



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-016-02/2014

P/14/105

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@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 Bydgoszczy
Kontrolerzy	Ryszard Lutyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91205 z dnia 29 sierpnia 2014 r. Grzegorz Piotrowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92977 z dnia 2 grudnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 2-3, 78-79)
Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Policji w Inowrocławiu, 88-100 Inowrocław, ul. Toruńska 15, (dalej: „Komenda” lub KPP).
Kierownik jednostki kontrolowanej	insp. Wiesław Dzierbicki - Komendant Powiatowy Policji w Inowrocławiu od 1 lipca 2011 r. (dowód: akta kontroli str. 6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli jako niewystarczające ocenia¹ przygotowanie Urzędu do kontaktów z osobami posługującymi się językiem migowym.

W Biuletynie Informacji Publicznej (dalej „BIP”) Komendy oraz w jej serwisie internetowym nie zamieszczono informacji wymaganych ustawą o języku migowym², m.in. o prawach przysługujących osobom uprawnionym w kontaktach z organami administracji publicznej³. Informacji takich nie zamieszczono również w ogólnodostępnym miejscu w siedzibie Komendy. Naruszono tym art. 9 ust. 3 i 4 oraz art. 14 ust. 2 ustawy o języku migowym.

Komendant Powiatowy Policji w Inowrocławiu (dalej: „Komendant”) wprowadził do stosowania przez służbę dyżurną na Stanowisku Kierowania (dalej: „SK”), wewnętrzną procedurę określającą sposób załatwiania spraw osób uprawnionych. Procedura ta (bez daty) regulowała sposób postępowania przy obsłudze osób doświadczających trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się (dalej: „osoby uprawnione”). Wskazywała także sposób uzyskania dostępu do tłumaczy biegłych sądowych oraz tłumaczy z Koła Terenowego Związku Głuchoniemych (dalej: „KTZG”) w Inowrocławiu.

Jednocześnie poza powszechnie używanymi: pocztą elektroniczną, numerami telefonów, faksu, Komenda nie udostępniła osobom uprawnionym innych

¹ 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.

² Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania (Dz. U. Nr 209, poz. 1243 ze zm.), dalej: „ustawa o języku migowym” lub „ustawa”.

³ Osoby uprawnione mają prawo do: usług pozwalających na komunikowanie się; świadczeń usług tłumacza polskiego języka migowego (PJM), systemu językowo-migowego (SJM) i sposobów komunikowania się osób głuchoniewidomych (SKOGN), (art. 5 pkt 1 i 2 ustawy); skorzystania w kontaktach z organami administracji publicznej z pomocy osoby przybranej (art. 7 ust. 1 ustawy). Osobom uprawnionym, na ich wniosek, organ administracji publicznej udostępnia ponadto dokumenty niezbędne do załatwienia sprawy, w formie dla nich dostępnej (art. 14 ust. 1 ustawy).

technicznych środków wsparcia w komunikowaniu się, w tym rozwiązań umożliwiających wymianę informacji w języku migowym, który dla części osób niesłyszących jest jedynym w pełni zrozumiałym językiem.

Jako przykład działań zmierzających do eliminacji podstawowych barier informacyjnych występujących w kontaktach osób uprawnionych z Komendą należy odnotować upublicznienie przez Komendanta, w trakcie kontroli NIK, na stronach internetowych i w miejscach ogólnie dostępnych wszystkich informacji wymaganych ustawą o języku migowym oraz oznaczenie tych informacji odpowiednim znakiem graficznym. Uaktualniono również i uzupełniono procedury obsługi osób uprawnionych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się.

Opis stanu faktycznego

W Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: „BIP”), stronach internetowych⁴, jak i w miejscach publicznie dostępnych w budynkach Komendy zamieszczone zostały ogólne informacje o adresie poczty elektronicznej, numerze faksu i numerze alarmowym (czynnym od 2005 r.) dla przyjmowania interwencji i informacji SMS oraz o możliwości załatwienia sprawy. Były to informacje ogólnodostępne, a dane teled adresowe skierowane były do wszystkich odbiorców.

(dowód: akta kontroli str. 7-13, 64-77)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej obszarze stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości:

1. Komendant od 1 kwietnia 2012 r. do 30 września 2014 r. nie upowszechniał na stronach internetowych Komendy, w tym w BIP oraz w miejscach ogólnodostępnych budynków KPP, w formie dostępnej dla osób uprawnionych, informacji o stosowanych w Komendzie środkach wspierających komunikowanie się (art. 3 pkt 5 ustawy). Stanowiło to naruszenie art. 9 ust. 3 i 4 ustawy, nakładających na organ administracji publicznej obowiązek upowszechniania takiej informacji we wskazanych miejscach.

