



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-013-01/2014

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 Zielonej Górze
Kontrolerzy	Mariusz Kniat, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 91609 z dnia 8 września 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
Jednostka kontrolowana	Komenda Powiatowa Policji w Nowej Soli (<i>Komenda</i> lub <i>KPP</i>) ul. Północna 2, 67-100 Nowa Sól
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Tomal – pełniący obowiązki Komendanta Powiatowego Policji w Nowej Soli od dnia 27 czerwca 2014 r. Andrzej Kostka – Komendant Powiatowy Policji w Nowej Soli od dnia 1 kwietnia 2010 r. do dnia 26 czerwca 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 3-4]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie¹ ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie².

Osobom posługującym się językiem migowym nie zapewniono realnych możliwości komunikowania się z Komendą, zwłaszcza w sytuacjach wymagających pilnej interwencji Policji. Wbrew wymogom wynikającym z przepisów ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się³ (dalej: *ustawa o języku migowym*) nie upowszechniono informacji o przysługujących osobom uprawnionym⁴ prawach oraz o warunkach i zasadach korzystania z tych praw, a także nie udostępniono – pomimo posiadania takich możliwości – technicznych środków wpierających komunikowanie się.

Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli Pan Komendant upowszechnił istotne informacje dotyczące praw i obsługi osób uprawnionych oraz zapewnił całodobową dostępność do środków komunikowania się z osobami uprawnionymi.

W ocenie NIK podjęte działania przyczyniły się do znaczącej poprawy sytuacji osób uprawnionych w kontaktach z Komendą, zwłaszcza w przypadku zdarzeń wymagających pilnej interwencji Policji.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² W okresie od wejścia w życie ustawy o języku migowym (1 kwietnia 2012 r.) do 9 września 2014 r.

³ Dz. U. Nr 209, poz. 1243 ze zm.

⁴ Zgodnie z przepisem art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o języku migowym osobami uprawnionymi są osoby doświadczające trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie przez Komendę informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się z osobami uprawnionymi⁵.

Opis stanu faktycznego

Stosownie do przepisu art. 6 pkt 1 oraz 4 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym organ administracji publicznej (Komendant Powiatowy Policji) oraz jednostki Policji (Komenda Powiatowa Policji) są zobowiązane do realizacji jej przepisów.

Osoby uprawnione, w myśl art. 5 ustawy o języku migowym, mają prawo do usług pozwalających na komunikowanie się (pkt 1) oraz do świadczeń usług tłumacza PJM⁶, SJM⁷ i SKOGN⁸, które mogą być realizowane również przez pracownika organu administracji publicznej (pkt 2). Osoby uprawnione mają także prawo, w myśl art. 7 ust. 1 ustawy o języku migowym, do skorzystania w kontaktach z organami administracji publicznej z pomocy osoby przybranej. Osobom uprawnionym, na ich wniosek, organ administracji publicznej udostępnia ponadto dokumenty niezbędne do załatwienia sprawy, w formie dla nich dostępnej (art. 14 ust. 1 ustawy o języku migowym).

W Biuletynie Informacji Publicznej (<http://www.nowasol.lubuska.policja.gov.pl>), w serwisie internetowym Komendy (<http://bip.nowasol.kpp.policja.gov.pl>) oraz w ogólnodostępnym miejscu w siedzibie Komendy nie zamieszczono informacji określonych ustawą o języku migowym o prawach przysługujących osobom uprawnionym w kontaktach z Komendą. Na stronach internetowych⁹ oraz w siedzibie Komendy nie zamieszczono także informacji kierowanej do osób uprawnionych – oznaczonej znakiem graficznym ucha lub dwóch dłoni (biały znak na niebieskim tle) – o sposobach realizacji ustawy o języku migowym, a w szczególności:

- informacji o tym, które ze środków wspierających komunikowanie się są stosowane, udostępniane;
- informacji o prawie do skorzystania z pomocy osoby przybranej;
- informacji o możliwości i warunkach korzystania z wybranego tłumacza;
- informacji o możliwości zapewnienia przez kontrolowany podmiot dostępu do usług tłumacza lub tłumaczenia przez pracownika.

