



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-016-08/2014
P/14/105

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@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 Poznaniu
Kontroler	Marek Rozwalka, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91009 z dnia 2 września 2014 r. (Dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Policji w Kościanie, ul. Ks. Józefa Surzyńskiego 31, 64-000 Kościan (dalej „Komenda”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	inspektor Henryk Kasiński, Komendant Powiatowy Policji w Kościanie (dalej „Komendant”) (Dowód: akta kontroli str. 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako niewystarczające przygotowanie Komendy do kontaktów z osobami posługującymi się językiem migowym¹. Poza powszechnie używanymi pocztą elektroniczną i faksem, Komenda nie udostępniała osobom trwale lub okresowo doświadczającym trudności w komunikowaniu się (dalej „osoby uprawnione”) 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 zakończenia kontroli NIK, Komenda nie dysponowała tłumaczeniem na język migowy informacji kierowanej do osób uprawnionych. Przejawem dbałości o wsparcie osób uprawnionych było wdrożenie w 2013 roku procedury postępowania w przypadku konieczności udzielenia pomocy osobom uprawnionym w załatwianiu spraw w Komendzie.

Komendant nie wywiązał się z obowiązku upowszechniania informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się² i informowania o sposobach realizacji ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się³ (dalej „ustawa o języku migowym”).

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 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.

³ Dz. U. Nr 209, poz. 1243 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się

Opis stanu
faktycznego

W Biuletynie Informacji Publicznej⁴ oraz w serwisie internetowym⁵ Komendy zamieszczono ogólne informacje o numerach faksów i adresach poczty elektronicznej. Informacji takich nie zamieszczono w siedzibie Komendy.

[Dowód: akta kontroli str. 5]

Ustalone
nieprawidłowości

Komendant nie wywiązał się z ustawowego obowiązku zamieszczania w miejscach dostępnych dla osób uprawnionych informacji o sposobach realizacji ustawy o języku migowym, o czym świadczą niżej przedstawione ustalenia:

1. Na stronach internetowych⁶ oraz w siedzibie Komendy nie zamieszczono informacji o przysługujących osobom uprawnionym prawach oraz o warunkach korzystania z tych praw. Tym samym Komendant nie wywiązał się z określonego w art. 14 ust. 2 ustawy o języku migowym, obowiązku zamieszczania w miejscach dostępnych dla osób uprawnionych informacji o sposobach realizacji ustawy o języku migowym. Komendant nie wywiązał się jednocześnie z określonego w art. 9 ust. 3 ustawy o języku migowym, obowiązku upowszechniania informacji o udostępnianiu usługi pozwalającej na komunikowanie się. Uzasadnieniem tego stanu, według wyjaśnień Komendanta, były prace remontowe na parterze budynku i przeniesienie dyżurki (repcji) do innych pomieszczeń, jak również chęć wprowadzenia odnośników na stronie Komendy Wojewódzkiej Policji i ujednolicenia informacji na terenie całego województwa. Wyjaśniający podał ponadto, że jednostka Policji jest specyficznym obiektem, gdzie praktycznie żadna osoba postronna nie ma prawa swobodnie wejść do obiektu i się po nim poruszać, przy czym petent zgłasza się do dyżurnego jednostki i dalej jest obsługiwany (także odbierany z pomieszczenia repcji i odprowadzany do wyjścia) przez kompetentne do załatwienia sprawy osoby. Informacje, o których mowa wyżej, zamieszczono na stronie BIP⁷ oraz w siedzibie Komendy dopiero w toku kontroli NIK (9 września 2014 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 5-22, 42-51]

2. Zamieszczone na stronach internetowych Komendy informacje o środkach wspierających komunikowanie się (numer faks, adresy poczty elektronicznej) 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 odzyskania - 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 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. Zamieszczoną 9 września 2014 r. w siedzibie Komendy informację kierowaną do osób uprawnionych, oznaczono znakiem graficznym ucha (koloru białego na niebieskim tle). Znaku graficznego nie zamieszczono jednak w Biuletynie Informacji Publicznej Komendy.

[Dowód: akta kontroli str. 5-7, 42-51]

⁴ <http://bip.koscian.kpp.policja.gov.pl>

⁵ <http://www.koscian.policja.gov.pl>

⁶ Strona BIP i serwis internetowy.

⁷ Informacja otwierana ze strony serwisu internetowego Komendy, poprzez wybór umieszczonego na tej stronie aktywnego znaku graficznego dwóch dłoni.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność⁸ Komendy w zakresie upowszechniania informacji o usługach pozwalających osobom uprawnionym na komunikowanie się.

2. Przygotowanie do korzystania z alternatywnych form komunikowania się

Opis stanu
faktycznego

Od stycznia 2013 r. w Komendzie obowiązuje „algorytm postępowania w przypadku konieczności udzielenia pomocy w załatwieniu sprawy dla osób doświadczających trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu”. Według postanowień algorytmu, osoby doświadczające trudności w komunikowaniu się, głuchonieme oraz posługujące się językiem migowym, powinny być poinformowane przez funkcjonariuszy o przysługujących im prawach określonych w ustawie o języku migowym, o formach komunikowania się (adres poczty elektronicznej, numery telefonu i faks) oraz trybie zgłoszenia chęci skorzystania z usługi tłumacza. W algorytmie wskazano też numery telefoniczne, pod którymi można było nawiązać kontakt z biegłym tłumaczem języka migowego oraz z pracownikiem Komendy znającym ten język. W przypadku braku możliwości nawiązania kontaktu z tymi osobami, w myśl ww. algorytmu, funkcjonariusz powinien skorzystać z załączonego do algorytmu rejestru⁹ tłumaczy języka migowego. Z treścią opisaną wyżej procedury zapoznano¹⁰ funkcjonariuszy Zespołu Dyżurnych Komendy. Według wyjaśnień dyżurnych Komendy¹¹, w latach 2011-2014 (do czasu kontroli NIK) nie mieli oni w Komendzie kontaktów z osobami posługującymi się językiem migowym.

