowników, zatrudnionych w czterech komórkach organizacyjnych Urzędu (Biurze Wojewody, Wydziałach: Polityki Społecznej i Zdrowia; Skarbu Państwa i Nieruchomości oraz w Wojewódzkim Zespole do spraw Orzekania o Niepełnosprawności).

[Dowód: akta kontroli str. 16-17, 104]

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

1. Osobom uprawnionym nie zapewniono możliwości komunikacji audiowizualnej z pracownikami Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, realizującego zadania Wojewody m.in. w zakresie ewidencji ludności, dowodów osobistych i paszportów. 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 zdarzeniem<sup>14</sup>. Zwiększeniu dostępności informacji dla osób uprawnionych sprzyja też wykorzystanie takich urządzeń jak np. monitory wyświetlające tekst oraz filmy z nagrany tłumaczeniem w języku migowym, wideotelefon, czy pętla indukcyjna współpracująca z aparatem słuchowym, instalowane np. w punktach informacyjnych lub miejscach obsługi osób uprawnionych. Zapewnienie dostępu do zrozumiałej dla osób uprawnionych informacji jest o tyle istotne, że tylko Powiatowy Zespół do spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Poznaniu, w okresie od stycznia 2007 r. do marca 2011 r., wydał aż 622 orzeczenia o stopniu niepełnosprawności z powodu zaburzenia głosu, mowy i choroby słuchu, w tym: głuchoniemoty, głuchoty lub obustronnego upośledzenia słuchu niepoprawiającego się w wystarczającym stopniu po zastosowaniu aparatu słuchowego lub implantu ślimakowego<sup>15</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 120]

2. NIK zwraca uwagę na fakt, iż pracownicy wyznaczeni do obsługi osób uprawnionych odbyli kursy SJM w latach 2011-2013 i od tego czasu nie mieli możliwości utrwalenia lub poszerzenia zdobytych umiejętności m.in. poprzez kursy doszkalające. Brak stałego kontaktu z osobami posługującymi się językiem migowym może niekorzystanie wpływać na sprawność posługiwania się tym językiem. Zasadne jest zatem, co zauważyła również Zastępca Dyrektora Biura Organizacyjno-Administracyjnego, skierowanie pracowników Urzędu na szkolenia doskonalące posługiwanie się językiem migowym.

[Dowód: akta kontroli str. 102-103]

<sup>13</sup> Stan na 17 września 2014 r.

<sup>14</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>

<sup>15</sup> Sprawy oznaczone symbolem 03-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.; wskazana powyżej liczba 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.

3. Pracownicy Urzędu wyznaczeni do pomocy osobom uprawnionym odbyli szkolenie z zakresu systemu językowo-migowego. Nie jest to jedyny język, którym w Polsce posługują się osoby głuche. Część z nich posługuje się polskim językiem migowym (PJM), znacząco różniącym się od SJM. Z tego powodu, mimo wprowadzonych w Urzędzie rozwiązań, część osób głuchych może mieć nadal trudności w nawiązaniu kontaktu z Urzędem.

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

### 3. Jakość obsługi osób uprawnionych

W latach 2012-2014 (do 26 września), w prowadzonym w Urzędzie rejestrze „zgłoszeń dotyczących korzystania ze świadczenia”<sup>16</sup> nie odnotowano postępowań wobec osób, o których było wiadomo, że są osobami z wadą słuchu. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Biura Organizacyjno-Administracyjnego, w okresie obowiązywania ustawy o języku migowym z usług pracowników posiadających umiejętność komunikowania się w języku migowym (SJM), w ramach kontaktu bezpośredniego, skorzystały dwie osoby. Przy obsłudze osób uprawnionych nie korzystano z usług tłumacza języka migowego.

[Dowód: akta kontroli str. 47-50]

W budżecie Wojewody na lata 2012-2013, zaplanowano wydatki dotyczące obsługi osób uprawnionych w wysokości: 7.429 zł w roku 2012 i 1.400 zł w roku 2013. Wydatków w tym zakresie nie wyszczególniono w budżecie na rok 2014 (ujęto je w ramach ogólnej kwoty przeznaczonej na szkolenia pracowników). Urząd, w latach 2011-2014, poniósł wydatki na dostosowanie metod i środków obsługi do potrzeb osób uprawnionych w łącznej wysokości 8.829 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 31-45]

Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Biura Organizacyjno-Administracyjnego, utrudnieniami w zakresie stosowania przepisów ustawy o języku migowym są przede wszystkim: istnienie dwóch różnych rodzajów języka migowego (PJM i SJM) oraz słaba aktywność Polskiej Rady Języka Migowego oraz innych organizacji osób niesłyszących w działalności na rzecz doskonalenia rozwiązań w zakresie obsługi osób niesłyszących.

[Dowód: akta kontroli str. 102-103]

W okresie od 3 października 2011 r. do 24 września 2014 r., w prowadzonym w Urzędzie rejestrze skarg i wniosków nie zaewidencjonowano spraw dotyczących realizacji przepisów ustawy o języku migowym.

[Dowód: akta kontroli str. 46-49]

Ze względu na brak udokumentowanych spraw (postępowań) wskazanych jako prowadzone wobec osób uprawnionych, NIK odstępuje od oceny działalności Urzędu w tym obszarze.

## 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>17</sup>, wnosi o zwiększenie dostępności dla osób uprawnionych treści kierowanego do nich komunikatu zamieszczonego na stronach internetowych Urzędu, poprzez udostępnienie go również w języku migowym.

<sup>16</sup> Rejestr ten stanowi załącznik do „Zasad dotyczących obsługi osób uprawnionych w Wielkopolskim Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu”.

<sup>17</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.

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 wniosku pokontrolnego 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.

Poznań,    listopada 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Marek Gutraj  
inspektor kontroli państwowej

Andrzej Aleksandrowicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*