



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-022-07/2014

P/14/105



03926114

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	Joanna Muszyńska – starszy inspektor kontroli państwowej – upoważnienie do kontroli Nr 91465 z dnia 16 września 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]	
Jednostka kontrolowana	Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Białymstoku, zwany dalej „Oddział ZUS” (15-404 Białystok, ul. Młynowa 29)	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zbigniew Zaniewski – Dyrektor Oddziału ZUS ¹	[dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Oddział ZUS, pomimo szeregu podjętych działań mających na celu zapewnienie potrzeb osób doświadczających trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się, nie wywiązał się z realizacji wszystkich obowiązków wynikających z ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się².

W celu właściwej organizacji obsługi klientów, w tym osób doświadczających trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się³ w Oddziale ZUS⁴, zainstalowano samoobsługowe urządzenie informacyjne (tzw. urzędomat), które posiada elementy przystosowane do obsługi osób uprawnionych, wdrożono „System Kierowania Ruchem” posiadający funkcję wizualno-fonicznego przywoływania klientów do poszczególnych stanowisk, przeszkolono 13 pracowników do porozumiewania się w obu językach migowych, tj. w Systemie Językowo Migowym (SJM) oraz Polskim Języku Migowym (PJM), zobowiązano pracowników Biura Ochrony do kierowania oczekujących pomocy klientów na odpowiednie stanowiska, stosownie do ich potrzeb oraz corocznie organizowano *Dzień Osób Niepełnosprawnych*. Do czasu kontroli NIK nie upowszechniono rzetelnej informacji o stosowanych w ZUS środkach wspierających komunikowanie się oraz o prawach przysługujących osobom uprawnionym. Obsługę tych osób prowadzono prawidłowo, wykorzystując umiejętności pracowników posługujących się językiem migowym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się

Opis stanu faktycznego

ZUS posiadał centralną stronę internetową przeznaczoną dla wszystkich Oddziałów,⁵ jak i połączoną linkiem podstronę internetową BIP.⁶

Na stronie internetowej <http://zus.pl> zamieszczono (wyłącznie w języku polskim) informacje o większości stosowanych w ZUS środków umożliwiających komunikowanie się, tj. adresie skrzynki poczty elektronicznej, adresie komunikatora audiowizualnego „Skype”, możliwości skorzystania z czatu z konsultantem ZUS oraz o numerach kontaktowych do ZUS. Informacje były kierowane do ogółu odbiorców, a nie tylko do osób uprawnionych. Zostały udostępnione za pośrednictwem Platformy Usług Elektronicznych PUE, w tym m.in. takich jak: „Wirtualny Doradca” (awatar, który po wpisaniu pytania przez użytkownika udziela

¹ Stanowisko Dyrektora ZUS sprawuje od 6 marca 2008 r.

² Dz. U. Nr 209, poz. 1243 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o języku migowym”.

³ Dalej zwanych „osobami uprawnionymi”

⁴ Kontrolą objęto okres od października 2011 roku do 19 września 2014 roku.

⁵ Strona internetowa ZUS znajdująca się pod adresem <http://www.zus.pl>

⁶ Podstrona internetowa BIP ZUS znajdująca się pod adresem: <http://www.zus.pl/bip>

na nie odpowiedzi w czasie rzeczywistym), „Zadaj pytanie ZUS”, czat z konsultantem COT (prowadzenie rozmowy on-line z Centrum Obsługi Telefonicznej) oraz „Skype COT” (komunikator audiowizualny).

Na stronie BIP ZUS nie było do dnia rozpoczęcia kontroli NIK (19.09.2014 r.) żadnej z wymaganych informacji: adresu e-mail, komunikatora audiowizualnego, czy też faksu.

[dowód: akta kontroli str. 4-8]

W siedzibie Oddziału ZUS, na tablicy informacyjnej udostępniono informację o stosowanych rozwiązaniach umożliwiających nawiązanie kontaktu, podając adres platformy usług elektronicznych ZUS <http://pue.zus.pl>, oraz <http://zus.pl>, za pośrednictwem którego można wysłać maila, uruchomić komunikator audiowizualny „Skype” oraz wewnętrzny czat z konsultantem ZUS. Informacja ta była oznaczona znakiem graficznym ułatwiającym jej odszukanie⁷.