[dowód: akta kontroli str. 5-13]

Na stronach internetowych (zakładka: Kontakt) zamieszczono jedynie ogólną informację dostępną dla ogółu odbiorców (bez odpowiedniego dostosowania dla osób niesłyszących) o adresie poczty elektronicznej Rzecznika Komendy: rzecznik.kpp.nowasol@go.policja.gov.pl wraz z elektronicznym formularzem wiadomości.

[dowód: akta kontroli str. 6-13]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Na stronach internetowych oraz w siedzibie Komendy nie zamieszczono informacji o przysługujących osobom uprawnionym prawach oraz o warunkach i zasadach korzystania z tych praw. W bardzo ograniczonym zakresie – przez podanie jedynie adresu e-mail do dostępnego wyłącznie w godzinach pracy Rzecznika Komendy – upowszechniono informację o jednym z dostępnych środków komunikowania się, tj. adresie poczty elektronicznej. Natomiast całkowicie zaniechano upublicznienia informacji o pozostałych – opisanych w pkt. 2 niniejszego wystąpienia – dostępnych w Komendzie środkach

⁵ Zgodnie z przepisem art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o języku migowym osobami uprawnionymi są osoby doświadczające trwale lub okresowo trudności w komunikowaniu się.

⁶ PJM – polski język migowy.

⁷ SJM – system językowo-migowy.

⁸ SKOGN – sposoby komunikowania się osób głuchoniewidomych.

⁹ Strona BIP i serwis internetowy.

komunikowania się, tj. możliwości całodobowego przesyłania faksów, poczty elektronicznej, czy też wiadomości sms/mms kierowanych bezpośrednio do Służby Dyżurnej Komendy.

Tym samym, Komendant nie wywiązał się z określonego w przepisach art. 14 ust. 2 oraz art. 9 ust. 3 i 4 ustawy o języku migowym, obowiązku zamieszczania w miejscach dostępnych dla osób uprawnionych informacji o sposobach realizacji ustawy o języku migowym oraz obowiązku upowszechnienia informacji o usłudze pozwalającej na komunikowanie się z osobami uprawnionymi.

[dowód: akta kontroli str. 5-14]

Zapytany w sprawie Sławomir Tomal – pełniący obowiązki Komendanta Powiatowego Policji w Nowej Soli wyjaśnił, że:

Według stanu na dzień 9 września 2014 roku w Biuletynie Informacji Publicznej (<http://bip.nowasol.kpp.policja.gov.pl>) oraz w serwisie internetowym KPP w Nowej Soli (<http://nowasol.lubuska.policja.gov.pl>) jak również w ogólnodostępnym miejscu w siedzibie Komendy nie zamieszczono informacji określonych ustawą o języku migowym o prawach przysługujących osobom uprawnionym w kontaktach z organami administracji publicznej oraz informacji o sposobach realizacji w/w ustawy. Pragnę poinformować, że nastąpiło to w szczególności z uwagi na konieczność realizacji szeregu obowiązków wynikających z zapewnienia prawidłowości funkcjonowania i wykonywania wszelkiego rodzaju zadań ustawowych realizowanych przez wszystkie pionosy służbowe. Powyższe spowodowało, że nie uwzględniono wytycznych wynikających z art. 9 ust. 1, 3 i 4 ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się.

(...) W chwili obecnej, jeszcze w trakcie przeprowadzanej kontroli zostały wdrożone pewne zmiany względem ujawnionych nieprawidłowości. (...) Na stronie internetowej KPP w Nowej Soli oraz stronie BIP umieszczono również numer faksu dostępnego dla osób uprawnionych. Uwzględniono także możliwość powiadamiania o wszelkich sytuacjach za pośrednictwem poczty elektronicznej. Obecnie udostępniono adres e-mail: dyzurny.kpp_nowasol@go.policja.gov.pl, umożliwiając tym samym przesyłanie wiadomości kierowanych bezpośrednio do funkcjonującej całodobowo służby dyżurnej.

(...) W możliwie najszybszym terminie postaramy się również zamieścić wymagane informacje w ogólnodostępnym miejscu w siedzibie Komendy.

