



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-022-04/2014

P/14/105



03174214

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok

T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33

lbi@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 Białymstoku
Kontroler	Marcin Bielawski – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie nr 91436 z dnia 29 sierpnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Skarbowy w Augustowie, ul. Żabia 7, 16-300 Augustów (dalej zwany „Urzędem”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Tkaczyk – Naczelnik Urzędu Skarbowego w Augustowie ¹ (dowód: akta kontroli str. 3)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Podjęte przez Urząd działania mające na celu świadczenie usług publicznych osobom posługującym się językiem migowym nie zaspokajały w pełni potrzeb osób uprawnionych². W Urzędzie³ podjęto szereg działań mających na celu właściwe przygotowanie się do obsługi osób doświadczających trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się. Jako przejaw dbałości o wsparcie osób uprawnionych w kontaktach z Urzędem ocenić należy oznakowanie i wydzielenie stanowiska i pomieszczenia do obsługi osób uprawnionych, przeszkolenie pracownika w zakresie posługiwania się językiem migowym oraz zapewnienie na wniosek osób uprawnionych możliwości skorzystania z usług tłumacza języka migowego. Niemniej jednak przyjęte rozwiązania nie wyczerpują wszystkich możliwości w zakresie komunikowania się z osobami uprawnionymi. Poza powszechnie używanymi rozwiązaniami – pocztą elektroniczną i faxem – Urząd nie udostępnił innych technicznych środków wsparcia w komunikowaniu się, w tym umożliwiających wymianę informacji w języku migowym, który dla części osób niesłyszących jest jedynym w pełni zrozumiałym językiem. Obowiązek publikacji informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się oraz o sposobach realizacji ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się⁴ (dalej ustawa o języku migowym) w Biuletynie Informacji Publicznej⁵ zrealizowano częściowo dopiero po upływie ponad dwóch lat od jego zaistnienia, a na stronie internetowej dopiero w toku kontroli NIK. Niezbędnych uzupełnień w treści informacji, dotyczących uprawnień osób doświadczających trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się dokonano w toku kontroli NIK⁶.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się

Opis stanu faktycznego	Urząd w dniu 8 maja 2014 r., zgodnie art. 9 ust. 3 ustawy o języku migowym, upowszechnił w BIP i w swojej siedzibie informację o usługach pozwalających na komunikowanie się oraz o sposobach realizacji ustawy (obowiązek wynikający z art. 14 ust 2 ustawy o języku migowym). (dowód: akta kontroli str. 4-13)
------------------------	--

¹ Od 10 lipca 2009 r.

² Osoby doświadczające trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się.

³ Kontrolą objęto okres od października 2011 roku do września 2014 roku.

⁴ Dz. U. Nr 209, poz. 1243 ze zm.

⁵ Dalej zwany „BIP”.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmierne 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.

Osoby uprawnione poinformowano o możliwości korzystania z pomocy, przy załatwianiu spraw w Urzędzie, z następujących środków wspierających komunikowanie się: tłumacza języka migowego (stosownie do art. 11 ustawy o języku migowym), poczty elektronicznej, faksu. W celu uzyskania wymienionej pomocy osoba uprawniona winna zgłosić taką potrzebę w dowolnej formie, co najmniej na trzy dni robocze przed przewidzianym terminem kontaktu, wskazując jednocześnie wybraną metodę komunikowania się.

Ponadto poinformowano, że w sali obsługi podatnika, na stanowisku nr 8, pracuje osoba przeszkolona w posługiwaniu się językiem migowym w stopniu podstawowym.

Informacje Urząd udostępnił tylko w formie pisemnej, w języku polskim i nie zostały one oznaczone symbolami ułatwiającymi ich odszukanie przez osoby uprawnione.

(dowód: akta kontroli str. 4-15)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Urząd dopiero 8 maja 2014 r. udostępnił w BIP informację o usłudze pozwalającej na komunikowanie się mimo, że obowiązek jej zamieszczenia zgodnie z art. 29 ustawy o języku migowym, istniał od 1 kwietnia 2012 r.

Informacja o usłudze pozwalającej na komunikowanie się nie została udostępniona na stronie internetowej Urzędu, mimo że obowiązek jej publikacji również na stronie internetowej podmiotu wynika z art. 9 ust. 4 ustawy o języku migowym.