[dowód: akta kontroli str. 9-10]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że:

1. Na stronach internetowych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, administrowanych przez centralę w Warszawie nie zawarto wszystkich informacji przewidzianych ustawą o języku migowym:

- na stronie BIP nie było żadnej informacji o środkach wspierających komunikowanie się, o której mowa w art. 9 ust. 3 i 4 ustawy, tj.: adresu e-mail, komunikatora audiowizualnego, czy faksu (informację uzupełniono w trakcie kontroli NIK),
- na stronie internetowej <http://www.zus.pl> nie zamieszczono jakichkolwiek informacji o przysługujących osobom uprawnionym prawach i sposobach załatwiania przez nich poszczególnych usług publicznych, o których stanowi art. 14 ust. 2 cytowanej ustawy (do zakończenia kontroli NIK informacja nie została uzupełniona o te elementy).

2. Komunikaty na obu stronach internetowych nie były oznaczone, znakiem graficznym symbolem ułatwiającym ich odszukanie (symbolem białego skreślonego ucha na ciemnoniebieskim tle).

[dowód: akta kontroli str. 4-8]

Naczelnik Wydziału Obsługi i Korespondencji Alicja Koczta wyjaśniła, że: *„Administratorem strony www.zus.pl jest Centrala Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie. W wyniku podjętych rozmów telefonicznych z Departamentem Obsługi Klientów informacje dotyczące osób uprawnionych zostały umieszczone w zakładce BIP w dniu 23.09.2014 r. pomimo wcześniejszych sygnałów telefonicznych przed rozpoczęciem kontroli w Oddziale.”*

[dowód: akta kontroli str. 19, 41-42, 56, 63-65]

3. W siedzibie Oddziału ZUS nie podano numeru faksu, jako technicznego środka wspierającego komunikację z osobami uprawnionymi. Informacja zamieszczona na tablicy ogłoszeń została uzupełniona o ww. element w trakcie kontroli NIK.

[dowód: akta kontroli str. 9-10, 30-36]

Naczelnik Wydziału Obsługi Klientów i Korespondencji Alicja Koczta brak numeru faksu na tablicy informacyjnej tłumaczyła tym, że ZUS wszystkim swoim klientom, w tym również osobom uprawnionym, udostępnił urządzenie czynny 24 h na dobę, który ma szerokie zastosowanie, w tym funkcjonalność porównywalną z faksem, bowiem można w nim złożyć pismo i otrzymać potwierdzenie. Informacja o tym urządzeniu i jego możliwościach jest zamieszczona na stronie internetowej ZUS. Ponadto pracownik ochrony ma obowiązek skierowania osoby uprawnionej na salę obsługi klientów, w której przeszkoleni pracownicy kompleksowo ją obsługują. Dodała, że taki sposób obsługi w szerszym stopniu realizuje zapis ustawy w zakresie informacyjnym.

[dowód: akta kontroli str. 41-42]

⁷ Symbol białego skreślonego ucha na ciemnoniebieskim tle.

4. Ze względu na nieznajomość lub ograniczoną znajomość języka polskiego przez osoby niesłyszące pożądane jest, by informacje kierowane do osób uprawnionych były dostępne nie tylko w języku polskim, ale również w wersji tłumaczonej na język migowy⁸. Informacje o prawach osób uprawnionych wynikających z ustawy o języku migowym udostępniono jedynie w języku polskim, bez ich tłumaczenia na język migowy, a zatem mogły nie spełniać tym samym kryterium dostępności dla osób uprawnionych, które nie znają języka polskiego lub znają go w ograniczonym zakresie i sprawnie posługują się jedynie językiem migowym.

Naczelnik Wydziału Obsługi Klientów i Korespondencji Alicja Koczta wyjaśniła, że obowiązek tłumaczenia na język migowy nie wynika wprost z ustawy, a przeszkolony w językach migowych pracownik udzieli takiej informacji przy stanowisku w trakcie jej obsługi.

[dowód: akta kontroli str. 41-42]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Oddziału ZUS w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W siedzibie Oddziału ZUS nie zamieszczono jakichkolwiek informacji o przysługujących osobom uprawnionym prawach. Wymóg zamieszczania wszystkich niezbędnych informacji o sposobach realizacji ustawy o języku migowym przewidziany został w art. 14 ust. 2 tej ustawy.