[dowód: akta kontroli str. 37-40]

W toku kontroli NIK¹⁰, na stronach internetowych Komendy zamieszczono skierowaną do osób uprawnionych informację – oznaczoną znakiem graficznym dwóch dłoni (biały znak na niebieskim tle) – w zakresie:

- prawa do skorzystania z bezpłatnej usługi tłumacza języka migowego i warunkach korzystania z tej usługi;
- prawa do skorzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z Komendą i wymogach dotyczących osoby przybranej;
- prawa do skorzystania w kontaktach z Komendą z wybranego tłumacza języka migowego.

Ponadto na stronach internetowych zamieszczono informację o następujących technicznych środkach wpierających komunikowanie się:

1. możliwości korzystania z poczty elektronicznej - wysłanie maila pod adres: dyzurny.kpp_nowasol@go.policja.gov.pl;
2. przesłanie informacji faksem pod numer: 68 476 31 15;
3. wysłanie wiadomości sms i mms pod numer 690 106 396.

[dowód: akta kontroli str.15-21]

¹⁰ Stan na 25 września 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność¹¹ Komendy w zakresie upowszechniania informacji o usługach pozwalających osobom uprawnionym na komunikowanie się. Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli Pan Komendant upowszechnił na stronach internetowych Komendy informacje dotyczące praw i obsługi osób uprawnionych oraz poinformował o dostępnych środkach komunikowania się z Komendą.

2. Przygotowanie Komendy do korzystania z alternatywnych form komunikowania się z osobami uprawnionymi.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Komendzie nie wyznaczono do pomocy w załatwianiu (prowadzeniu) spraw osób uprawnionych konkretnych pracowników. Żaden ze 184 pracowników (stan na 1 września 2014 r.) nie posługiwał się językiem migowym oraz nie został przeszkolony w tym zakresie. Nie wyznaczono stałych dyżurów tłumacza języka migowego. Nie opracowano również dokumentów do załatwiania poszczególnych spraw (np. zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia czynu karalnego) w formie dostępnej (zmodyfikowanej) dla osób uprawnionych. W siedzibie Komendy brak było urządzeń wspomagających komunikowanie się z osobami uprawnionymi (translatory, monitory z nagraniem informacji w języku migowym) oraz nie wydzielono stanowiska lub pomieszczenia do obsługi osób uprawnionych.

[dowód: akta kontroli str. 5-10, 22- 26]

Spośród środków wpierających komunikowanie się, o których mowa w przepisie art. 3 pkt 5 ustawy o języku migowym, Komenda udostępniła osobom uprawnionym¹² jedynie możliwość kontaktu z Komendą za pośrednictwem poczty elektronicznej Rzecznika Komendy: rzecznik.kpp.nowasol@go.policja.gov.pl po wypełnieniu elektronicznego formularza wiadomości. Formularz ten zawierał następujące pozycje do uzupełnienia: *imię i nazwisko, adres e-mail, telefon, temat, treść wiadomości* oraz oświadczenie autora wiadomości o wyrażeniu zgody na przetwarzanie danych osobowych. Wysłanie wiadomości każdorazowo wymagało zatwierdzenia przez uprzednie wpisanie kodu ochronnego (wskazanego ciągu znaków pisanych kursywą).

Przesyłana za pomocą ww. adresu e-mail korespondencja kierowana była do Rzecznika Komendy, która następnie przekazywała sprawę właściwym komórkom organizacyjnym Komendy. Rzecznik Komendy miała możliwość zapoznania się z przesłanym e-mailami wyłącznie w czasie pełnienia swoich obowiązków w siedzibie Komendy – konieczność zalogowania do systemu informatycznego Lotus.

[dowód: akta kontroli str. 6-13]

Według stanu na 9 września 2014 r. Komenda dysponowała również niżej wymienionym środkami komunikowania się, przy czym na stronach internetowych Komendy oraz w jej siedzibie nie zamieszczono informacji o udostępnieniu tych środków osobom uprawnionym:

- Sześć urządzeń/odrębnych numerów umożliwiających odbieranie faksów od zainteresowanych kontaktem osób, w tym jeden umieszczony w funkcjonującej całodobowo Służbie Dyżurnej;
- Telefon komórkowy o numerze 690 106 396 umożliwiający odbieranie wiadomości sms/mms od zainteresowanych kontaktem osób, umieszczony w funkcjonującej całodobowo Służbie Dyżurnej;
- Adres e-mail: dyzurny.kpp.nowasol@go.policja.gov.pl, umożliwiający przysyłanie wiadomości kierowanych bezpośrednio do funkcjonującej całodobowo Służby Dyżurnej.

