



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-016-05/2014
P/14/105

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 Rzeszowie.
Kontroler	Sławomir Kochman, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91509 z dnia 8 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta i Gminy w Lesku, ul. Parkowa 1, 38-600 Lesko, zwany dalej „Urzędem”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Jankiewicz – Burmistrz Miasta i Gminy Lesko od dnia 21 listopada 2010 r. (dowód: akta kontroli str.3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹ przygotowanie Urzędu do kontaktów z osobami uprawnionymi jako niewystarczające.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Burmistrz nie wywiązał się z obowiązku upowszechniania informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się i informowania o sposobach realizacji ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. *o języku migowym i innych środkach komunikowania się*², zwanej dalej ustawą „o języku migowym”.

Informację taką zamieszczono na stronie internetowej oraz w siedzibie Urzędu dopiero w trakcie kontroli NIK, jednakże nie spełnia ona kryterium dostępności dla osób doświadczających okresowo lub trwale trudności w komunikowaniu się (zwanymi dalej osobami uprawnionymi), gdyż nie została ona przetłumaczona na język migowy. W ogólnodostępnych pomieszczeniach Urzędu brak było oznaczenia graficznego informacji kierowanej do osób uprawnionych. Poza powszechnie używanymi pocztą elektroniczną 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 zakończenia kontroli NIK, Urząd nie dysponował tłumaczeniem na język migowy informacji kierowanej do osób uprawnionych. Jako przejaw dbałości o wsparcie osób uprawnionych należy wskazać fakt, iż Urząd zatrudnił pracownika posługującego się językiem migowym na poziomie zaawansowanym.

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 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

Organ administracji publicznej, zgodnie z przepisem art. 9 ust. 1 ustawy o języku migowym zobowiązany jest do udostępniania usługi pozwalającej na komunikowanie się osób uprawnionych (w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy) oraz do upowszechniania informacji o przedmiotowej usłudze (art. 9 ust. 3 i 4 ustawy). Osoby te, w myśl art. 5 ww. ustawy, mają prawo do usług pozwalających na komunikowanie się oraz świadczeń tłumacza PJM³, SJM⁴, SKOGN⁵, które mogą być realizowane przez pracownika organu administracji publicznej. Osobom uprawnionym, w myśl art. 7 ust. 1 ww. ustawy przysługuje prawo do skorzystania w kontaktach z organami administracji publicznej z pomocy osoby przybranej oraz dostęp (na ich wniosek) do dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy, w formie dla nich dostępnej (art. 14 ust. 1 ww. ustawy).

W kontroli ustalono, iż Urząd posiada własną stronę internetową (www.lesko.pl), na której znajduje się link do odrębnej strony Biuletynu Informacji Publicznej (www.bip.lesko.pl). Przeprowadzona w dniu 9.09.2014 r. analiza tych stron oraz oględziny pomieszczeń Urzędu w dniu 10.09.2014 r. wykazały, że osoby uprawnione, które nie posługiwały się językiem polskim nie mogły uzyskać na stronie internetowej i w ogólnodostępnych miejscach Urzędu informacji o przysługujących im prawach. Nie upowszechniano informacji o usłudze pozwalającej na komunikowanie się, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 9 ust. 3 tej ustawy. Urząd nie zamieścił na stronach internetowych informacji o organie i sposobach realizacji ustawy, zgodnie z art. 14 ust. 2 ustawy. Nie wskazano również, które ze środków wspierających są stosowane lub udostępniane przez Urząd.

(dowód: akta kontroli str.4, 5-14)

Burmistrz Miasta i Gminy Lesko Barbara Jankiewicz wyjaśniła, że – *nie spełnienie wymogów art. 9 ust 3 z dnia 19 sierpnia 2011r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (..) w zakresie upowszechniania informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się było spowodowane brakiem dostatecznej wiedzy w tym zakresie pracowników Urzędu. Strona internetowa została dostosowana dla osób słabowidzących, natomiast pominięto w niej obowiązki wynikające z zapisów ww. ustawy. Ponadto w zakresach czynności pracowników urzędu nie objęto odpowiedzialnością żadnej z osób za wykonanie ww. zadań. Z ww. przyczyn urząd nie umieścił również w miejscach ogólnodostępnych informacji o usłudze pozwalającej na komunikowanie się zgodnie z wymogami cytowanej ustawy.*

(dowód: akta kontroli str.110)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- na stronach internetowych oraz w siedzibie Urzędu nie zamieszczono informacji o przysługujących osobom uprawnionym prawach oraz o warunkach i zasadach korzystania z tych praw. Tym samym Burmistrz nie wywiązał się z określonego

³ PJM – polski język migowy.

⁴ SJM – system językowo-migowy.

⁵ SKOGN – sposoby komunikowania się osób głuchoniewidomych.