(Dowód: akta kontroli, str. 8-19, 31-36)

Wskazany w ww. procedurze pracownik Komendy¹² znający język migowy, był od 2011 roku wyznaczony do tłumaczenia i komunikowania się w sprawach służbowych z osobami posługującymi się językiem migowym (od października 2013 r. zadanie to jest wpisane do zakresu jego obowiązków służbowych). Pracownik ten, według jego wyjaśnień, w okresie od 2011 r. do września 2014 r., nie miał w Komendzie żadnych kontaktów z osobami posługującymi się językiem migowym.

(Dowód: akta kontroli, str. 8-19, 27-30)

W Komendzie w latach 2011-2014 (do czasu kontroli) nie wyznaczono stałych dyżurów tłumacza języka migowego, nie prowadzono również współpracy z takim tłumaczem. Uzasadnieniem takiego stanu, według wyjaśnień Komendanta, był brak potrzeb w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. 8-9, 52]

Podane na stronach internetowych Komendy adresy poczty elektronicznej były aktywne i można było na nie wysłać pocztę elektroniczną. Na wskazany numer telefoniczny można było wysłać faks bez konieczności ustnego zgłoszenia chęci skorzystania z tej usługi. Numer odpowiadał automatycznie, z pominięciem komunikatów głosowych.

[Dowód: akta kontroli str. 39-41]

Ustalone
nieprawidłowości

Udostępnione przez Komendę środki wspierające komunikowanie się w niewielkim stopniu wpływały na poprawę obsługi osób uprawnionych w kontaktach z Komendą. Poza wskazanymi powyżej, powszechnie stosowanymi środkami wspierającymi

⁸ W okresie od wejścia w życie ustawy o języku migowym (1 kwietnia 2012 r.) do 8 września 2014 r.

⁹ Rejestr tłumaczy: polskiego języka migowego, systemu językowo-migowego i sposobów komunikowania się osób głuchoniewidomych, prowadzony przez Wojewodę Wielkopolskiego.

¹⁰ W styczniu 2013 r.

¹¹ Wyjaśnienia w toku kontroli NIK złożonych przez funkcjonariuszy.

¹² Osoba władająca na dzień kontroli językiem migowym (systemem językowo-migowym) w stopniu umiarkowanym; znajomość języka migowego nie potwierdzona zaświadczeniem – umiejętność nabyta w kontaktach z rodziną.

komunikowanie się (poczta elektroniczna, faks), Komenda nie oferowała osobom uprawnionym innych rozwiązań technicznych umożliwiających nawiązanie kontaktu, zwłaszcza 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. Osoby niesłyszące i niedosłyszące, aby mogły aktywnie korzystać ze swoich praw i dokonywać wyboru sposobu ich załatwiania, powinny mieć możliwość dostępu 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 niedostępne. Ważne jest, aby w proces zapewniania 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”, wiadomość tekstowa (sms), z wykorzystaniem której osoba głucha może wezwać pomoc, czy pętla indukcyjna współpracująca z aparatem słuchowym, instalowane np. w punktach informacyjnych lub miejscach obsługi osób uprawnionych.

[Dowód: akta kontroli str. 8-9, 39-51]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działania Komendy w zakresie przygotowania do korzystania z alternatywnych form komunikowania się z osobami uprawnionymi.

3. Jakość obsługi osób uprawnionych

Według danych przekazanych przez Komendę, w 2013 roku przesłuchano jedną osobę głuchoniemą, przy czym czynności w tym zakresie przeprowadzone zostały na zlecenie innej jednostki¹³. Przesłuchanie odbyło się z udziałem osoby towarzyszącej osobie głuchoniemej.

[Dowód: akta kontroli str. 8-9]

W latach 2012-2014 (do czasu kontroli NIK) nie ponoszono wydatków dotyczących realizacji w Komendzie zadań związanych z obsługą osób uprawnionych.

[Dowód: akta kontroli str. 8-9]

W okresie od października 2011 r. do czasu kontroli NIK, do Komendy nie wpłynęły skargi lub wnioski dotyczące realizacji przepisów ustawy o języku migowym. Zagadnienia dotyczące świadczenia usług publicznych osobom posługującym się językiem migowym, nie były w ww. okresie przedmiotem audytu, czy kontroli wewnętrznych i zewnętrznych Komendy.

[Dowód: akta kontroli str. 8-9, 23-26, 37]

Komendant, według wyjaśnień, nie stwierdził utrudnień w realizacji przepisów ustawy o języku migowym.

[Dowód: akta kontroli str. 53]

Ze względu na brak dokumentacji sprawy prowadzonej z udziałem osoby uprawnionej, NIK odstępuje od oceny działalności Komendy w tym obszarze.

¹³ Komenda nie dysponuje dokumentacją z ww. czynności, którą przekazano jednostce zlecającej.

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 Kontroli¹⁴, wnosi o:

- 1) zastosowanie rozwiązań technicznych zapewniających osobom uprawnionym wsparcie w komunikowaniu się z Komendą w języku migowym;
- 2) oznaczenie zamieszczonej w Biuletynie Informacji Publicznej informacji o sposobach realizacji ustawy o języku migowym, znakiem graficznym ułatwiającym jej odszukanie przez osoby uprawnione.

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 Poznaniu.

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.

Poznań, 10 października 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Marek Rozwalka
specjalista kontroli państwowej

Andrzej Aleksandrowicz

.....
podpis

.....
podpis

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.