[dowód: akta kontroli str. 5-14]

¹¹ W okresie od wejścia w życie ustawy o języku migowym (1 kwietnia 2012 r.) do 9 września 2014 r.

¹² Stan na 9 września 2014 r.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Komendant Powiatowy Policji w Nowej Soli nie zapewnił osobom uprawnionym możliwości korzystania z usługi pozwalającej na komunikowanie się, co stanowiło naruszenie art. 9 ust. 1 ustawy o języku migowym. Wprawdzie Komenda dysponowała niektórymi z takich środków (poczta elektroniczna, możliwość odbioru faksów bądź wiadomości sms/mms), to jednak wskutek nieupowszechnienia informacji o tych środkach były one faktycznie niedostępne dla osób uprawnionych.

[dowód: akta kontroli str. 5-14, 22-26]

W konsekwencji powyższych zaniedbań, osobom uprawnionym nie zapewniono możliwości korzystania z usług Policji (w szczególności w sytuacjach potrzeby nagłego kontaktu, np. zgłoszenia o sytuacjach wymagających natychmiastowej interwencji Policji) bez fizycznej obecności w siedzibie Komendy wraz z własnym tłumaczem (osobą przybraną).

Zapytany w sprawie Sławomir Tomal – pełniący obowiązki Komendanta Powiatowego Policji w Nowej Soli wyjaśnił, że:

Pragnę poinformować, że nastąpiło to w szczególności z uwagi na konieczność realizacji szeregu obowiązków wynikających z zapewnienia prawidłowości funkcjonowania i wykonywania wszelkiego rodzaju zadań ustawowych realizowanych przez wszystkie pionory służbowe. Powyższe spowodowało, że nie uwzględniono wytycznych wynikających z art. 9 ust. 1, 3 i 4 ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się. Pomimo tego, zapewniam, że jako podmiot zobowiązany, każdorazowo przy kontaktach z osobami z zaburzoną percepcją słuchową staramy się podejmować takie kroki i działania, by standard obsługi interesanta był na możliwie najwyższym poziomie. Każda osoba, bez względu na jej status w postępowaniu, była i będzie traktowana w sposób indywidualny. W przypadku utrudnionego kontaktu z osobą głuchą lub też głuchoniemą natychmiast wdrażane będą wszelkie możliwości związane z zapewnieniem takiej osobie przysługujących praw. W szczególności zapewniony zostanie kontakt z tłumaczem języka migowego, pracownikami Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w Nowej Soli lub też innymi osobami, które posiadają choćby podstawowe umiejętności posługiwania się językiem migowym.

W chwili obecnej, jeszcze w trakcie przeprowadzanej kontroli zostały wdrożone pewne zmiany względem ujawnionych nieprawidłowości. W zakresie środków wspierających komunikowanie się włączono możliwość przysyłania wiadomości tekstowych SMS na dostępny całodobowo numer 690 106 369 od zainteresowanych kontaktem osób. Obsługa przez służbę dyżurną wskazanego numeru stanowi zapewnienie o podejmowaniu natychmiastowej interwencji od zainteresowanej osoby.

Na stronie internetowej KPP w Nowej Soli oraz stronie BIP umieszczono również numer faksu dostępnego dla osób uprawnionych. Uwzględniono także możliwość powiadamiania o wszelkich sytuacjach za pośrednictwem poczty elektronicznej.

W związku z upowszechnieniem informacji o określonych ustawą o języku migowym prawach przysługujących osobom uprawnionym w kontaktach z organami administracji publicznej planowane są również inne ulepszające kontakt możliwości. W związku z zapewnieniem wysokiej jakości obsługi interesantów planowane jest – w miarę posiadanych środków finansowych - szkolenie z zakresu umiejętności posługiwania się językiem migowym w podstawowym zakresie przez funkcjonariuszy z KPP w Nowej Soli, zwłaszcza Służby Dyżurnej.

[dowód: akta kontroli str. 37-40]

W toku kontroli NIK¹³, Komenda udostępniła osobom uprawnionym następujące środki wspierające komunikowanie się:

- pocztę elektroniczną (dyzurny.kpp_nowasol@go.policja.gov.pl,
rzecznik.kpp_nowasol@go.policja.gov.pl);

¹³ Stan na 25 września 2014 r.

