



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-022-05/2014
P/14/105



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	Beata Palinowska – inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91437 z dnia 1 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Zambrowie, ul. Fabryczna 3, 18-300 Zambrów (zwane dalej „Starostwem”) (dowód: akta kontroli str. 3)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stanisław Krajewski – Starosta Zambrowski ¹ (dowód: akta kontroli str. 4)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Podjęte przez Starostwo działania mające na celu świadczenie usług publicznych osobom posługującym się językiem migowym nie zaspokajały w pełni potrzeb osób uprawnionych².

Starostwo³ podjęło działania mające na celu właściwe przygotowanie się do obsługi osób doświadczających trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się, polegające jedynie na upowszechnieniu w swojej siedzibie, na stronie internetowej oraz w Biuletynie Informacji Publicznej⁴ 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 się⁵, poinformowaniu osób uprawnionych o możliwości skorzystania z usługi tłumacza języka migowego na wniosek oraz przeszkoleniu dwóch pracowników w zakresie tłumaczenia 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 – Starostwo nie udostępniło 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 pełnych informacji o prawach osób uprawnionych wynikających z ustawy o języku migowym zrealizowano dopiero w toku kontroli NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się

Opis stanu faktycznego

Starostwo w dniu 19 kwietnia 2012 r., zgodnie z art. 9 ust. 3 w związku z art. 14 ust. 2, ustawy o języku migowym upowszechniło na stronie internetowej, w BIP oraz w miejscu ogólnodostępnym w budynku, informację (w języku polskim) o usługach pozwalających na komunikowanie się oraz o sposobach realizacji ustawy o języku migowym. (dowód: akta kontroli str. 5-10)

¹ Pan Stanisław Krajewski pełni funkcję Starosty Zambrowskiego od 24 stycznia 2011 r.

² Osoby doświadczające trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się.

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

⁴ Zwany dalej „BIP”.

⁵ Dz. U. Nr 209, poz. 1243 ze zm. Ustawa zwana dalej: „ustawą o języku migowym”.

Osoby uprawnione poinformowano o dwóch stosowanych środkach wspierających komunikowanie się, tj. adresie poczty elektronicznej i numerze faksu (art. 3 pkt. 5 ustawy o języku migowym) oraz możliwości skorzystania z pomocy osoby przybranej (art. 10 w związku z art. 7 ust. 1 ustawy o języku migowym).

(dowód: akta kontroli str. 5-10, 26-32, 56-59)

Ponadto w informacji upowszechnionej w siedzibie Starostwa, wskazano możliwość skorzystania z usług wybranego tłumacza, tłumacza-przewodnika (art. 11 ustawy o języku migowym).

(dowód: akta kontroli str. 7-10, 26-32, 48-50, 56-59)

Informacje zamieszczone na stronie internetowej Starostwa były oznaczone symbolem białego ucha na niebieskim tle, tj. w sposób ułatwiający odszukanie komunikatu przez osoby uprawnione.

(dowód: akta kontroli str. 5-10, 26-32, 56-59)

Zgodnie ze statutem Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Zambrowie⁶ z 30 marca 2012 r. (§ 1 pkt 4 załącznika nr 1 do uchwały w sprawie statutu PCPR⁷), zadania Powiatu przewidziane ustawą z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁸, w tym przyznawanie i realizacja dofinansowania usługi tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika dla osób niepełnosprawnych (obowiązek wynikający z art. 35a ust. 1 pkt 7 lit. f ww. ustawy) należą do zadań PCPR.

Jednostka ta zamieściła informacje o usłudze pozwalającej na komunikowanie się oraz o sposobach realizacji ustawy o języku migowym w miejscu ogólnodostępnym w swojej siedzibie.