Ponadto w ww. okresie na stronach internetowych oraz w miejscach publicznie dostępnych Komendy nie zamieszczono informacji m.in. o:

- prawie osoby uprawnionej do skorzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z KPP (art. 7 ust. 1 ustawy);
- możliwości i warunkach korzystania przez osoby uprawnione z pomocy wybranego tłumacza języka migowego (art. 10 ustawy);
- możliwości zapewnienia przez KPP dostępu do świadczenia usług tłumacza lub tłumaczenia przez pracownika Komendy (art. 11 ustawy);
- możliwości udostępnienia przez KPP dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy w formie dostępnej dla osób uprawnionych (art. 14 ust. 1 ustawy).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, powyższe informacje, ze względu na ich znaczenie (podkreślone powołanymi zapisami ustawowymi), powinny być zamieszczone na stronach internetowych oraz w miejscach publicznie

⁴ Adres BIP <http://bip.inowroclaw.kpp.policja.gov.pl/>, adres strony <http://www.inowroclaw.kujawsko-pomorska.policja.gov.pl/portal/>

dostępnych Komendy. Zgodnie bowiem z art. 14 ust. 2 ustawy, organ administracji publicznej zamieszcza wszystkie niezbędne informacje o organie.

(dowód: akta kontroli str. 7-13; 64-77)

Komendant Pan Wiesław Dzierbicki oraz Naczelnik Wydziału Ogólnego Komendy wyjaśnili m.in., że:

- w miejscach ogólnodostępnych nie zostały umieszczone informacje o obsłudze osób posługujących się językiem migowym, ponieważ na przestrzeni ostatnich kilku lat nie było zgłoszeń, które wiązałyby się z koniecznością zapewnienia obsługi osoby posługującej się językiem migowym. Wobec takiego stanu ustawowe obowiązki o oznakowaniu umknęły uwadze,
- od 2005 r. istnieje możliwość zgłoszenia zdarzenia za pomocą SMS-a; osoby uprawnione mogą wzywać potrzebnej pomocy, w związku z zaistnieniem jakiegoś zdarzenia (np. kradzież, wypadek, załamanie itp.). Jest to usługa utworzona dla wszystkich jednostek garnizonu kujawsko-pomorskiego,
- od 2011 r. nie wpłynęła do Komendanta żadna skarga czy zgłoszenie o niewłaściwej obsłudze osoby uprawnionej. W związku z tym uznano, że ustawa realizowana jest w sposób właściwy.

(dowód: akta kontroli str. 61-63, 64-77)

W trakcie kontroli (w dniu 1 października 2014 r.) w miejscach ogólnodostępnych Komendy i na jej stronach internetowych umieszczone zostały informacje wymagane przepisami ustawy o języku migowym. Informacje te zamieszczono w języku polskim (bez tłumaczenia na język migowy) i oznaczono znakiem graficznym ucha.

(dowód: akta kontroli str. 46-59, 64-77)

2. Zamieszczone na stronach internetowych oraz w siedzibie KPP informacje o środkach wspierających komunikowanie się (numery telefonów i faksów, adresy poczty elektronicznej, elektroniczna skrzynka podawcza) były adresowane do ogółu odbiorców i nie spełniały kryterium dostępności dla osób uprawnionych. Aby być w pełni dostępną dla osób uprawnionych, informacja – dla łatwego jej odnalezienia - powinna być oznaczona znakiem graficznym ucha lub dwóch dłoni (biały znak na niebieskim tle). Z kolei ze względu na nieznajomość lub ograniczoną znajomość języka polskiego przez osoby niesłyszące, informacja ta powinna być również dostępna w wersji tłumaczonej na język migowy. Analogicznie oznaczone i przetłumaczone na język migowy powinny być pozostałe treści (informacja o przysługujących prawach i sposobie realizacji ustawy) kierowane do osób uprawnionych.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania kontrolowanej jednostki w zakresie upowszechniania informacji o usługach pozwalających osobom uprawnionym na komunikowanie się w okresie od 1 kwietnia 2012 r. do 30 września 2014 r. , natomiast pozytywnie – działania podjęte w trakcie trwania kontroli NIK, zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Podjęte działania w ocenie NIK były jednak niewystarczające dla ułatwienia obsługi tej grupy osób niesłyszących, dla których język migowy jest jedynym w pełni zrozumiałym.

2. Przygotowanie do korzystania z alternatywnych form komunikowania się.

Opis stanu
faktycznego

Komendant wprowadził w listopadzie 2011 r. do stosowania na SK wewnętrzną procedurę określającą sposób załatwiania spraw osób uprawnionych. Procedura (bez daty) wskazywała sposób uzyskania dostępu do tłumaczy biegłych sądowych oraz tłumaczy z KTZG w Inowrocławiu. W badanym okresie nie korzystano zarówno z usług tłumaczy biegłych sądowych, jak i tłumaczy z KTZG.

