



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-013-03/2014
P/14/105

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@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 Zielonej Górze

Kontroler Piotr Tamborski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91611 z dnia 8.09.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Pierwszy Urząd Skarbowy w Zielonej Górze, ul. dr Pieniężnego 24 (PNA 65-054), zwany w dalszej części „Urzędem” lub „US”.

Kierownik jednostki kontrolowanej Zbigniew Przybycień – Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Zielonej Górze od 1 stycznia 1996 r.

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Przygotowanie Urzędu do kontaktów z osobami posługującymi się językiem migowym, Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako niewystarczające¹. Poza powszechnie używanymi – pocztą elektroniczną i faksem – Urząd nie udostępnił osobom uprawnionym² 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.

Jako przejaw dbałości o wsparcie osób uprawnionych w kontaktach z Urzędem (dobra praktyka) ocenić należy powołanie Koordynatora ds. obsługi osób niepełnosprawnych oraz wieloletnią współpracę z organizacjami społecznymi działającymi na rzecz osób uprawnionych.

Nie wywiązano się natomiast z obowiązku upowszechniania informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się³ i informowania o sposobach realizacji ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się⁴ (dalej „ustawa o języku migowym”).

Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli Pan Naczelnik upowszechnił istotne informacje dotyczące praw i obsługi osób uprawnionych.

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 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.

³ 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.

⁴ Dz. U. Nr 209, poz. 1243 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Upowszechnianie informacji o usługach pozwalających na komunikowanie się z osobami uprawnionymi.

Opis stanu faktycznego

Stosownie do przepisu art. 6 pkt 1 ustawy o języku migowym organy administracji publicznej 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 PJM⁵, SJM⁶ i SKOGN⁷, 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 Publicznej⁸ oraz w serwisie internetowym Urzędu⁹ nie zamieszczono informacji o prawach przysługujących osobom uprawnionym w kontaktach z organami administracji publicznej. Informacji takich nie zamieszczono również w ogólnodostępnym miejscu w siedzibie Urzędu. Na stronach internetowych¹⁰ oraz w siedzibie Urzędu 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;
- informacji o możliwości udostępnienia na wniosek osoby uprawnionej dokumentów niezbędnych do załatwienia sprawy w formie dostępnej dla osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

Na stronach internetowych oraz w siedzibie Urzędu zamieszczono jedynie ogólną informację dostępną dla ogółu odbiorców (bez odpowiedniego dostosowania dla osób uprawnionych) o adresie poczty elektronicznej: us808@lu.mofnet.gov.pl oraz o numerze faksu: 68 456 01 01.

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. W bardzo ograniczonym zakresie – przez podanie jedynie kierowanej do ogółu adresatów (bez odpowiedniego dostosowania dla osób uprawnionych) informacji o adresie e-mail oraz numerze faksu – upowszechniono informację o dostępnych w Urzędzie środkach komunikowania się.

Tym samym, Naczelnik US 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

⁵ PJM – polski język migowy.

⁶ SJM – system językowo-migowy.

⁷ SKOGN – sposoby komunikowania się osób głuchoniewidomych.

⁸ <http://bip.us1zgora.mf.gov.pl>

⁹ <http://www.us-zgora1iskarb.pl>

¹⁰ Strona BIP i serwis internetowy.

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. 6-9)

Zdaniem NIK, informacja o przysługujących osobom uprawnionym prawach oraz o warunkach i zasadach korzystania z tych praw, aby być w pełni dostępną dla osób uprawnionych – dla łatwego jej odszukania – powinna być oznaczona znakiem graficznym ucha lub dwóch dłoni (biały znak na niebieskim tle). Z kolei ze względu na nieznamość lub ograniczoną znajomość języka polskiego przez osoby niesłyszące, zasadnym byłoby również zapewnienie, aby informacja ta była 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.