(dowód: akta kontroli str. 63-68, 72-74)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Osobom uprawnionym udostępniono z 18-dniowym opóźnieniem, niepełną informację o sposobach realizacji ustawy o języku migowym, wymaganą art. 14 ust. 2 ustawy, bowiem nie wskazano w niej praw przysługujących osobom uprawnionym do:
 - skorzystania z pomocy wybranego tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika (art. 10 ustawy o języku migowym) oraz tłumacza języka migowego zapewnionego przez Starostwo (art. 11 ustawy o języku migowym)⁹,
 - składania wniosków o udostępnienie dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy, w formie dla nich dostępnej (art. 14 ust. 1 ustawy o języku migowym)¹⁰.

Jak wyjaśnił Starosta Zambrowski przyczyną niepoinformowania osób uprawnionych o ich prawach są nieprecyzyjne przepisy ustawy o języku migowym.

W toku kontroli NIK informacje uzupełniono o brakujące elementy.

(dowód: akta kontroli str. 5-10, 26-32, 62-63)

2. Starosta nie zapewnił, w ramach sprawowanego nadzoru, upublicznienia na stronie internetowej i w BIP podległego mu PCPR informacji o usłudze pozwalającej na komunikowanie się osób uprawnionych. Obowiązek upublicznienia tych informacji wynika z art. 9 ust. 4 ustawy o języku migowym.

Dyrektor PCPR zamieścił wymagane informacje w trakcie kontroli NIK w Starostwie (w dniu 9 września 2014 r.).

Starosta Zambrowski wyjaśnił, że: „(...) nadzór jest pełniony poprzez wdrożenie procedur urzędowych oraz zapewnienie pracowników przeszkolonych do obsługi osób uprawnionych. Kwestia publikacji informacji na stronie internetowej PCPR (...) została przeoczona.”

(dowód: akta kontroli str. 57-62, 66-68, 72-75)

⁶ Zwanego dalej: „PCPR”.

⁷ Uchwała Rady Powiatu w Zambrowie Nr XII69/12 z dnia 30 marca 2012 r. w sprawie statutu PCPR.

⁸ Dz. U. Nr 127, poz. 721 ze zm.

⁹ Na stronie internetowej oraz w BIP.

¹⁰ Na stronie internetowej, w BIP i w miejscu ogólnodostępnym w budynku Starostwa.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że informacja skierowana do osób uprawnionych, zamieszczona w BIP oraz w siedzibie Starostwa nie spełniała kryterium dostępności dla osób uprawnionych, bowiem była oznakowana jedynie komunikatem w języku polskim o treści „język migowy”. 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).

Starosta Zambrowski wyjaśnił, że brak właściwego oznakowania wynikał z kłopotów technicznych, strona BIP nie była przystosowana do umieszczania symboli graficznych.

W toku kontroli NIK wszystkie udostępniane informacje zostały oznakowane prawidłowo.

Ze względu na nieznajomość 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.

(dowód: akta kontroli str. 5-10, 26-32, 56-59)

Ocena częściowa

Upowszechnione – do czasu kontroli NIK – informacje o sposobie realizacji ustawy o języku migowym nie spełniały wszystkich wymogów określonych w ustawie o języku migowym. Niezbędnych korekt dokonano w toku kontroli, jednak zastosowana forma publikacji może nie być dostępna dla wszystkich osób uprawnionych.

2. Przygotowanie Starostwa do korzystania z alternatywnych form komunikowania się

Opis stanu
faktycznego

W Starostwie nie zostały opracowane wewnętrzne procedury dotyczące obsługi osób uprawnionych oraz nie wyznaczono konkretnych pracowników do pomocy tym osobom.

Nie wprowadzono również stałych dyżurów tłumacza języka migowego oraz nie nawiązano współpracy z tłumaczem języka migowego. Dwóch zatrudnionych w Starostwie Powiatowym pracowników posługuje się językiem migowym¹¹ na poziomie podstawowym, co potwierdzone zostało zaświadczeniami o odbyciu szkolenia „Kurs języka migowego – poziom KSS1”.

Starosta Zambrowski wyjaśnił, że „Starostwo posiada wgląd do rejestru tłumaczy języka migowego prowadzonego przez Wojewodę Podlaskiego, w przypadku zaistnienia potrzeby zapewni takiej osobie możliwość korzystania z pomocy wybranego tłumacza”.

