



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-028-02/2014

P/14/105

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice

T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30

lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/105 – Świadczenia usług publicznych osobom posługującym się językiem migowym
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Bogusława Pala, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 916994 z dnia 10 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Komenda Miejska Policji w Sosnowcu ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Poprawa, Komendant Miejski Policji w Sosnowcu (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia², jako niewystarczające przygotowanie Komendy do kontaktów z osobami posługującymi się językiem migowym.

Poza powszechnie używanymi pocztą elektroniczną i faksem nie udostępniono osobom doświadczającym trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się³ innych technicznych środków wsparcia w porozumiewaniu się, w tym rozwiązań umożliwiających wymianę informacji w języku migowym, który dla części osób niesłyszących jest jedynym w pełni zrozumiałym językiem.

Komendant KMP, do czasu kontroli NIK, nie wywiązał się z obowiązku upowszechniania informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się⁴ i informowania o sposobach realizacji ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się⁵.

¹ Zwana dalej „KMP w Sosnowcu” lub „Komendą”

² 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.

³ Zwanym dalej „osobami uprawnionymi”.

⁴ Za usługę pozwalającą na komunikowanie się należy rozumieć w szczególności wykorzystanie środków wspierających komunikowanie się, takich jak: poczta elektroniczna, wiadomości tekstowe (SMS, MMS, komunikatory internetowe), komunikacja audiowizualna, faks, strona internetowa spełniająca standardy dostępności dla osób niepełnosprawnych.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się

Opis stanu
faktycznego

Na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej⁶ KMP⁷ w dniu 10 września 2014 r. zamieszczono informację skierowaną do osób uprawnionych, w której podano numery telefonów, faksu i adres poczty elektronicznej do dyżurnego i Komendanta. Poinformowano także o możliwości skorzystania z pomocy tłumacza języka migowego lub tłumacza przewodnika, przy czym chęć skorzystania z tej usługi należało zgłosić z trzydniowym wyprzedzeniem. Na stronie internetowej KMP poza ogólnymi informacjami adresowymi zamieszczono odsyłacz⁸ do BIP Komendy Wojewódzkiej Policji w Katowicach, w którym od 17 kwietnia 2012 r. zamieszczona była informacja o możliwości skorzystania z tłumacza języka migowego.

Komunikat umieszczony w miejscu ogólnie dostępnym⁹ w KMP zawierał adresy poczty elektronicznej i numery telefonów do trzech pracowników KMP i Komendanta.

(dowód: akta kontroli str. 13,16,18,20-21,24)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Komendant KMP do czasu niniejszej kontroli NIK nie wywiązał się z określonego w art. 9 ust. 3 w związku z art. 4 ustawy o języku migowym, obowiązku upowszechnienia w BIP oraz na stronie internetowej informacji o usłudze pozwalającej na komunikowanie się osób niesłyszących w toku załatwiania spraw w Komendzie.

Na stronach internetowych oraz w budynku Komendy nie zamieszczono również pozostałych informacji o sposobie realizacji ustawy o języku migowym. Nie poinformowano bowiem o wynikającym z art. 7 ust. 1 ww. ustawy prawie osób uprawnionych do skorzystania z pomocy osoby przybranej przy załatwianiu spraw. Nie poinformowano również o określonym w art. 14 ust. 1 ww. ustawy, prawie do wystąpienia o udostępnienie dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy, w formie dostępnej dla osób niesłyszących. Ponadto informacji nie oznaczono graficznym symbolem rozpoznawanym przez osoby niesłyszące. Pomimo że ustawa o języku migowym weszła w życie z dniem 1 kwietnia 2012 r. komunikat kierowany do osób niesłyszących zamieszczono na stronie BIP Komendy 10 września 2014 r., czyli z opóźnieniem ponad 2,5 roku. Do czasu nin. kontroli Komenda nie dysponowała tłumaczeniem na język migowy informacji kierowanych do osób uprawnionych.

2. Zamieszczone na stronach internetowych oraz w siedzibie Komendy informacje o środkach wspierających komunikowanie się (numery faks, adresy poczty elektronicznej) były adresowane do ogółu odbiorców i nie spełniały kryterium dostępności dla osób uprawnionych. NIK zauważa, że aby być w pełni dostępną dla osób uprawnionych, informacja taka – dla łatwego jej odszukania - powinna być oznaczona znakiem graficznym ucha lub dwóch dłoni (biały znak na niebieskim tle). Z kolei ze względu na nieznaną lub ograniczoną znajomość języka polskiego przez osoby niesłyszące, informacja ta powinna być również dostępna w wersji

⁶ zwanego dalej „BIP”

⁷ <http://bip.sosnowiec.kmp.policja.gov.pl/025/informacja-dla-osob-nie/19569,Informacje-dla-osob-nieslyszacych.html>

⁸ hiperłącze

⁹ Poczekalnia dla interesantów.

tłumaczonej na język migowy¹⁰. Analogicznie oznaczone i przetłumaczone na język migowy powinny być pozostałe treści (informacja o przysługujących prawach i sposobie realizacji ustawy) kierowane do osób uprawnionych. Informacja udzielona tylko w języku polskim jest niezrozumiała dla osób posługujących się jedynie językiem migowym, nieznających języka polskiego w stopniu wystarczającym do samodzielnego załatwienia sprawy. Niepoinformowanie osób niesłyszących o przysługujących im prawach w zrozumiałym dla nich języku, czyni usługi świadczone przez organ administracji publicznej praktycznie niedostępnymi dla tych osób.

(dowód: akta kontroli str. 13 14, 16-18)

Brakujące informacje zostały uzupełnione i oznaczone właściwym symbolem graficznym w trakcie kontroli NIK (w dniu 13 września 2014 r.) Natomiast 22 września 2014 r. komunikat w wersji przetłumaczonej na język migowy umieszczono na internetowej stronie Komendy.

Według oświadczenia I Zastępcy Komendanta Miejskiej Policji planuje się udostępnienie nagranej wersji komunikatu również w poczekalni dla interesantów.

(dowód: akta kontroli str. 22-23,25-28,92)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia działalność¹¹ Komendy w zakresie upowszechniania informacji o usługach pozwalających osobom uprawnionym na komunikowanie się jako nierzetelną i niespełniającą wymogów ustawy o języku migowym.

2. Przygotowanie do korzystania z alternatywnych form komunikowania się

Opis stanu faktycznego

W Komendzie opracowano „Algorytm postępowania w przypadku odebrania telefonu, z prośbą o umówienie wizyty w KMP w Sosnowcu w celu załatwienia sprawy, wykonanego w imieniu osoby niesłyszącej lub niedosłyszącej”. Ponadto, rozpowszechniono broszurę „Policja bez barier. Lepiej rozumiem, sprawniej pomagam”¹². Poradnik ten zawiera podstawowe zasady kontaktu z osobami niepełnosprawnymi, w tym z niesłyszącymi.

W Komendzie nie wyznaczono stałych dyżurów tłumacza języka migowego i nie prowadzono stałej współpracy z takim tłumaczem. W razie konieczności, jak wyjaśnił z-ca Komendanta Miejskiego Policji, korzystano z usług tłumaczy języka migowego, wybranych z listy tłumaczy i wykładowców języka migowego, prowadzonej przez Polski Związek Głuchych - Centrum Edukacyjne Języka Migowego¹³.

W Komendzie nie wyznaczono na stałe osoby odpowiedzialnej za kontakt z osobami uprawnionymi, przy czym żaden z pracowników zatrudnionych w Komendzie nie posługiwał się językiem migowym. Jak wyjaśnił Komendant KMP w sytuacji, kiedy osoba uprawniona zgłosi potrzebę obsługi z odpowiednim wyprzedzeniem, za każdym razem zostanie wskazany funkcjonariusz merytorycznie obsługujący sprawę.

(dowód: akta kontroli str. 31,40, 76-78, 82, 84)

¹⁰ Taki sposób oznaczenia i formę udostępnienia informacji kierowanej do osób uprawnionych rekomenduje np. Rzecznik Praw Obywatelskich, zobacz: Zasady równego traktowania, Prawo i praktyka nr 13, Warszawa, 2014.

¹¹ W okresie od wejścia w życie ustawy o języku migowym (1 kwietnia 2012 r.) do 10 września 2014 r.

¹² Opracowaną przez Komendę Wojewódzką Policji i wydaną w ramach kampanii „Pełnosprawne społeczeństwo”, w której celem było zwiększenie poczucia bezpieczeństwa osób niepełnosprawnych w przestrzeni publicznej oraz podniesienie świadomości służb publicznych na potrzeby osób niepełnosprawnych.