- przesyłanie wiadomości tekstowych, z wykorzystaniem wiadomości sms/mms (telefon komórkowy o numerze 690 106 396 umożliwiający odbieranie wiadomości sms/mms od zainteresowanych kontaktem osób, umieszczony w funkcjonującej całodobowo Służbie Dyżurnej);
- przesyłanie faksów na nr 68 476 31 15 (urządzenie umożliwiające odbieranie faksów od zainteresowanych kontaktem osób kierowanych na ww. nr umieszczono w funkcjonującej całodobowo Służbie Dyżurnej).

[dowód: akta kontroli str. 15-21, 27-29]

Ustalono, że udostępnione przez Komendę środki komunikowania się były aktywne – dawały osobom uprawnionym możliwość bezpośredniego i natychmiastowego kontaktowania się z funkcjonującą całodobowo Służbą Dyżurną Komendy.

[dowód: akta kontroli str. 27-31]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹⁴ działania Komendy w zakresie przygotowania do korzystania z alternatywnych form komunikowania się z osobami uprawnionymi. Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli Pan Komendant udostępnił niektóre ze środków komunikowania się, co w ocenie NIK, znacząco poprawia sytuację osób uprawnionych, zwłaszcza w przypadku zdarzeń wymagających pilnej interwencji Policji.

3. Obsługa osób uprawnionych.

Opis stanu faktycznego

Komenda nie dysponuje danym źródłowymi dotyczącymi liczby postępowań (spraw) prowadzonych z udziałem/wobec osób uprawnionych. Funkcjonujące w Komendzie rejestry/ewidencje nie pozwalają na ustalenie liczby postępowań (spraw) prowadzonych z udziałem/wobec osób uprawnionych. W latach 2011 (od października) – 2014 (do września) w czterech postępowaniach korzystano z usług tłumacza języka migowego, przy czym dokumentacja źródłowa (akta sprawy) dotycząca tych postępowań została przekazana do Prokuratury.

[dowód: akta kontroli str. 32-36, 39-40]

Komenda – jako jednostka niebędąca dysponentem środków budżetowych¹⁵ – nie planowała i nie wydatkowała środków na obsługę osób uprawnionych. Komenda Wojewódzka Policji w Gorzowie Wlkp. wydatkowała natomiast ogółem 376,89 zł na koszty związane z prowadzonymi przez Komendę sprawami z udziałem osób uprawnionych (usługa tłumacza języka migowego oraz koszty jego dojazdu).

[dowód: akta kontroli str. 32-33, 36]

W okresie od października 2011 r. do 16 września 2014 r. w prowadzonym w Komendzie rejestrze skarg i wniosków nie zaewidencjonowano spraw dotyczących realizacji przepisów ustawy o języku migowym.

[dowód: akta kontroli str. 32-33]

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli z uwagi na fakt braku dokumentów źródłowych dotyczących postępowań z udziałem osób uprawnionych odstępuje od formułowania oceny w tym obszarze.

¹⁴ W okresie od wejścia w życie ustawy o języku migowym (1 kwietnia 2012 r.) do 9 września 2014 r.

¹⁵ Komenda nie posiada statusu dysponenta III stopnia. Wydatki związane z działalnością Komendy w całości są pokrywane z budżetu Komendy Wojewódzkiej Policji w Gorzowie Wlkp. (dysponent III stopnia).

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli oraz działania podjęte i zadeklarowane jeszcze w toku 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:

1. Upowszechnienie w ogólnodostępnym miejscu w siedzibie Komendy informacji o przysługujących osobom uprawnionym prawach oraz o warunkach i zasadach korzystania z tych praw, a także o dostępnych środkach komunikowania się.
2. Zwiększenie dostępności dla osób uprawnionych do usług świadczonych przez Komendę, w szczególności poprzez zastosowanie dodatkowych rozwiązań technicznych lub organizacyjnych zapewniających wsparcie w komunikowaniu się.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy 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 Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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 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.

Zielona Góra, dnia 8 października 2014 r.

Kontroler
Mariusz Kniat
doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis

¹⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.