(dowód: akta kontroli str. 11-21, 51-52, 55-59)

W PCPR ustalone zostały procedury dotyczące obsługi osób uprawnionych oraz wskazano konkretnych pracowników do pomocy tym osobom. Jeden z pracowników przeszedł szkolenie w zakresie języka migowego.

(dowód: akta kontroli str. 64-65, 69)

Pracownik Starostwa posługujący się językiem migowym wskazał, że: „Umiejętności jakie posiadam są bardzo podstawowe, a w związku z tym, że od czasu ukończenia przeze mnie szkolenia nie było klientów z deficytem słuchu nie mogłam wykorzystać zdobytych podczas szkolenia umiejętności”.

(dowód: akta kontroli str. 24-25)

W Starostwie nie wydzielono odrębnego stanowiska lub pomieszczenia do obsługi osób z deficytem słuchu. Starosta Zambrowski wyjaśnił, że wynika to z braku interesantów z takim deficytem.

(dowód: akta kontroli str. 11-21, 51-52, 55-59)

Oba udostępnione przez Starostwo środki, tj. poczta elektroniczna i faks były sprawne i umożliwiały osobom uprawnionym komunikowanie się. (dowód: akta kontroli str. 26, 51-52)

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

¹¹ Pracownicy posługują się systemem językowo-migowym (SJM).

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.

Starosta Zambrowski wyjaśnił, że: „Nie są udostępniane dodatkowe rozwiązania lub środki wspierające komunikowanie się ponieważ dotychczas wśród interesantów Starostwa nie było takich osób”.
(dowód: akta kontroli str. 48-52, 55-59)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Starostwa w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Starostwo w ograniczonym stopniu przygotowało się do korzystania z alternatywnych form komunikowania z osobami uprawnionymi. Jednak przyjęte rozwiązania nie wyczerpują wszystkich możliwości technicznych komunikowania się z osobami uprawnionymi.

3. Jakość obsługi osób uprawnionych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpłynęły żadne skargi lub wnioski w sprawie realizacji ustawy o języku migowym, bądź też inne skargi lub wnioski dotyczące utrudnień w obsłudze osób uprawnionych. Skargi i wnioski w tym zakresie nie wpływały również do PCPR.
(dowód: akta kontroli str. 16-17, 70-71)

Według danych przekazanych przez Starostwo w badanym okresie nie prowadzono postępowania w sprawach osób, o których było wiadomo, że występuje u nich wada słuchu. Natomiast PCPR prowadziło 2 sprawy osób uprawnionych, w których korzystały one z pomocy osoby przybranej.
(dowód: akta kontroli str. 16-17, 70-71)

W latach 2012-2014 wysokość planowanych w budżecie Starostwa wydatków na pokrycie kosztów tłumaczenia wynosiła 2.000 zł (na każdy rok budżetowy). Starostwo nie poniosło żadnych wydatków z tytułu dostosowania metod i środków obsługi do potrzeb osób uprawnionych. PCPR nie planowało i nie ponosiło wydatków związanych z obsługą osób uprawnionych. Starosta Zambrowski wyjaśnił, że wynikało to z braku takich potrzeb.
(dowód: akta kontroli str. 33-47, 53-54, 63, 70-71)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Z uwagi na niewystąpienie zdarzeń będących przedmiotem badania Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny jakości obsługi osób uprawnionych przez Starostwo.

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 Kontroli¹², wnosi o rozważenie możliwości poszerzenia katalogu rozwiązań i środków technicznych zapewniających osobom uprawnionym wsparcie w komunikowaniu się z Urzędem.

¹² Dz. U. z 2012 r., poz. 82. ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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.

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.

Białystok, dnia 31 października 2014 r.

Kontroler
Beata Palinowska
inspektor kontroli państwowej

Palinowska Beata
.....
podpis

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

Agata Ciupa
.....
podpis