Zbigniew Przybycień - Naczelnik US wyjaśnił, że: *Brak oznaczenia o skierowaniu informacji o udostępnieniu wymaganej usługi bezpośrednio do osób zainteresowanych (mających trudności czasowe lub trwałe w komunikowaniu się) wynikał z zapomnienia o konieczności opublikowania tego faktu (...). Brak informacji z kolei na stronie Biuletynu Informacji Publicznej był „błędem ciągniętym” z powodu braku informacji na stronie internetowej(...).*

(...) W trakcie trwania kontroli zabezpieczono wymagania, o których powyżej poprzez zamieszczenie niezbędnych komunikatów na obu stronach internetowych (Urzędu i BIP), wywieszenie informacji w siedzibie Urzędu, oznakowanie miejsca, w którym osoba niepełnosprawna zostanie obsłużona.

(dowód: akta kontroli str. 21-22)

W toku kontroli NIK, tj. w dniu 10.09.2014 r. na wyżej wymienionych stronach Urzędu umieszczono informacje oznaczone znakiem graficznym ucha (biały znak na niebieskim tle) dotyczące obsługi osób z trudnościami w komunikowaniu się. Zarówno na stronie <http://bip.us1zgora.mf.gov.pl> i stronie <http://www.us-zgora1iskarb.pl> zamieszczono informacje o możliwości skorzystania przez osoby uprawnione (Głuche) z elektronicznej formy kontaktu, tj. za pośrednictwem poczty elektronicznej, kierując korespondencję na adres e-mail us808@lu.mofnet.gov.pl; przesłania deklaracji/zeznania podatkowego poprzez aplikację e-deklarację dostępną na stronie Ministerstwa Finansów www.mf.gov.pl; nawiązania osobistego kontaktu poprzez wcześniejsze pisemne lub przesłane drogą elektroniczną (e-mail) powiadomienie Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego o planowanym przybyciu do siedziby Urzędu i jednoczesne wskazanie adresu do kontaktu zwrotnego do siebie lub osoby przybranej celem ustalenia terminu spotkania. Ponadto poinformowano osoby uprawnione o prawie do skorzystania z pomocy osoby przybranej w kontaktach z US i wymogach dotyczących osoby przybranej. Jednocześnie Naczelnik US poinformował, iż wyznaczył Koordynatora do obsługi osób niepełnosprawnych, który będzie wspomagał proces załatwienia sprawy przez osoby posiadające trwałe lub czasowe trudności w komunikowaniu się.

(dowód: akta kontroli str.8-10,12,13,17)

W dniach 10 i 15 września 2014 r. zamieszczono w siedzibie Urzędu informacje skierowane do osób uprawnionych (symbol przekreślonego ucha koloru białego na niebieskim tle) o możliwości przyścia z tłumaczem języka migowego, tłumaczenia przez pracownika Urzędu, złożenia wniosku o załatwienie sprawy z pomocą osoby przybranej.

(dowód: akta kontroli: 8-10, 30-32)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność¹¹ Urzędu w zakresie upowszechniania informacji o usługach pozwalających osobom uprawnionym na komunikowanie się. Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli Pan Naczelnik upowszechnił na stronach internetowych oraz w siedzibie Urzędu, w sposób ułatwiający ich

¹¹ W okresie od wejścia w życie ustawy o języku migowym (1 kwietnia 2012 r.) do 12 września 2014r.

odszukanie, informacje dotyczące praw i obsługi osób uprawnionych oraz o dostępnych środkach komunikowania się.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Decyzją Nr 11/2013 z dnia 20 sierpnia 2013 r. w sprawie obsługi osób niepełnosprawnych Naczelnik US powołał Koordynatora ds. obsługi osób niepełnosprawnych w celu zabezpieczenia możliwości załatwienia niezbędnych spraw o charakterze podatkowym osobom niepełnosprawnym, w tym z upośledzeniem funkcji mowy i słuchu. Do zadań Koordynatora ds. obsługi ww. osób należy rozpoznanie rodzaju sprawy, z powodu której osoba niepełnosprawna udała się do Urzędu, wskazanie drogi do wyznaczonego miejsca, stanowiska na Sali Obsługi Podatnika, przy którym osoba niepełnosprawna będzie kontaktowała się z pracownikiem, nawiązanie kontaktu z pracownikiem Urzędu odpowiednim do załatwienia sprawy, pomoc w komunikacji pomiędzy osobą niepełnosprawną a pracownikiem Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 13)

