



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-016-09/2014

P/14/105

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

lrz@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 Rzeszowie
Kontroler	Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska, główny specjalista, upoważnienie do kontroli nr 91526 z dnia 22 września 2014 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Policji w Łańcucie Plac Sobieskiego 19, 37-100 Łańcut (dalej Komenda).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Inspektor Robert Woźnik Komendant Powiatowy Policji w Łańcucie powołany 30 marca 2012 r. (dalej Komendant). Wcześniej, Wacław Mazur powołany 16 marca 2011 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako niewystarczające przygotowanie Komendy do kontaktów z osobami posługującymi się językiem migowym. Komendant nie wywiązał się z ustawowego 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 sposobach komunikowania się¹ (dalej ustawa o języku migowym) W ramach stosowanych środków wsparcia w komunikowaniu się Komenda Powiatowa Policji w Łańcucie udostępniła jedynie pocztę elektroniczną i faks. Nie zapewniła innych technicznych środków wsparcia w komunikowaniu się, w tym rozwiązań umożliwiających wymianę informacji w języku migowym, który dla części osób uprawnionych jest jedynym zrozumiałym językiem. Do dnia zakończenia kontroli Komenda Powiatowa Policji w Łańcucie nie udostępniła informacji kierowanej do osób uprawnionych w wersji tłumaczonej na język migowy. Przejawem dbałości o wsparcie osób uprawnionych w kontaktach z Komendą było przeszkolenie funkcjonariuszki z zakresu języka migowego oraz nawiązanie współpracy ze Stowarzyszeniem Osób Głuchoniemych w Łańcucie.

¹ 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

Osoby, doświadczające trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się, zwane „osobami uprawnionymi” w świetle art. 5 ustawy o języku migowym mają prawo do:

- swobodnego korzystania z wybranej przez siebie formy komunikowania (art. 4 ust. 1 ustawy)

- usługi pozwalającej na komunikowanie się² (art. 9 ust. 1 i 2 ustawy)

- zapewnienia bezpłatnego świadczenia usług tłumacza PJM³, SJM⁴, SKOGN⁵ (art. 11 ust. 1 i 3 ustawy), które mogą być realizowane także przez pracownika organu administracji publicznej (art. 11 ust. 2 i 3 ustawy).

Organy administracji publicznej w myśl ustawy o języku migowym są zobowiązane do zapewnienia możliwości korzystania przez osoby uprawnione z pomocy wybranego tłumacza języka migowego lub tłumacza-przewodnika (art. 10 ust. 1 ustawy), a osoba uprawniona może skorzystać z pomocy osoby przybranej w kontaktach z podmiotami zobowiązanymi (art. 7 ust. 1 ustawy), tj. osoby, która ukończyła 16 lat i została wybrana przez osobę uprawnioną w celu ułatwienia porozumiewania się z osobą uprawnioną i udzielenia jej pomocy w załatwianiu spraw (art. 3 pkt 1 ustawy). Osobom uprawnionym, na ich wniosek, organ administracji publicznej udostępnia dokumenty niezbędne do załatwienia sprawy, w formie dla nich dostępnej (art. 14 ust. 1 ustawy).

Zarówno w BIP⁶ jak i na stronie internetowej⁷ Komendy oraz w recepcji siedziby Komendy nie zamieszczono informacji określonych ustawą o języku migowym o prawach przysługujących osobom uprawnionym w kontaktach z organami administracji publicznej oraz o sposobach realizacji ustawy o języku migowym.

(dowód: akta kontroli str. 4-5, 20-24, 27-28, 31-46)

W serwisie internetowym⁸ oraz w siedzibie kontrolowanej jednostki zamieszczono ogólne informacje o numerach faksu, telefonów i adres poczty elektronicznej do kontaktów z Komendą, dla wszystkich obywateli.