[dowód: akta kontroli str. 4-10]

Odpowiedzialna za zapewnienie prawidłowej obsługi klientów ZUS, Naczelnik Wydziału Obsługi Klientów i Korespondencji Alicja Koczta stwierdziła, że przyczyną braku informacji o prawach osób uprawnionych była nieuwaga dodając, że w Oddziale ZUS "przeszkoleni pracownicy kompleksowo obsługują osobę, poprzez udzielenie informacji o przysługujących im prawach".

[dowód: akta kontroli str. 19-20, 56]

W trakcie niniejszej kontroli NIK, na stronie BIP ZUS (23 września 2014 r.) oraz w siedzibie Oddziału ZUS (22 września 2014 r.) zamieszczono w języku polskim informację na temat wejścia w życie ustawy o języku migowym, wszystkich przysługujących osobom uprawnionym prawach tj. możliwości skorzystania z pomocy osoby przybranej czy usług tłumacza języka migowego W Oddziale informacje skierowane do osób uprawnionych zostały prawidłowo oznakowane (umieszczono w widocznym miejscu symbol białego przekreślonego ucha na ciemnoniebieskim tle), natomiast na stronie BIP nadal nie były poprawnie oznaczone (widniał symbol wózka inwalidzkiego).

[dowód: akta kontroli str. 30-36,37-38]

Ocena cząstkowa

Upowszechnione – do czasu kontroli NIK – informacje o sposobie realizacji ustawy o języku migowym nie spełniały wszystkich wymogów przewidzianych w cytowanej ustawie. Częściowych uzupełnień na stronach internetowych oraz w siedzibie ZUS dokonano w toku kontroli, przy czym zastosowana forma publikacji może nie być dostępna dla wszystkich osób uprawnionych.

2. Przygotowanie Oddziału do korzystania z alternatywnych form komunikowania się

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Oddział ZUS podjął właściwe działania podnoszące poziom obsługi osób uprawnionych, gdyż:

- wyznaczono i przygotowano 13 pracowników Wydziału Obsługi Klientów i Korespondencji do obsługi osób uprawnionych. Wszyscy wskazani pracownicy ukończyli, w latach 2010-2013, szkolenia z systemu migowego zakończone zaświadczeniem, w tym większość (9 z 13) na obu poziomach: elementarnym z Systemu Językowo-Migowego (SJM)⁹ oraz doskonalenia SJM i Polskiego Języka

⁸ 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.

⁹ 60-godzinny kurs dla pracowników służb społecznych na poziomie podstawowym języka migowego i SJM zorganizowany przez Polski Związek Głuchych.

Migowego (PJM) ¹⁰, trzech pracowników – na poziomie elementarnym SJM ,a jeden – z doskonalenia SJM oraz PJM. Łączne wydatki ZUS z tego tytułu wyniosły 21.740 zł.;
[dowód: akta kontroli str. 21-23, 24, 57-58]

- zainstalowano samoobsługowe urządzenie informacyjne pn. „urzędomat”, który umożliwia m.in.: złożenie w formie papierowej dokumentów ubezpieczeniowych, wniosków i pism oraz otrzymanie potwierdzenia ich złożenia. Urządzenie posiada elementy przystosowane do obsługi osób uprawnionych, w tym m.in.: pętlę indukcyjną generującą pole elektromagnetyczne, które może być odbierane przez większość aparatów słuchowych, funkcjonalność odczytu tekstu na głos z ekranu, gniazdo słuchawek telefonu, możliwość zmiany poziomu głośności dźwięków transmitowanych przez słuchawkę urzędomatu, słuchawki podłączone do gniazda słuchawkowego, jak również głośnik, regulacja głośności jest dostępna z poziomu urządzenia oraz z poziomu aplikacji. Klawiatura urządzenia posiada układ Quwerty z oznaczeniem w języku Brail'a, umożliwiającym korzystanie z niej osobom niewidomym i głuchoniewidomym; [dowód: akta kontroli str. 28-29, 30-36, 37-38]
- wdrożono „System Kierowania Ruchem Klientów”, umożliwiający sprawne zarządzanie ruchem klientów i czasem oczekiwania na obsługę w salach obsługi klientów. Ze względu na funkcję wizualno-fonicznego przywoływania klientów do poszczególnych stanowisk jest przyjazny m.in. osobom z niepełnosprawnością słuchu; [dowód: akta kontroli str. 39-40]
- corocznie jest organizowany Dzień Niepełnosprawnych, na który zaprasza się przedstawicieli organizacji, stowarzyszeń oraz związków zrzeszających osoby uprawnione, a także utrzymuje z nimi bieżący kontakt, organizuje szkolenia;
- zobowiązano pracowników Biura Ochrony do kierowania potrzebujących pomocy klientów na odpowiednie stanowiska znajdujące się w informacji lub do kierownictwa Oddziału ZUS. [dowód: akta kontroli str. 19-20, 57-60]

