



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-022-08/2014

P/14/105



03941314

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 91466 z dnia 16 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Sejnach, ul. Józefa Piłsudskiego 25, 16-500 Sejny (zwany dalej „Urzędem”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Stanisław Kap – Burmistrza Miasta Sejny (zwany dalej „Burmistrzem”)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Urząd z opóźnieniem zrealizował obowiązki związane z przygotowaniem się do świadczenia usług publicznych osobom posługującym się językiem migowym. Mimo, że przepisy ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się¹ weszły w życie 1 kwietnia 2012 r., dopiero w październiku 2014 r.² w Biuletynie Informacji Publicznej³ i na stronie internetowej Urzędu opublikowano informacje o usługach pozwalających na komunikowanie się oraz o sposobach realizacji tej ustawy. Poza powszechnie używanymi rozwiązaniami – pocztą elektroniczną i faksem – w trakcie kontroli NIK udostępniono dodatkowo osobom uprawnionym techniczny środek wsparcia w komunikowaniu się (komunikator „GG”), dający możliwość przesyłania wiadomości tekstowych oraz komunikację audiowizualną.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się

Opis stanu faktycznego

W dniu rozpoczęcia kontroli w Urzędzie, w ogólnodostępnym miejscu (na tablicy ogłoszeń), zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy o języku migowym, była umieszczona informacja (w języku polskim) o usługach pozwalających na komunikowanie się oraz o sposobach realizacji ustawy (obowiązek wynikający z art. 14 ust. 2 ustawy o języku migowym). Na stronie BIP oraz na stronie internetowej Urzędu ww. informacje udostępniono odpowiednio w dniach 8 i 9 października 2014 r. Osoby uprawnione poinformowano o dwóch stosowanych środkach wspierających komunikowanie się, tj. o adresie poczty elektronicznej oraz numerze faksu Urzędu (art. 3 pkt. 5 ustawy o języku migowym).

(dowód: akta kontroli str. 4, 7-9)

W trakcie kontroli NIK, rozszerzono katalog środków komunikacji o możliwość przesyłania wiadomości tekstowych oraz komunikację audiowizualną za pomocą komunikatora internetowego GG, zainstalowanego na komputerze obsługiwanym przez pracownika Urzędu, odpowiedzialnego za prowadzenie sekretariatu. Informacja o możliwości skorzystania z tej formy komunikowania się została upowszechniona na stronach internetowych i miejscu ogólnodostępnym w Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 40, 36, 38, 52)

Komunikaty zamieszczone przez Urząd zawierały informacje o prawach przysługujących osobom uprawnionym, tj. o możliwościach skorzystania z pomocy osoby przybranej (art. 7 ust. 1 ustawy o języku migowym) oraz skorzystania z usług wybranego tłumacza języka

¹ Dz. U. Nr 209, poz. 1243 ze zm.

² Kontrolą objęto okres od października 2011 roku do listopada 2014 roku.

³ Dalej zwany „BIP”.

Ustalono
nieprawidłowości

migowego (art. 11 ustawy o języku migowym). Wszystkie upublicznione informacje były oznaczone symbolem białego ucha na niebieskim tle, tj. w sposób ułatwiający odszukanie komunikatu przez osoby uprawnione. (dowód: akta kontroli str.4, 7-10)

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

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

Informacji tej nie udostępniono terminowo również na stronie internetowej Urzędu mimo, że obowiązek jej publikacji również na tym portalu wynika z art. 9 ust. 4 ustawy o języku migowym. W toku kontroli NIK informacja została upubliczniona na stronie internetowej Urzędu (9 października 2014 r.).

