



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-028-08/2014

P/14/105

TEKST UJEDNOLICONY

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 Katowicach.
Kontroler	Marian Dłucik główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 92387 z dnia 15 października 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana	Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach ¹ , ul. Jagiellońska 25, 40-032 Katowice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Litwa, Wojewoda Śląski ² .

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Pomimo podjęcia przez Wojewodę Śląskiego działań, mających na celu ułatwienie komunikowania się z osobami posługującymi się językiem migowym, NIK ocenia³ jako nadal niewystarczające przygotowanie Urzędu do realizacji tego obowiązku. Poza powszechnie używanymi pocztą elektroniczną, sms-em i faksem, Urząd nie udostępnił osobom uprawnionym innych 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. Do dnia kontroli NIK, Urząd nie dysponował tłumaczeniem na język migowy informacji kierowanej do osób uprawnionych. Jako przejaw dbałości o wsparcie osób uprawnionych w kontaktach z Urzędem, NIK wskazuje zorganizowanie w określonych stałych dyżurów tłumacza języka migowego, a także przeszkolenie pięciu pracowników w zakresie posługiwania się językiem migowym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się

Opis stanu faktycznego	W Biuletynie Informacji Publicznej ⁴ , w serwisie internetowym Urzędu ⁵ oraz w miejscu ogólnie dostępnym ⁶ zamieszczono ogólne informacje o numerach faksów
------------------------	--

¹ Zwany dalej „Urzędem”.

² Zwany dalej „Wojewoda”.

³ 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.

⁴ <http://bip.katowice.uw.gov.pl>, zwany dalej „BIP”

⁵ <http://www.katowice.uw.gov.pl>

⁶ Monitor umieszczony w Biurze Obsługi Klienta.

i adresach poczty elektronicznej Urzędu oraz o możliwości załatwienia sprawy za pośrednictwem elektronicznego biura obsługi interesanta. Informacje te zamieszczono w BIP dnia 29 marca 2012 r., a na stronie internetowej Urzędu 5 września 2012 r.,. Informacje te były oznaczone znakiem graficznym⁷, rozpoznawanym przez osoby niesłyszące.

Na stronach internetowych Urzędu znajdowała się również (zamieszczona 1 lipca 2009 r.) informacja o możliwości skorzystania nieodpłatnie z usługi tłumacza języka migowego na wniosek osoby uprawnionej.

(Dowód: akta kontroli str. 4-17, 19-20)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Informacje skierowane do osób uprawnionych upubliczniono ze zwłoką 5 miesięcy od daty wejścia w życie ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się⁸. Na stronach internetowych oraz w siedzibie Urzędu nie zamieszczono istotnych informacji o prawach przysługujących osobom uprawnionym oraz o warunkach i zasadach korzystania z tych praw. Nie poinformowano bowiem o obowiązku udostępnienia przez Urząd, na wniosek osób uprawnionych, dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy w formie dostępnej dla osób uprawnionych, o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy o języku migowym. Nie zamieszczono również informacji o prawie osoby uprawnionej do skorzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z Urzędem, o której mowa w art. 7 ust. 1 ww. ustawy. Tym samym Wojewoda nie wywiązał się z określonego w art. 14 ust. 2 ustawy o języku migowym obowiązku zamieszczania w miejscach dostępnych dla osób uprawnionych wszystkich niezbędnych informacji o sposobach realizacji ww. ustawy. Jednocześnie Wojewoda nie wywiązał się z określonego w art. 9 ust. 3 wspomnianej ustawy obowiązku upowszechniania informacji o udostępnieniu usługi pozwalającej na komunikowanie się.

Ww. brakujące informacje uzupełniono w toku nin. kontroli, tj. 22 października 2014 r.

(Dowód: akta kontroli str. 7-8)

Według wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego, *z uwagi na charakter serwisu informacyjnego (ekran TV) zawarte w nim są jedynie najważniejsze informacje. Pełne informacje, jak podano dalej w wyjaśnieniu, zostały zamieszczone na stronie internetowej Urzędu*

(Dowód: akta kontroli str. 18-20)

2. Zamieszczone na stronach internetowych oraz w serwisie informacyjnym wyświetlanym na monitorze w siedzibie Urzędu informacje o środkach wspierających komunikowanie się (numery faks, adresy poczty elektronicznej, elektroniczna obsługa interesanta, numer do przekazywania wiadomości sms) były skierowane do ogółu odbiorców i w ograniczonym zakresie spełniały kryterium dostępności dla osób uprawnionych.

NIK zauważa, że informacja przekazana tylko w języku polskim jest niezrozumiała dla osób posługujących się jedynie językiem migowym, nieznających języka polskiego w stopniu wystarczającym do samodzielnego załatwienia sprawy w urzędzie. Niepoinformowanie osób niesłyszących o przysługujących im prawach w zrozumiałym dla nich języku, czyni usługi świadczone przez Urząd praktycznie niedostępnymi dla tych osób. Dlatego, dla rzetelnej realizacji obowiązku nałożonego ustawą o języku migowym, informacje skierowane do osób uprawnionych powinny

⁷ Przekreślone ucho.