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. Jednocześnie, Burmistrz nie wywiązał się z określonego w art. 9 ust. 3 ustawy o języku migowym, obowiązku upowszechniania informacji o udostępnianiu usługi, pozwalającej na komunikowanie się. Spowodowane to było według wyjaśnień Burmistrza brakiem dostatecznej wiedzy w tym zakresie oraz faktem, iż w zakresach czynności pracowników urzędu nie objęto odpowiedzialnością żadnej z osób za wykonanie tych zadań;

(dowód: akta kontroli str.4, 5-14, 113-119, 121-123, 124)

- zamieszczone na stronach internetowych Urzędu informacje (o numerze fax, adresie poczty elektronicznej i skrzynce podawczej) 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 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 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. Zamieszczona w trakcie kontroli NIK w dniach 16-19 września 2014 r. na stronie internetowej informacja kierowana do osób uprawnionych, oznaczona została znakiem graficznym ucha (biały symbol na niebieskim tle). Brak było nadal oznaczeń informacji kierowanej do osób uprawnionych w ogólnodostępnych pomieszczeniach Urzędu. Informacja na stronach internetowych i w ogólnodostępnych pomieszczeniach zamieszczona w trakcie kontroli NIK nadal nie spełniała kryterium dostępności dla osób uprawnionych, gdyż nie została przetłumaczona na język migowy. Spowodowane to było według wyjaśnień Burmistrza brakiem zaplanowania środków na ten cel oraz wiąże się koniecznością zawarcia umowy na wykonanie tej usługi; w miarę posiadanych lub pozyskanych środków zadania te zostaną wykonane.

(dowód: akta kontroli str.113-119, 120, 121-123, 124)

Ocena częściowa

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

2. Przygotowanie do korzystania z alternatywnych form komunikowania się.

Opis stanu faktycznego

W kontroli ustalono, że Burmistrz Miasta i Gminy Lesko nie wprowadził do stosowania w Urzędzie wewnętrznych procedur dotyczących postępowania w sprawach osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str.37, 111-112)

Do pomocy w załatwianiu (prowadzeniu) spraw osób uprawnionych wyznaczono jednego pracownika Urzędu, który w zakresie czynności ma wpisane m.in. *komunikowanie się za pośrednictwem języka migowego z osobami głuchoniemymi – klientami urzędu*.

Pracownik ten zatrudniony jest w Urzędzie od dnia 1.04.2014 r. w sekretariacie Burmistrza Miasta i Gminy Lesko i posiada zaświadczenie o zaliczeniu kursu języka migowego trzeciego stopnia (60 godzin dydaktycznych w okresie czerwiec/lipiec 2012 r. – poziom zaawansowany). Kurs ten został zorganizowany przez

Podkarpackie Stowarzyszenie Głuchych w Rzeszowie (zaświadczenie potwierdza znajomość PJM i SJM).

(dowód: akta kontroli str.27-32, 111-112)

W Urzędzie (za wyjątkiem zatrudnienia ww. pracownika) nie prowadzono stałej współpracy z tłumaczem języka migowego, ani nie wyznaczono stałych dyżurów tłumacza języka migowego.

(dowód: akta kontroli str.4, 9, 33-34, 37, 111-112)

Burmistrz Miasta i Gminy Lesko Barbara Jankiewicz wyjaśniła, że - *Urząd nie zatrudnia tłumacza języka migowego na podstawie umowy z uwagi na ograniczone środki budżetowe. W budynku urzędu na dzień kontroli pracują dwie osoby przeszkolone z języka migowego mogące obsłużyć osoby uprawnione w nieskomplikowanych sprawach, w tym jedna osoba jest pracownikiem Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Lesku, którego siedziba mieści się na parterze budynku urzędu. W przypadku sytuacji wymagającej profesjonalnej znajomości języka migowego istnieje możliwość skorzystania z pomocy certyfikowanego tłumacza języka migowego. Ponadto pracownik Urzędu – Pani Barbara Kowalska legitymuje się zaświadczeniem ukończenia kursu języka migowego na najwyższym 3 poziomie. Kolejnym etapem podwyższenia kwalifikacji w tym zakresie może być uzyskanie certyfikatu tłumacza języka migowego co w zdecydowanym zakresie pozwoliłoby urzędowi wypełnić obowiązki wynikające z ustawy. Wyjaśniam również, że w chwili obecnej nie zaistniała potrzeba korzystania w ww. usług. Dzieje się tak ze względu na zbyt rzadkie wizyty osób głuchoniemych w urzędzie.*

(dowód: akta kontroli str.110)