Informacja taka została zamieszczona na stronie internetowej w toku kontroli NIK.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że opóźnienie w upublicznieniu informacji jak i jej niezamieszczenie na stronie powstało na skutek niedopatrzenia.

(dowód: akta kontroli str. 9-10, 13, 39-43)

2. W siedzibie Urzędu oraz w BIP, udostępniono osobom uprawnionym niepełną informację o sposobach realizacji ustawy o języku migowym, wymaganą art. 14 ust. 2 ustawy. Nie wskazano w niej bowiem, praw przysługujących osobom uprawnionym do:
 - skorzystania z pomocy osoby przybranej (art. 7 ust. 1 ustawy o języku migowym),
 - korzystania z pomocy wybranego tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika (art. 10 ustawy o języku migowym),
 - składania wniosków o udostępnienie dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy, w formie dla nich dostępnej (art. 14 ust. 1 ustawy o języku migowym).

Informacja została uzupełniona o brakujące elementy w toku kontroli NIK.

Jak wyjaśniła Naczelnik przyczyną niepoinformowania osób uprawnionych o sposobie realizacji ustawy były niejasne i nieprecyzyjne przepisy ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 4-8, 11-12, 39-50)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zamieszczone na stronach internetowych oraz w siedzibie Urzędu informacje 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).

Ze względu na nieznaną lub ograniczoną znajomość języka polskiego przez osoby niesłyszące, ważne jest, aby informacje kierowane do osób uprawnionych były dostępne nie tylko w języku polskim, ale również w wersji tłumaczonej na język migowy.

Naczelnik Urzędu wyjaśniła, że:

- informacje nie zostały oznaczone w ww. sposób, ponieważ przepisy ustawy nie nakładają takiego obowiązku. W toku kontroli wszystkie udostępniane informacje zostały jednak prawidłowo oznakowane,
- ustawa nie nakłada obowiązku upowszechniania informacji w języku migowym, a w obecnej sytuacji finansowej przeznaczenie na to dodatkowych środków byłoby trudne do zrealizowania.

(dowód: akta kontroli str. 4-8, 11-12, 39-50)

Ocena częściowa

Opis stanu
faktycznego

NIK ocenia negatywnie ponad dwuletnie opóźnienie Urzędu w zakresie upowszechnienia informacji o usługach pozwalających osobom uprawnionym na komunikowanie się, a podejmowane w tym zakresie działania – do czasu kontroli NIK – ocenia jako niespełniające wymogów ustawy o języku migowym.

2. Przygotowanie do korzystania z alternatywnych form komunikowania się

W instrukcji I-007/3 „Standardy obsługi klienta” zatwierdzonej przez Naczelnika w dniu 8 maja 2014 r. ustalone zostały m.in. procedury obsługi osób niepełnosprawnych, którymi:

- zobowiązano pracowników do zwracania szczególnej uwagi na osoby, po których zachowaniu lub wyglądzie można domniemywać, że są osobami niepełnosprawnymi,
- wyznaczono do obsługi osób uprawnionych stanowisko nr 8 w sali obsługi podatnika,
- wskazano prawa osób uprawnionych do: korzystania z pomocy osoby przybranej, pomocy wybranego tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika, usług wspierających komunikowanie się, swobodnego korzystania z wybranej przez siebie formy komunikowania się, możliwości składania wniosków o udostępnienie dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy w formie dostępnej przez osoby uprawnione,
- wyznaczono pracownika przeszkolonego w posługiwaniu się językiem migowym w stopniu podstawowym do bieżącego kontaktu z osobami uprawnionymi.

(dowód: akta kontroli str. 17-19)

Osobą odpowiedzialną za załatwianie spraw podatników posługujących się językiem migowym był Komisarz Skarbowy w Dziale Obsługi Bezpośredniej, Renata Sawicka. Pracownik ukończył w czerwcu 2012 r. elementarny kurs z systemu języka migowego. Pani Renata Sawicka wyjaśniła, że posiada wiedzę na temat elementarnych zasad komunikowania się z osobami uprawnionymi. Uważa, że przebyte szkolenie pozwala na porozumienie się; nie miała jednak z nimi dotychczas kontaktów zawodowych w ramach realizowanych obowiązków.