(dowód: akta kontroli str. 4-5, 20-24, 27-28, 31-46)

Ustalone nieprawidłowości

Komendant nie wywiązał się z ustawowego obowiązku upowszechniania informacji⁹ o usługach pozwalających na komunikowanie się, o czym świadczą opisane poniżej ustalenia:

1. Zarówno w siedzibie kontrolowanej jednostki, jak i na jej stronach internetowych nie zamieszczono informacji o przysługujących osobom uprawnionym prawach oraz warunkach i zasadach 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

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 PJM-polski język migowy

⁴ SJM-system językowo-migowy

⁵ SKOGN-sposoby komunikowania się osób głuchoniewidomych

⁶ <http://bip.lancut.kpp.policja.gov.pl/>

⁷ www.podkarpacka.policja.gov.pl/komendy-miejskie-i-powiatowe/kpp-lancut/

⁸ Serwis internetowy, tj. strona internetowa i strona BIP

⁹ W okresie od wejścia w życie ustawy o języku migowym do 4 września 2014 r.

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.

- 2 Zamieszczone na stronach internetowych oraz w recepcji Komendy informacje o środkach wspierających komunikowanie się (numer faks, adres 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 odszukania – powinna być oznaczona znakiem graficznym ucha lub dwóch dłoni (biały znak na niebieskim tle). Osoby uprawnione z uwagi na nieznajomość lub ograniczoną znajomość języka polskiego powinny mieć również udostępnione informacje w wersji tłumaczonej na język migowy¹⁰. W wyjaśnieniu Komendant podał, że budżet Komendy Powiatowej Policji w Łąncucie jest ustalany w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie i w ostatnich latach, według wiedzy Komendanta, nie planowano wydatków związanych z obsługą osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 4-9, 18-19-25, 27-29, 31-46)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli działalność Komendy Powiatowej Policji w Łąncucie w zakresie upowszechniania informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się, ocenia jako niespełniającą wymogów ustawy o języku migowym oraz jako nierzetelną.

2. Przygotowanie do korzystania z alternatywnych form komunikowania się.

Opis stanu faktycznego

W Komendzie Powiatowej Policji w Łąncucie nie zostały wprowadzone procedury określające sposób załatwiania spraw osób uprawnionych. Jak wyjaśnił Komendant, nie wprowadzono specjalnych procedur postępowania z osobami niesłyszącymi jednak w przypadku zgłoszenia się osoby uprawnionej pracownicy zostali poinformowani o sposobie postępowania, polegającym na kontaktowaniu się z członkami Stowarzyszenia Osób Głuchoniemych w Łąncucie lub biegłym z listy sądowej. Przy ich udziale osoby uprawnione mogą załatwić sprawę. Współpracy pomiędzy Komendą a ww. Ośrodkiem nie został nadany formalny charakter. W Komendzie jest zatrudniona przeszkolona z zakresu języka migowego funkcjonariuszka, która została przygotowana do obsługi osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str.6-9)

W Komendzie nie zatrudniono tłumacza języka migowego, nie zorganizowano dyżurów tłumacza języka migowego, nie ustalono także stałej współpracy z konkretnym wyznaczonym tłumaczem, ani formalnie nie wyznaczono konkretnych pracowników do obsługi osób uprawnionych. W celu wykonania czynności wyjaśniających z udziałem osób głuchoniemych powołuje się tłumacza języka migowego z listy biegłych tłumaczy lub, jak wyjaśnił Komendant, funkcjonariusze korzystają z pomocy osób ze Stowarzyszenia Osób Głuchoniemych w Łąncucie.

(dowód: akta kontroli str. 26)

W 2011 r. funkcjonariuszka odbyła 60 godzinny elementarny kurs języka migowego, potwierdzony certyfikatem, zorganizowany przez Polski Związek Głuchych.

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.

W okresie od ukończenia kursu do zakończenia czynności kontrolnych osoba ta nie odbyła szkoleń utrwalających i przypominających podstawową znajomość języka migowego. Zadania z zakresu osób uprawnionych nie zostały formalnie powierzone w zakresie czynności przeszkolonej policjantki. Aktualnie przebywa ona na urlopie macierzyńskim.