(dowód: akta kontroli str. 14-15, 64-77)

Do dnia 17 września 2014 r. Komenda współpracowała z KTZG, na zasadzie „ustnego porozumienia”, które dotyczyło pomocy przy obsłudze interesantów niesłyszących i głuchoniemych. O fakcie tym Komenda informowała również Komendanta Wojewódzkiego Policji w Bydgoszczy w piśmie z dnia 26 lipca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 16-19)

W okresie objętym kontrolą w zakresie postępowań prowadzonych przez KPP nie wystąpiły przypadki udziału w nich osób uprawnionych. Wobec powyższego stanu w Komendzie nie tworzone i nie dysponowano dokumentami niezbędnymi do załatwienia spraw będących w jej właściwości (w formach dostępnych dla osób uprawnionych).

(dowód: akta kontroli str. 4, 64-77)

W toku kontroli NIK Komendant wprowadził⁵ procedury regulujące:

- zasady postępowania w sprawach z udziałem osób doświadczających trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się, zwanych dalej „osobami uprawnionymi”,
- sposób korzystania z dostępnej usługi pozwalającej na komunikowanie się,
- określenie środków wspierających komunikowanie się.

(dowód: akta kontroli str. 24-26, 42-45)

Ponadto w trakcie kontroli NIK wyznaczono pracownika Komendy posiadającego certyfikat ukończenia kursu polskiego języka migowego na poziomie podstawowym do zapewnienia wstępnej obsługi osoby uprawnionej w przypadku osobistego zgłoszenia się tej osoby na stanowisko kierowania Komendy. Wyznaczony pracownik zatrudniony był od 11 lutego 2013 r. na stanowisku inspektora zespołu prezydialnego wydziału ogólnego Komendy.

(dowód: akta kontroli str. 27, 30-33)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Udostępnione przez Komendę środki wspierające komunikowanie się w niewielkim stopniu mogły wpłynąć na poprawę obsługi osób uprawnionych w kontaktach z Komendą. Poza wskazanymi powyżej, powszechnie stosowanymi środkami wspierającymi komunikowanie się (poczta elektroniczna, faks), Komenda nie oferowała osobom uprawnionym innych rozwiązań technicznych umożliwiających nawiązanie kontaktu. Dla osób głuchych bądź niedosłyszących mogło to - zdaniem NIK – stanowić potencjalną barierę dla aktywnego korzystania z przysługującego im prawa do załatwiania spraw. Jeśli osoby niesłyszące i niedosłyszące mają 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

⁵ Decyzjami nr 69/14 z dnia 22 września 2014 r. i nr 72/14 z 30 września 2014 r. w sprawie wprowadzenia do użytku służbowego wewnętrznej procedury dotyczącej postępowania w sprawach osób niesłyszących i głuchoniemych.

odpowiedniego wsparcia w pokonywaniu barier w komunikowaniu się włączyły się organy administracji właściwe w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Sprzyja temu niewątpliwie postęp technologiczny i dostęp do takich 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.

(dowód: akta kontroli str. 7-13, 64-77)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Komendanta w zakresie wprowadzenia pisemnych procedur obsługi osób uprawnionych oraz udostępnienia usług wspierających komunikowanie się. Podjęte działania, w ocenie NIK, były jednak niewystarczające dla ułatwienia obsługi tej grupy osób niesłyszących, dla których język migowy jest jedynym w pełni zrozumiałym językiem.

3. Jakość obsługi osób uprawnionych.

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie nie wpłynęły do Komendy żadne skargi i wnioski w sprawie realizacji przepisów ustawy lub dotyczące obsługi osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 4-5, 64-77)

W badanym okresie Komenda prowadziła 1 sprawę (na prawie 100 tys. zarejestrowanych zgłoszeń i interwencji), w której występowała osoba uprawniona, posiadająca status pokrzywdzonego. Sprawę prowadzono w Wydziale Kryminalnym KPP pod nadzorem Prokuratury Rejonowej w Inowrocławiu, a dotyczyła rozboju na osobie uprawnionej⁶. Zgłoszenia w imieniu pokrzywdzonego dokonała matka osoby uprawnionej, a Prokurator nadzorujący postępowanie zarządził przesłuchanie pokrzywdzonego, przy udziale biegłego tłumacza polskiego języka migowego w Prokuraturze Rejonowej w Inowrocławiu w dniu 15 września 2014 r. Tym samym KPP nie prowadziła bezpośrednich czynności z osobą uprawnioną.

(dowód: akta kontroli str. 60, 64-77)

Najwyższa Izba Kontroli wskutek braku w kontrolowanym okresie przypadków obsługiwanego osób uprawnionych przez pracowników KPP odstępuje od oceny w powyższym obszarze

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 Kontroli⁷, wnosi o zwiększenie dostępności usług świadczonych przez KPP dla osób uprawnionych, szczególnie w zakresie korzystania z alternatywnych form komunikowania się.

⁶ Idz. 2602/14; RDS – 1388/14, DS. 526/14

⁷ 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 Bydgoszczy.

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.

Bydgoszcz, dnia grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontroler
Grzegorz Piotrowski
gł. specjalista k.p.

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....
podpis

.....
podpis