2.2. Zatrudniona w Urzędzie Alicja Cieniak starszy komisarz skarbowy jest osobą posługującą się językiem migowym. Posiada ona zaświadczenia o zaliczeniu elementarnego kursu języka migowego (I poziom) oraz doskonalającego kursu (II poziom) w wymiarze łącznym 120 godzin. W wyjaśnieniu ww. podała, że w 2007 r. ukończyła kursy języka migowego na poziomie elementarnym i doskonalającym. Dodała jednocześnie, że „*sądzę, że poziom mojego języka migowego umożliwia mi komunikację z osobą z dysfunkcją słuchu*” oraz uważa, że jej postawa nie pozwoli osobie uprawnionej „poczuć się gorszym” w Urzędzie i taka osoba będzie ustysfakcjonowana ze sposobu załatwienia sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 14-17, 18-19)

2.3. Spośród środków wpierających komunikowanie się, o których mowa w przepisie art. 3 pkt 5 ustawy o języku migowym, Urząd udostępnił osobom uprawnionym¹² jedynie możliwość kontaktu za pośrednictwem ogólnej poczty elektronicznej US: us808@lu.mofnet.gov.pl oraz możliwość przesyłania faksów na numer: 68 456 01 01.

Udostępnione przez Urząd ww. środki komunikowania się były aktywne – dawały osobom uprawnionym możliwość kontaktowania się ze Urzędem zarówno za pośrednictwem poczty elektronicznej, jak i faksu.

Poza ww. środkami komunikowania się nie udostępniono osobom uprawnionym innych form komunikowania się, o których mowa w przepisie art. 3 pkt 5 ustawy o języku migowym, a mianowicie możliwości przesyłania wiadomości tekstowych, z wykorzystaniem wiadomości sms/mms lub komunikatorów tekstowych, możliwości komunikacji audiowizualnej, tłumacza on-line.

(dowód: akta kontroli str.21, 22)

2.4. Urząd, jeszcze przed wprowadzeniem w życie ustawy o języku migowym podejmował działania w celu zapewnienia szerszego dostępu osób uprawnionych do usług świadczonych przez Urząd. W styczniu 2008 r. poinformował Polski Związek Głuchych w Zielonej Górze (w związku z trwającą akcją rozliczeń rocznych PIT za 2007 r.), że wzorem lat ubiegłych organ podatkowy proponuje współpracę polegającą na: obsłudze niepełnosprawnych podatników bez kolejki bezpośrednio w pokoju 103, w razie wątpliwości dot. rozliczeń m.in. zasad korzystania z ulg itp. Istnieje możliwość kontaktu telefonicznego z osobą zatrudnioną wówczas jako tłumacz języka migowego, a w przypadku konieczności bezpośredniego kontaktu osób głuchoniemych z pracownikami Urzędu, organ podatkowy wydeleguje pracowników do siedziby Polskiego Związku Głuchych po uprzednim ustaleniu konkretnego terminu.

¹² Stan na 9 września 2014 r.

W dniu 20.08.2013 r. Naczelnik Urzędu poinformował Izbę Skarbową, że w ramach wewnętrznych rozwiązań organizacyjnych, w okresie składania zeznań podatkowych pracownicy Urzędu odbywają spotkania o charakterze szkoleniowym z zainteresowanymi w siedzibie Oddziału Lubuskiego Polskiego Związku Głuchych oraz Polskiego Związku Niewidomych w Zielonej Górze. W ramach „długoletniej” praktyki Pierwszy Urząd Skarbowy przyjmował zeznania osób niepełnosprawnych zrzeszonych w obu Stowarzyszeniach za pośrednictwem wyznaczonej osoby, która przy wsparciu merytorycznym pracowników Urzędu pomagała w prawidłowym wypełnieniu zeznania podatkowego. Pismo o podobnej treści Naczelnik Urzędu skierował 06.06.2010 r. do Rzecznika Izby Skarbowej w Zielonej Górze.