Z wyjaśnień Sekretarza Urzędu wynika, że informacja – upubliczniona niezwłocznie na tablicy ogłoszeń – była też przygotowana do zamieszczenia na stronie internetowej oraz BIP Urzędu. Jednak natłok bieżących spraw urzędowych w zestawieniu z brakiem osób niesłyszących zamieszkujących w mieście Sejny spowodował, że jej zawieszenie na stronach internetowych umknęło uwadze. Dodał, że w drodze cyklicznej weryfikacji kompletności stron internetowych, po stwierdzeniu tego braku, niezwłocznie uzupełniono obie strony o wymagane komunikaty, najpierw stronę BIP, a dzień później – stronę internetową. Ponadto zwłoka była podyktowana oczekiwaniem Urzędu na powrót Informatyka z długotrwałego zwolnienia lekarskiego. (dowód: akta kontroli str. 27-29)

2. Udostępniona przez Urząd osobom uprawnionym informacja o sposobach realizacji ustawy o języku migowym, była niepełna w świetle art. 14 ust. 2 tej ustawy. Nie wskazano w niej jednego z praw przysługujących osobom uprawnionym, tj. prawa do składania wniosków o udostępnienie dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy, w formie dla nich dostępnej (art. 14 ust. 1 ww. ustawy). W toku kontroli NIK informacja ta została uzupełniona.

Sekretarz, który opracowywał informację wyjaśnił, że zabrakło tego zdania, gdyż „(...) uważaliśmy, że Informacja Burmistrza Miasta Sejny zawiera wszystkie niezbędne informacje dotyczące osób uprawnionych. Dodał, że Urząd, jeśli zaszłaby taka potrzeba, zgodnie z zapisami ustawy udzieliłby wszelkiej wymaganej pomocy takiej osobie.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że osoby uprawnione często nie znają lub mają ograniczoną znajomość języka polskiego. Stąd też ważne jest, aby informacje kierowane do tych osób były dostępne nie tylko w języku polskim, ale również w wersji tłumaczonej na język migowy⁴.

Ocena cząstkowa

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

2. Przygotowanie Oddziału do korzystania z alternatywnych form komunikowania się

Opis stanu
faktycznego

Obowiązki związane z obsługą osób uprawnionych powierzono Sekretarzowi Miasta, który w razie potrzeby zapewniłby takiej osobie pomoc osoby posługującej się językiem migowym – tłumacza biegłego SJM.

W Urzędzie były założone rejestry: 1) osób uprawnionych do skorzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z Urzędem oraz 2) dokumentacji związanej z osobami uprawnionymi, w podziale na rodzaj potrzebnej pomocy. W ww. rejestrach nie było żadnych wpisów. (dowód: akta kontroli str. 16-20)

⁴ 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.

W wyjaśnieniu kierownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sejnach Renata Klucznik podała, że „W bazie danych MOPS nie ma osób uprawnionych korzystających z pomocy społecznej. Z rozeznania pracowników socjalnych wynika, że na terenie miasta Sejny nie zamieszkują osoby uprawnione”. Również Burmistrz i Sekretarz Miasta informowali w swoich wyjaśnieniach o braku osób uprawnionych na terenie miasta Sejny.

(dowód: akta kontroli, str. 25, 27-29, 32-33, 54)

Żaden pracownik Urzędu nie posługiwał się językiem migowym i nie uczestniczył (w latach 2011-2014 – do 8 października) w szkoleniu z zakresu problematyki i sposobów komunikowania się z osobami uprawnionymi. W Urzędzie nie wyznaczono stałych dyżurów tłumacza języka migowego, lecz nawiązano – w ocenie Burmistrza – współpracę z takim tłumaczem. W wyjaśnieniu Burmistrz Miasta Sejny podał między innymi, że:

- „w momencie wejścia ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się z dnia 19 sierpnia 2011 roku natychmiast sprawdziłem, czy na terenie miasta Sejny mieszka osoba uprawniona posługująca się językiem migowym – takiej osoby nie ma, jednocześnie zaprosiłem do Urzędu Miasta Sejny Panią D. K. „posiadającą stosowne uprawnienia i ustaliliśmy (umowa ustna), że będzie realizowała wszelkie działania w Urzędzie Miasta Sejny dotyczące osób uprawnionych w przypadku pojawienia się konkretnego petenta. Aktualnie pracownikiem Urzędu Miasta Sejny, który zajął by się osobą uprawnioną jest Sekretarz Urzędu, który przygotowałby spotkanie z Panią posługującą się językiem migowym, a gdyby osoba niesłysząca zamieszkała w Sejnach zatrudniona by została osoba przeszkolona. W trudnej sytuacji samorządu Miasta Sejny, w związku z brakiem mieszkańca uprawnionego, zatrudnienie dodatkowego pracownika byłoby przejawem niegospodarności i niewłaściwym gospodarowaniem publicznymi pieniędzmi,
- w związku z brakiem osób uprawnionych w mieście Sejny nie przeszkoliliśmy i nie rozszerzyliśmy pracownikom Urzędu Miasta Sejny zakresu obowiązków. Załatwienie osób uprawnionych, gdyby przyszły do Urzędu wykonywałaby Pani D. K.

(dowód: akta kontroli, str. 32-33)

Urządzenie telekomunikacyjne (faks) znajdujące się w sekretariacie Urzędu umożliwia przekazywanie dokumentów, wniosków przez osoby uprawnione z pominięciem komunikatów głosowych. Podany adres poczty elektronicznej jest aktywny i można na niego wysłać wiadomość elektroniczną.

W trakcie kontroli NIK zainstalowano w Urzędzie komunikator internetowy „GG” (startujący automatycznie na komputerze znajdującym się w sekretariacie), który jest obsługiwany przez pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie Sekretariatu. Narzędzie umożliwia przesyłanie wiadomości tekstowych oraz prowadzenie rozmów w języku migowym, za pośrednictwem komunikacji audiowizualnej (z wykorzystaniem kamery wideo oraz mikrofonu).

(dowód: akta kontroli, str. 7-9,40, 52-53)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że osoby niesłyszące często nie znają lub mają ograniczoną znajomość języka polskiego. Stąd też ważne jest, aby informacje kierowane do tych osób były dostępne nie tylko w języku polskim, ale również w wersji tłumaczonej na język migowy. Niepoinformowanie osób głuchych o przysługujących im prawach w zrozumiałym dla nich języku, czyni usługi świadczone przez Urząd praktycznie niedostępnym dla tych osób.

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK, Urząd dopiero w trakcie kontroli podjął działania mające na celu właściwe przygotowanie się do korzystania z alternatywnych form komunikowania się z osobami uprawnionymi.

3. Jakość obsługi osób uprawnionych

Opis stanu
faktycznego

W okresie od 1 października 2011 r. do 8 października 2014 r. w prowadzonym w Urzędzie rejestrze skarg i wniosków nie zaewidencjonowano żadnych spraw dotyczących realizacji przepisów ustawy o języku migowym.

Kontrolowana jednostka, w okresie od 18 października 2011 r. do 8 września 2014 r., nie prowadziła spraw i postępowań dotyczących osób z wadą słuchu.

(dowód: akta kontroli str. 16-21)

Urząd nie wyodrębnił w swoich planach finansowych wydatków na obsługę osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 22)

Burmistrz wyjaśnił, że „(...)w mieście Sejny taka osoba nie mieszka. Gdyby w Sejnach taka osoba zamieszkała, natychmiast dokonalibyśmy zmiany w budżecie, aby zapewnić odpowiednie środki finansowe(...)”. Dodał jednocześnie, że ewentualne wydatki na pokrycie obsługi osoby uprawnionej byłyby zrealizowane z rezerwy budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 32-33, 48-49)

Ocena cząstkowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli oraz działania podjęte w toku kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵, wnosi o rozważenie możliwości poszerzenia katalogu rozwiązań organizacyjnych lub technicznych zapewniających osobom uprawnionym wsparcie w komunikowaniu się.

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.

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 28 listopada 2014 r.

Kontroler:
Joanna Muszyńska
starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR

Agata Ciupa

.....
podpis

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.