¹³ <http://www.cejm.info.pl/> - Mariola Czadanakiewicz-Klimek, Lenczewski Łukasz

Podane na stronach internetowych Komendy adresy poczty elektronicznej były aktywne i można na nie wysłać pocztę elektroniczną. Dostępny był również kontakt za pomocą wysyłania wiadomości SMS i MMS, przy czym podany numer telefonu obsługiwany był w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Katowicach¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 32-36)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Udostępnione przez Komendę środki wspierające komunikowanie się w nieznacznym stopniu wpływały na poprawę obsługi osób uprawnionych posługujących się językiem migowym. Komenda dysponowała wprawdzie takimi rozwiązaniami jak przesyłanie poczty elektronicznej oraz wiadomości tekstowych i multimedialnych, a także stworzyła możliwość skorzystania z usługi tłumacza, nie oferowała natomiast osobom uprawnionym innych rozwiązań technicznych, o których mowa w art. 3 pkt 5 lit. c ustawy o języku migowym, umożliwiających kontakt poprzez komunikację audiowizualną i wymianę informacji w języku migowym. Ponadto, korzystanie z alternatywnych form komunikowania się z Komendą znacząco utrudniało niewłaściwe upowszechnianie informacji o takiej możliwości. Dla części osób uprawnionych ww. rozwiązania techniczne wspierające komunikowanie się były zatem faktycznie niedostępne. NIK zauważa, iż osoby niesłyszące i niedosłyszące, do czasu nin. kontroli, nie mogły w pełni korzystać ze swoich praw i dokonywać wyboru sposobu załatwiania spraw, gdyż miały ograniczony dostęp do zrozumiałej dla nich informacji. W kontaktach z jednostkami Policji, muszą też mieć możliwość zgłoszenia sprawy wymagającej natychmiastowej interwencji. Bez zastosowania rozwiązań technicznych, informacja i komunikowanie się z otoczeniem dla wielu osób uprawnionych są niedostępne¹⁵. Wykorzystanie rozwiązań technicznych do przekazu informacji w języku migowym, z udziałem posługującego się tym językiem pracownika lub profesjonalnego tłumacza, jest rozwiązaniem zapewniającym swobodne porozumiewanie się z osobami doświadczającymi trudności w komunikowaniu się, a jednocześnie likwiduje konieczność zgłaszania chęci skorzystania ze świadczenia usług tłumacza na 3 dni przed tym zdarzeniem¹⁶. Ważne jest, aby w proces zapewniania odpowiedniego wsparcia w pokonywaniu barier w komunikowaniu się włączyły się także organy administracji właściwe w sprawach ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, wykorzystując istniejące nowoczesne rozwiązania techniczne.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli działalność Komendy w zakresie przygotowania do korzystania z alternatywnych form komunikowania się z osobami uprawnionymi, ocenia, jako nie w pełni wystarczającą.

3. Obsługa osób uprawnionych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Komendzie przeprowadzono cztery postępowania w sprawach osób uprawnionych. W jednym postępowaniu kontakt z osobą uprawnioną nawiązano za pośrednictwem 15-letniego wnuka¹⁷, a w pozostałych

¹⁴ Zwanej dalej „KWP”

¹⁵ Korzystanie z rozwiązań technicznych umożliwiających komunikowanie się w języku migowym rekomenduje np. Pełnomocnik Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych; zobacz apel Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych: <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/aktualnosci/archiwum-aktualnosci/go:1/art371.html>

¹⁶ Korzystanie z rozwiązań technicznych umożliwiających komunikowanie się w języku migowym rekomenduje np. Pełnomocnik Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych; zobacz apel Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych: <http://www.niepelnosprawni.gov.pl/aktualnosci/archiwum-aktualnosci/go:1/art371.html>

¹⁷ w 2013 r. postępowanie nr RSD 702/13 prowadzone przez, Wydział Kryminalny KMP w Sosnowcu, w którym osoba uprawniona była pokrzywdzona.

trzech przypadkach Komenda z własnej inicjatywy powoływała tłumacza języka migowego¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 37)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 3 pkt 1 ustawy o języku migowym, osobą przybraną może być osoba, która ukończyła 16 lat

W okresie od października 2011 r. do czasu nin. kontroli (22 wrzesień 2014 r.) na usługi tłumaczy języka migowego wydatkowano łącznej 760,12 zł. Płatnikiem była Komenda Wojewódzka Policji, która również planowała środki finansowe dotyczące obsługi osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 38,41,43-46,48-51,53-54,57-59,62-63)

Według wyjaśnień I Zastępcy Komendanta Miejskiego Policji, Komenda nie napotykała trudnień w realizacji obowiązku wynikającego z treści ustawy o języku migowym.

(dowód: akta kontroli str. 92)

W okresie od października 2011r. do czasu niniejszej kontroli (22 wrzesień 2014 r.) do Komendy nie wpłynęły skargi lub wnioski w sprawie realizacji przepisów ustawy o języku migowym lub dotyczące trudnień w obsłudze osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 37,39)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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 Kontroli¹⁹, wnosi o **podjęcie działań w celu zwiększenia wsparcia osób uprawnionych w komunikowaniu się podczas kontaktów z Komendą.**

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 Katowicach.

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 wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹⁸ w 2012 r. - postępowanie nr RSD-271/12 prowadzona przez Wydział d/w z Przestępczością Gospodarczą KMP w Sosnowcu; w którym osoba uprawniona była pokrzywdzona
w 2014 r. postępowania: nr RSD-114/14 prowadzone przez I Komisariat Policji w Sosnowcu, w którym osoba uprawniona była pokrzywdzona i nr RSD-287/14 prowadzone przez III Komisariat Policji w Sosnowcu, w którym osoba uprawniona była sprawcą przestępstwa

¹⁹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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.

Katowice, dnia 28 listopada 2014 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Doradca ekonomiczny
Halina Zapletal
Kontroler nadzorujący**

.....