(dowód: akta kontroli str. 20-25)

Urząd dysponuje pomieszczeniem, w którym mogą być obsługiwane osoby uprawnione. Stanowisko przy którym pracuje osoba przeszkolona do obsługi osób posługujących się językiem migowym zostało oznaczone pisemną informacją w języku polskim. Dopiero w toku kontroli stanowisko to zostało oznaczone również symbolem dwóch dłoni na niebieskim tle.

(dowód: akta kontroli str. 4-8, 48-50)

W Urzędzie nie wyznaczono stałych dyżurów tłumacza języka migowego. Nie prowadzono również stałej współpracy z tłumaczem języka migowego. Z wyjaśnień Marty Sokołowskiej, Kierownika Samodzielnego Referatu Organizacji i Logistyki wynika, że w kwietniu 2012 r. uzyskała informację od Polskiego Związku Głuchych w Białymstoku o możliwości skorzystania z usług tłumacza języka migowego, po uprzednim telefonicznym zgłoszeniu. Urząd ma również zabezpieczone środki na ewentualne sfinansowanie takiej usługi.

(dowód: akta kontroli str. 27)

Podany na stronie internetowej adres poczty elektronicznej jest aktywny. Wskazany numer telefoniczny pozwala wysłać faks bez konieczności ustnego zgłoszenia chęci skorzystania z tej usługi.

(dowód: akta kontroli str. 26, 52)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że aby osoby niesłyszące i niedosłyszące mogły 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 proces zapewniania odpowiedniego wsparcia w pokonywaniu barier w komunikowaniu się włączyła się administracja publiczna. Sprzyja temu niewątpliwie postęp technologiczny i dostęp do 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.

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

Ustalono
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Wnioski pokontrolne

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Urząd przygotował się do korzystania z alternatywnych form komunikowania się z osobami uprawnionymi, jednak przyjęte rozwiązania nie wyczerpują wszystkich możliwości technicznych komunikowania się z osobami niesłyszącymi i niedosłyszącymi.

3. Jakość obsługi osób uprawnionych

W okresie od 1 października 2011 r. do 9 września 2014 r. w prowadzonym rejestrze skarg i wniosków nie zaewidencjonowano spraw dotyczących utrudnień w obsłudze osób uprawnionych. (dowód: akta kontroli str. 31)

Od 18 października 2012 r. do 11 września 2014 r. Urząd nie prowadził postępowań wobec osób, o których było wiadomo, że są osobami doświadczającymi trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się. (dowód: akta kontroli str. 32-34)

W planie finansowym Urzędu nie wyodrębniono wydatków na obsługę osób uprawnionych, ewentualne wydatki dotyczące tej obsługi zostały ujęte w następujących paragrafach klasyfikacji budżetowej: „Wynagrodzenia bezosobowe”, „Zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii”, „Szkolenia członków korpusu służby cywilnej”. W ramach wydatków poniesionych na dostosowanie metod i środków obsługi do potrzeb osób uprawnionych w 2012 r. przeznaczono 450 zł na kurs języka migowego dla pracownika. (dowód: akta kontroli str. 35-36)

W ocenie Naczelnika Urzędu w największym stopniu realizację ustawy o języku migowym utrudniają niejasne i nieprecyzyjne przepisy. Ponadto na organy nakładane są nowe zadania i obowiązki lecz nie zapewnia się środków na ich realizację. Poprawie dostępności świadczeń sprzyjałoby opracowanie na poziomie centralnym materiałów informacyjnych dla osób, które nie znają języka polskiego. (dowód: akta kontroli str. 39-41)

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Z uwagi na niewystępowanie zdarzeń będących przedmiotem badania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje oceny w tym obszarze.

IV. Wnioski

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 Kontroli⁷, wnosi o rozważenie możliwości poszerzenia katalogu rozwiązań i środków technicznych zapewniających osobom uprawnionym wsparcie w komunikowaniu się z Urzędem.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden kierownikowi 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 Białymstoku.

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

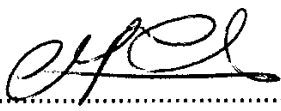
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

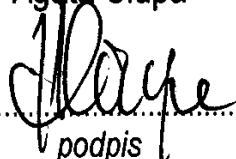
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 31 października 2014 r.

Kontroler
Marcin Bielawski
starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa


.....
podpis