⁸ Dz. U. Nr 209, poz. 1243, zwana dalej „ustawą o języku migowym”.

być również dostępne w wersji tłumaczonej na język migowy⁹. Analogicznie przetłumaczone na język migowy powinny być pozostałe informacje kierowane do osób uprawnionych.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli działalność¹⁰ Urzędu w zakresie upowszechniania informacji o usługach pozwalających osobom uprawnionym na komunikowanie się ocenia jako nierzetelną i nie spełniającą w pełni wymogów ustawy o języku migowym.

2. Przygotowanie do korzystania z alternatywnych form komunikowania się

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie wyznaczono stałe dyżury tłumacza języka migowego, z którym prowadzono systematyczną współpracę w oparciu o umowy zlecenia zawarte z Polskim Związkiem Głuchych – Zarządem Oddziału Śląskiego¹¹. Tłumacz języka migowego, od stycznia 2011 r., pełnił w Urzędzie czterogodzinne dyżury dwa razy w tygodniu. Zdaniem NIK, stała współpraca Urzędu z tłumaczami języka migowego, nawet w ograniczonym zakresie, jest przejawem dbałości o zapewnienie jakości obsługi osób uprawnionych.

(Dowód: akta kontroli str. 38-52)

Do pomocy w załatwianiu (prowadzeniu) spraw osób uprawnionych wyznaczono pięciu pracowników Urzędu¹², którzy ukończyli potwierdzone zaświadczeniem kursy lub szkolenia z zakresu języka migowego, w tym trzy osoby w 2006 r. i po jednej w 2011 r. i 2013 r. Od zakończenia ww. szkoleń żadna z ww. osób nie uczestniczyła w kursie lub szkoleniu utrwalającym lub przypominającym zdobyte umiejętności. Znajomość języka migowego, zdaniem przeszkolonych pracowników Urzędu, pozwala w podstawowym zakresie na komunikowanie się z osobami z dysfunkcją mowy i słuchu.

(Dowód: akta kontroli str. 23-37)

Podane na stronach internetowych Urzędu adresy poczty elektronicznej były aktywne, a faks, którego numer wskazano w komunikacie, działał bez konieczności zwracania się z prośbą o podanie sygnału transmisji. Możliwe było również przysyłanie na wskazany numer telefonu wiadomości tekstowych z wykorzystaniem sms. Osoby niesłyszące, które załatwiała sprawy w Oddziałach Zamiejscowych Urzędu w Bielsku-Białej lub w Częstochowie, miały możliwość skorzystania z usług tłumacza języka migowego on-line, pełniącego dwa razy w tygodniu dyżur w siedzibie Urzędu w Katowicach.

(Dowód: akta kontroli str. 7a, 53-55)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁹ 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.

¹⁰ W okresie od wejścia w życie ustawy o języku migowym (1 kwietnia 2012 r.) do czasu kontroli NIK.

¹¹ Umowy zlecenia zawarto 18 stycznia 2011 r., 2 stycznia 2012 r., 30 stycznia 2013 r., 31 stycznia 2014 r.

¹² Stan na 28 października 2014 r., były to osoby zatrudnione w Wydziałach: Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców (1 pracownik), Infrastruktury (2 pracowników) oraz w Biurze Inwestycji, Zamówień Publicznych i Logistyki (1 pracownik) i w Wojewódzkim Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności (1 pracownik).

Udostępnione przez Urząd środki wspierające komunikowanie się w ograniczonym stopniu wpływały na poprawę obsługi osób uprawnionych w kontaktach z Urzędem. Poza wskazanymi powyżej, powszechnie stosowanymi środkami wspierającymi komunikowanie się (poczta elektroniczna, faks, sms), Urząd nie oferował 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. 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 zdarzeniem¹³. Ponadto, korzystanie z alternatywnych form komunikowania się z Urzędem znacząco utrudniało niewłaściwe upowszechnianie informacji o takiej możliwości. Dla części osób uprawnionych ww. rozwiązania techniczne wspierające komunikowanie się były zatem faktycznie niedostępne. Osoby niesłyszące i niedosłyszące, aby mogły aktywnie korzystać ze swoich praw i dokonywać wyboru sposobu załatwiania spraw, powinny mieć możliwość dostępu do zrozumiałej dla nich informacji, w szczególności w języku migowym. Bez zastosowania rozwiązań technicznych, informacja i komunikowanie się z otoczeniem dla wielu osób uprawnionych są niedostępne. Ważne jest, aby w proces zapewniania odpowiedniego wsparcia w pokonywaniu barier w komunikowaniu się włączyła się administracja publiczna, wykorzystując istniejące nowoczesne rozwiązania techniczne.

Wojewoda wyjaśnił m.in., że *ustawa o języku migowym nie wskazuje obligatoryjnych rozwiązań, których celem jest udostępnienie informacji osobom uprawnionym. Wskazuje na narzędzia, które mogą być wykorzystane, by możliwa była komunikacja z niesłyszącymi klientami Urzędu. W przypadku Urzędu i jego zadań bezpośrednie przekazywanie informacji niesłyszącym możliwe jest przy współpracy z tłumaczami języka migowego pracującymi w naszym Urzędzie.*

NIK zwraca uwagę, że tłumacz języka migowego jest dostępny w Urzędzie dla osób uprawnionych dwa razy w tygodniu, a chęć skorzystania z jego wsparcia należy zgłaszać z trzydniowym wyprzedzeniem. Znajomość natomiast języka migowego przez pracowników zatrudnionych w Urzędzie, ich zdaniem, pozwalała jedynie w podstawowym zakresie na komunikowanie się z osobami niesłyszącymi.

Jeśli zatem, osoby niesłyszące i niedosłyszące mają aktywnie korzystać ze swoich praw i dokonywać wyboru sposobu ich załatwiania, powinny mieć możliwość bieżącego dostępu do kompletnej i zrozumiałej dla nich informacji o przysługujących im prawach.

(Dowód: akta kontroli str. 23,56,59)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli działania Urzędu w zakresie przygotowania do korzystania z alternatywnych form komunikowania się z osobami uprawnionymi ocenia jako niewystarczające.

¹³ 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>

3. Obsługa osób uprawnionych

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie prowadzonej w Urzędzie ewidencji załatwianych spraw nie można ustalić liczby postępowań, w których w latach 2012 - 2014 uczestniczyły osoby niesłyszące. Jak wyjaśnił Wojewoda, *z uwagi na brak obowiązku rejestrowania postępowań w sprawach osób uprawnionych, Urząd nie dysponuje dokumentami umożliwiającymi podanie konkretnej liczby postępowań (spraw). Jednakże z posiadanych informacji szacunkowo można określić, iż: do Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców mogło zgłosić się w tym okresie ok. 40-50 osób posługujących się językiem migowym, w Wydziale Nadzoru Obywatelskiego, prowadzona była jedna sprawa przy udziale osoby uprawnionej, a w Wojewódzkim Zespole do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności były to jednostkowe przypadki. Osoby uprawnione korzystały z pomocy osoby przybranej, tłumacza języka migowego dyżurującego w Urzędzie oraz pracownika posługującego się językiem migowym.*

(Dowód: akta kontroli str. 60, 63-67)

Zaplanowane w budżecie wojewody wydatki dotyczące obsługi osób uprawnionych w poszczególnych latach okresu 2012 r. – 2014 r. wynosiły odpowiednio 11 312 zł, 11 424 zł i 12 512 zł i dotyczyły świadczenia usług tłumacza języka migowego. Wydatki poniesione na realizację umów-zleceń zawartych przez Urząd z Polskim Związkiem Głuchych, stanowiły kwotę 2 519 zł w 2011 r. (od 3 października) oraz 10 976 zł i 11 368 zł w latach 2012 – 2013, a do końca września 2014 r. wydatkowano 12 512 zł, czyli całą kwotę zaplanowaną na 2014 r.

Wojewoda prowadził rejestr tłumaczy języka migowego, z uwzględnieniem poszczególnych jego rodzajów¹⁴, a wyciąg z tego rejestru udostępniony był w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu, zgodnie z treścią § 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy i polityki Społecznej z dnia 1 czerwca 2012 r. w sprawie rejestru tłumaczy języka migowego, systemu językowo-migowego i sposobu komunikowania się osób głuchoniewidomych¹⁵.

(Dowód: akta kontroli str. 38-52,61,67,68-76)

Zdaniem Wojewody, *nie stwierdzono utrudnień związanych z realizacją przepisów ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się. Obecne rozwiązania prawne są wystarczające. Jedynym utrudnieniem są wysokie koszty związane z produkcją i publikacją na stronie www materiałów przetłumaczonych na język migowy.*

(Dowód: akta kontroli str. 62)

W okresie od 3 października 2011 r. do 22 października 2014 r., w prowadzonym w Urzędzie rejestrze skarg i wniosków nie zaewidencjonowano spraw dotyczących realizacji przepisów ustawy o języku migowym, bądź innych spraw dotyczących osób uprawnionych.

(Dowód: akta kontroli str. 77-95)

Ocena częściowa

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

¹⁴ Polski język migowy (PJM), system językowo-migowy (SJM) i sposób komunikowania się osób głuchoniewidomych (SKOBN).

¹⁵ Dz. U. z 2012 r. poz. 652.

IV. 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 Kontroli¹⁶, wnosi o **podjęcie działań w celu zwiększenia dostępności dla osób uprawnionych usług świadczonych przez Urząd.**

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.

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**

¹⁶ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zmianami