Osoby uprawnione nie zwracały się z wnioskami o udostępnienie dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy w formie dla nich dostępnej. [dowód: akta kontroli str. 19-20,44]

Naczelnik Wydziału Obsługi Klientów i Korespondencji Alicja Koczta wyjaśniła, że centrala Zakładu prowadziła rozmowy ze związkami i stowarzyszeniami osób uprawnionych w celu ustalenia formy udostępnienia dokumentów. „W związku z brakiem jednolitego stanowiska w tej sprawie ZUS zwrócił się do Departamentu Legislacyjno-Prawnego w celu zajęcia stanowiska odnośnie wykonania zapisu art. 14 ustawy o języku migowym”. Jednocześnie poinformowała, że ZUS udostępnia informacje w formie dostosowanej do potrzeb wszystkich klientów, w tym uprawnionych, zapewniając oprócz standardowego wniosku, czy formularza również możliwość spisania do protokołu zgłaszanych spraw, a w razie potrzeby posiłkując się kompetencją przeszkolonych w obu językach migowych pracowników. [dowód: akta kontroli str. 41-42]

Ocena cząstkowa

Oddział ZUS posiadał szereg rozwiązań technicznych i organizacyjnych pozwalających na korzystanie z alternatywnych form komunikowania się z osobami uprawnionymi.

3. Jakość obsługi osób uprawnionych

Opis stanu faktycznego

Do Oddziału ZUS nie wpływały skargi ani wnioski dotyczące utrudnień w obsłudze osób uprawnionych. [dowód: akta kontroli str. 43]

W okresie od 18.10.2011 r. do 19.09.2014 r (rozpoczęcia kontroli NIK) liczba postępowań prowadzonych przez Oddział ZUS w sprawach osób uprawnionych wynosiła co najmniej 175¹¹ z 53.073 (0,33%) wszystkich orzeczeń w sprawach emerytalnych. Ponadto, osoby uprawnione były obsługiwane na bieżąco w charakterze interesantów przez pracowników

¹⁰ 32-godzinny kurs szkolenia wyrównującego/doskonalącego komunikację w języku migowym, w tym PJM zorganizowany przez Fundację Pomocy Osobom Niesłyszącym „TON”.

¹¹ Liczba zawiera osoby ubiegające się o rentę w przypadku, jeżeli podstawowym schorzeniem jest głuchota lub głęboki niedosłuch, bez uwzględnienia tych osób uprawnionych, w przypadku których podstawą orzekania było inne schorzenie. W takiej sytuacji nie ma możliwości ustalenia ilości z bazy danych systemu.

posługujących się językiem migowym. W tym okresie żaden z ubezpieczonych nie występował do Oddziału ZUS z wnioskiem o zapewnienie tłumacza migowego w postępowaniu orzeczniczym. [dowód: akta kontroli str. 43,44, 55]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie obsługę osób uprawnionych w Oddziale ZUS.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań mających na celu zamieszczenie na administrowanej centralnie stronie internetowej ZUS informacji o przysługujących osobom uprawnionym prawach i sposobach załatwiania przez nich poszczególnych usług publicznych, stosownie do wymogów art. 14 ust. 2 ustawy o języku migowym.

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 NIK¹², 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.

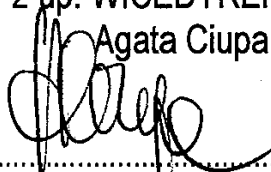
Białystok, dnia 24 listopada 2014 r.

Kontroler:
Joanna Muszyńska
starszy inspektor kontroli państwowej

.....

podpis

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

.....

podpis

¹² Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.).