Pani Barbara Kowalska – pracownik Urzędu wyznaczony do komunikowania się z osobami głuchoniemymi wyjaśniła, że – *w Urzędzie Miasta i Gminy Lesko zatrudniona jestem na stanowisku pracownika biurowego od 1 kwietnia 2014 r. z terminem obowiązywania umowy do dnia 30 września 2014 r. Posiadam znajomość języka migowego na poziomie III stopnia (poziom zaawansowany), potwierdzoną stosownym zaświadczeniem wydanym przez Podkarpackie Stowarzyszenie Głuchych w Rzeszowie. W moim odczuciu posiadam bardzo dobrą znajomość języka migowego (PJM, SJM, SKOGN), gdyż wcześniej ukończyłam kurs języka migowego na poziomie elementarnym (I stopnia), a następnie na poziomie średniozaawansowanym (II stopnia). W dalszych planach mam zamiar uzyskać tytuł tłumacza języka migowego. W ramach prowadzonych kursów, prowadzonych częściowo przez osoby głuchonieme poznałam język migowy od praktycznej strony i potrafię komunikować się z tymi osobami bez problemu. Ponadto dodatkowo w trakcie prowadzonych kursów uczęszczałam na świetlicę terapeutyczną Podkarpackiego Stowarzyszenia Głuchych, gdzie mogłam spotykać osoby głuchonieme i doskonalić swoje umiejętności. Znane mi są zasady porozumiewania się z osobami głuchymi, polegające na naturalnym sposobie mówienia, zwracaniu się twarzą do rozmówcy, która powinna być należycie oświetlona, co ułatwia odczytywanie z ruchu warg, oraz stosowaniu krótkich pauz, umożliwiających osobie głuchej przyswojenie przekazywanych treści. Informuję jednocześnie, iż od momentu zatrudnienia mnie w Urzędzie Miasta i Gminy Lesko nie udzielałam pomocy osobie głuchoniemej, gdyż nie zachodziła taka konieczność.*

(dowód: akta kontroli str.35-36)

Zamieszczony w zakładce dla osób głuchoniemych adres poczty elektronicznej (gmina@lesko.pl) jest aktywny i po kliknięciu na ten adres włącza się automatycznie. Podany numer fax nie wymaga konieczności ustnego zgłoszenia chęci skorzystania z tej usługi. Przesyłana informacja przetwarzana jest na wersję elektroniczną i automatycznie kierowana na skrzynkę poczty elektronicznej.

(dowód: akta kontroli str.125-130)

Ustalone
nieprawidłowości

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

- poza wskazanymi powyżej środkami wspierającymi komunikowanie się (poczta elektroniczna i fax) nie oferowano osobom uprawnionym innych rozwiązań technicznych umożliwiających nawiązanie kontaktu, instalowanych w punktach informacyjnych lub miejscach obsługi osób uprawnionych. Trzecia ze wskazanych na stronie internetowej usług, tj. platforma EPUAP jest praktycznie niedostępna dla osób uprawnionych. 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 odpowiedniego wsparcia w pokonywaniu barier w komunikowaniu się włączyła się administracja publiczna. Sprzyja temu niewątpliwie postęp technologiczny i dostęp do takich rozwiązań jak np. monitory wyświetlające tekst oraz filmy z nagrany 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. Spowodowane to było według wyjaśnień Burmistrza brakiem zaplanowania środków na ten cel, a w miarę posiadanych lub pozyskanych środków zadania te zostaną wykonane.

(dowód: akta kontroli str.4, 9, 33-34, 37, 111-112, 110)

Ocena częściowa

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

3. Obsługa osób uprawnionych.

Opis stanu
faktycznego

W okresie od października 2011 r. do dnia zakończenia niniejszej kontroli (19.09.2014 r.), do Urzędu nie wpłynęła żadna skarga lub wniosek w sprawie realizacji przepisów ustawy o języku migowym. Do Urzędu nie wpłynęły także skargi lub wnioski dotyczące utrudnień w obsłudze osób uprawnionych.

Nie stwierdzono, aby osoby uprawnione przy załatwianiu spraw w Urzędzie korzystały w ww. okresie z pomocy osoby przybranej, wybranego przez siebie tłumacza, tłumacza zapewnionego przez Urząd lub korzystały z pomocy pracownika Urzędu. Nie stwierdzono także, aby sprawa została załatwiona z wykorzystaniem środków wspierających komunikowanie się (art. 3 ust. 5 ustawy).

W Urzędzie nie prowadzono w tym okresie żadnych postępowań (spraw) osób, o których było wiadomo, że są osobami uprawnionymi.

W budżecie kontrolowanej jednostki na lata 2012-2014 nie były planowane wydatki dotyczące osób uprawnionych, w tym na pokrycie kosztów usług tłumaczenia.

W latach 2011-2014 (do dnia 19.09.2014 r.) nie wystąpiły przypadki sfinansowania usług tłumacza języka migowego oraz poniesienia wydatków na dostosowanie

metod i środków obsługi dla potrzeb osób uprawnionych (ze środków budżetowych lub innych źródeł).

(dowód: akta kontroli str.37-108, 109)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Ze względu na brak obsługi osób uprawnionych Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny działalności kontrolowanej jednostki w tym 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 Kontroli⁶, wnosi o:

- zwiększenie dostępności dla osób uprawnionych usług świadczonych przez Urząd, w tym poprzez zastosowanie rozwiązań technicznych zapewniających wsparcie w komunikowaniu się.

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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli 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 Rzeszowie.

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 30 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.

Rzeszów
Miejscowość

2014 r.
Data

Kontroler
Sławomir Kochman
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
Podpis

⁶ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