(dowód: akta kontroli str. 26-27, 34-35)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Urząd, poza wskazanymi powyżej, powszechnie stosowanymi środkami wspierającymi komunikowanie się (poczta elektroniczna, faks), nie udostępnił osobom uprawnionym innych rozwiązań technicznych umożliwiających komunikowanie się w języku migowym¹³.

Tym samym, Naczelnik US w bardzo ograniczonym zakresie wywiązał się z określonego w przepisie art. 9 ust. 1 ustawy o języku migowym obowiązku zapewnienia osobom uprawnionym możliwości korzystania z usługi pozwalającej na komunikowanie się.

(dowód: akta kontroli str.21-22)

Zdaniem NIK, jeśli osoby niesłyszące i niedosłyszące mają aktywnie korzystać ze swoich praw i dokonywać wyboru sposobu ich załatwiania, powinny mieć możliwość dostępu do bieżącej i zrozumiałej dla nich formy komunikacji. Bez zastosowania odpowiednich rozwiązań technicznych i organizacyjnych, informacja i komunikowanie się z otoczeniem dla wielu osób uprawnionych są niedostępne. Sprzyja temu niewątpliwie postęp technologiczny i dostęp do takich rozwiązań jak np. możliwość przesyłania wiadomości sms/mms, 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”, czy pętla indukcyjna współpracująca z aparatem słuchowym, instalowane np. w punktach informacyjnych lub miejscach obsługi osób uprawnionych.

Zbigniew Przybycień - Naczelnik US wyjaśnił, że zamierza podjąć starania o zabezpieczenie środków finansowych na kupno wideotłumacza oraz, że informacja o konieczności zabezpieczenia komunikacji z osobami uprawnionymi była znana pracownikom obsługującym podatników na Sali Obsługi Podatnika. Dotychczas nie było przypadku obsługi podatnika posiadającego ten rodzaj niepełnosprawności. Podstawowe obowiązki podatkowe osoby niepełnosprawne wykonują również w oparciu o wieloletnią współpracę ze Stowarzyszeniami/Fundacjami reprezentującymi te osoby i w określonym terminie dogodnym dla obu stron umawiane są spotkania, na których przedstawiane są wszystkie niezbędne informacje.

(dowód: akta kontroli str.11, 20-22)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Obsługa osób uprawnionych.

Opis stanu
faktycznego

W kontrolowanym okresie do Urzędu wpłynęło 8 skarg. Analiza rejestru skarg i wniosków wykazała, że nie dotyczą one spraw związanych z realizacją przepisów ustawy o języku migowym i utrudnień w obsłudze osób uprawnionych.

(dowód: akta kontroli str. 23)

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>

Urząd nie prowadzi odrębnej ewidencji dotyczącej rejestracji tylko osób z dysfunkcją słuchu i mowy. Nie posiada też rozeznania w zakresie ilości osób uprawnionych składających zeznania roczne. Wzory składanych zeznań nie określają rodzaju osoby składającej, np. w zakresie jej niepełnosprawności.

(dowód: akta kontroli str. 24-25)

W budżecie kontrolowanej jednostki na lata 2012-2014 nie planowano i nie dokonywano wydatków dotyczących obsługi osób uprawnionych (np. na pokrycie kosztów usług tłumacza).

(dowód: akta kontroli str. 28-29)

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.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

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 zwiększenie dostępności dla osób uprawnionych do usług świadczonych przez Urząd, w szczególności poprzez zastosowanie dodatkowych rozwiązań technicznych zapewniających wsparcie w komunikowaniu się z Urzędem w języku migowym.

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 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 Zielonej Górze.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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 28 października 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Piotr Tamborski
specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