(dowód: akta kontroli str. 12-17)

Podany na stronach internetowych adres poczty elektronicznej był aktywny i można było wysłać na niego pocztę elektroniczną. Na wskazany numer telefoniczny można było wysłać faks, bez konieczności ustnego zgłoszenia chęci skorzystania z tej usługi.

(dowód: akta kontroli str. 25)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono ograniczone wykorzystywanie rozwiązań technicznych, które mogłyby wspierać komunikowanie się osób uprawnionych z Komendą Powiatową Policji w Łańcucie.

Komenda, poza wskazanymi powyżej, powszechnie stosowanymi środkami wspierającymi komunikowanie się (poczta elektroniczna, faks) 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 załatwienia, w ocenie NIK, 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, zwłaszcza w sferze bezpieczeństwa i porządku publicznego, włączyła się również Policja. Sprzyja temu 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 usługa sms, przy użyciu której osoba uprawniona może np. wezwać pomoc. Komendant wyjaśnił, że nie jest dysponentem środków finansowych, z których można finansować powyższy cel, dane na ten temat posiada Wydział Finansów Komendy Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie.

(dowód: akta kontroli str. 4-9, 18-24, 27-28, 31-46)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli działania Komendy Powiatowej Policji w Łańcucie w zakresie przygotowania do korzystania z alternatywnych form komunikowania się z osobami uprawnionymi, ocenia jako niewystarczające.

3. Obsługa osób uprawnionych.

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2014 do kontrolowanej jednostki wpłynęły 62 skargi, które zarejestrowano w rejestrze skarg i wniosków, ale nie dotyczyły one utrudnień w obsłudze osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 27)

W okresie objętym kontrolą, według danych przekazanych przez Komendę, przeprowadzono trzy postępowania procedowane z udziałem osób uprawnionych, w charakterze świadka, w których na podstawie art. 193 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. kodeks postępowania karnego¹¹ w oparciu o postanowienie o dopuszczeniu dowodu z opinii biegłego powołano tłumaczy języka migowego i z ich udziałem prowadzono sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 6-11, 30)

Komenda Powiatowa Policji w Łańcucie podlega Komendzie Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie i w związku z tym wszystkie wydatki uzgadniane są na szczeblu wojewódzkim. Według wyjaśnień Zastępcy Podkarpackiego Komendanta Wojewódzkiego Policji w Rzeszowie planowanie wydatków budżetowych w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Rzeszowie nie uwzględnia podziału na poszczególne jednostki powiatowe i miejskie Policji (dalej KPP/KMP). Wydatki dla podległych KPP/KMP planowane są łącznie w rozdziale 75405. Na cele związane z obsługą osób uprawnionych, w ramach wydatków związanych z postępowaniami przygotowawczymi, wydatkowano 393,38 zł (koszt tłumaczenia z języka migowego). Łączna wysokość wydatków, jakie kontrolowana jednostka poniosła w latach 2011-2014 na dostosowanie metod i środków obsługi do potrzeb osób uprawnionych, stanowiła 493,38 zł, tj. 393,38 zł – koszty usługi tłumacza języka migowego, 100,00 zł - koszt szkolenia funkcjonariuszki z języka migowego.

(dowód: akta kontroli str. 7-12, 29-30)

Ocena częściowa

Postępowania z udziałem osób uprawnionych procedowane z udziałem biegłego tłumacza języka migowego Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie.

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 Kontroli¹², wnosi o:

1. Zamieszczenie w miejscach dostępnych dla osób uprawnionych informacji o sposobach realizacji ustawy o języku migowym oraz upowszechnienie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się, w formie dostępnej dla osób uprawnionych.
2. Wprowadzenie technicznych rozwiązań zapewniających osobom uprawnionym wsparcie w komunikowaniu się z Komendą, zwłaszcza w języku migowym.

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 Rzeszowie.

¹¹ Dz. U. z 1997 r. Nr 89, poz. 555 ze zm.

¹² Dz.U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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.

Rzeszów, dnia października 2014 r.

Kontroler
Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka