



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Adam Bodnar

Warszawa, 4 grudnia 2015 r.

XI.501.1.2015.AKB

Pan Krzysztof MICHAŁKIEWICZ
Sekretarz Stanu
Pełnomocnik Rządu
ds. Osób Niepełnosprawnych
Ministerstwo Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 WARSZAWA

Rzecznik Praw Obywatelskich wykonuje w Polsce zadania niezależnego organu do spraw promowania, ochrony i monitorowania wdrażania postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169; dalej jako: Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych lub Konwencja). W ramach działań, które związane są z szeroko rozumianym monitoringiem realizacji postanowień tej umowy międzynarodowej Rzecznik opublikował raport pt. *Obsługa osób głuchych i głuchoniewidomych w urzędach administracji publicznej. Analiza i zalecenia*, będący podsumowaniem obszernego badania weryfikującego stopień realizacji postanowień ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz. U. z 2011 r. Nr 209, poz. 1243, ze zm.; dalej jako: ustawa o języku migowym). Mając na uwadze kluczową rolę Pana Ministra w pracach Polskiej Rady Języka Migowego, chciałbym zwrócić uwagę na **istotne problemy osób głuchych i głuchoniewidomych w relacjach z organami administracji publicznej**.

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych definiuje pojęcie „język” jako język mówiony, język migowy oraz inne formy przekazu niewerbalnego. Nie ulega jednak wątpliwości, że podstawę komunikacji społecznej stanowi język werbalny, którym posługuje się zdecydowana większość obywateli. Z tego powodu osoby głuche i głuchoniewidome bywają wykluczane na margines życia społecznego i stają się ofiarami dyskryminacji. Konieczność znajomości i biegłego używania języka polskiego

jest bowiem dla wielu z nich barierą w zakresie realizacji podstawowych praw i wolności obywatelskich. Szczególnie w przypadku dzieci, które urodziły się głuche lub straciły słuch w dzieciństwie język polski jest językiem obcym, a jego opanowanie w formie czytania i pisania nastrocza wielu trudności.

W celu zagwarantowania osobom głuchym i głuchoniewidomym funkcjonowania w społeczeństwie na zasadzie równości z innymi osobami niezbędne jest zatem umożliwienie im komunikowania się z otoczeniem za pomocą języków niewerbalnych. Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych przewiduje, że osoby z niepełnosprawnościami mają prawo do uznania ich szczególnej tożsamości kulturowej i językowej, w tym języków migowych i kultury osób niesłyszących, a także do uzyskania wsparcia w tym zakresie (art. 30 ust. 4 Konwencji). Państwa-strony powinny ponadto podjąć wszelkie odpowiednie środki w celu akceptowania i ułatwiania korzystania przez osoby z niepełnosprawnościami w sprawach urzędowych z języków migowych oraz wszelkich innych dostępnych środków, sposobów i form komunikowania się według wyboru osoby z niepełnosprawnością, a także w celu uznania i popierania korzystania z języków migowych (art. 21 lit. b i e Konwencji). Ponadto państwa-strony Konwencji zobowiązane są do zapewnienia osobom z niepełnosprawnością słuchu różnych form pomocy i pośrednictwa ze strony innych osób, w tym przewodników, lektorów i profesjonalnych tłumaczy języka migowego, w celu ułatwienia dostępu do budynków i innych obiektów publicznych (art. 9 ust. 2 lit. e Konwencji).

Mając to na uwadze, w trakcie prac nad ratyfikacją Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych uchwalono ustawę o języku migowym, której zasadniczym celem jest zapewnienie odpowiedniego poziomu wsparcia osobom głuchym i głuchoniewidomym w komunikowaniu się z instytucjami publicznymi, służbami ratowniczo-interwencyjnymi oraz zakładami opieki zdrowotnej. Jednocześnie autorzy projektu ustawy uwzględnili *fundamentalną zasadę swobodnego wyboru metody komunikowania się osób uprawnionych, której przestrzeganie stanowi gwarancję osiągnięcia zakładanych celów nowej regulacji*¹.

Rzecznik Praw Obywatelskich zbadał możliwość skorzystania przez osoby głuche oraz osoby głuchoniewidome z usług tłumacza języka migowego lub systemu komunikacji osób głuchoniewidomych, a także przeszkolonych w tym zakresie urzędników. W przypadku osób głuchych, odsetek urzędów deklarujących możliwość skorzystania z pomocy wyznaczonego tłumacza wyniósł **73%**, z czego w **41%** funkcję tłumacza pełniłby wyłącznie przeszkolony urzędnik. W przypadku osób głuchoniewidomych analogiczne wartości wyniosły **22%** oraz **3%**. Oznacza to, że w przypadku osób głuchych **ponad jedna czwarta urzędów (27%) nie wywiązuje się**

¹ Uzasadnienie do projektu ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się.

z obowiązków nałożonych na nie w drodze ustawy o języku migowym, a w przypadku osób głuchoniewidomych **liczba ta rośnie do ponad trzech czwartych (78%)**.

Warto także zauważyć, że choć ustawodawca dopuszcza obsługę osób głuchych lub głuchoniewidomych przez przeszkolonego w tym zakresie pracownika to urzędnik taki rzadko kiedy będzie w stanie zastąpić zawodowego tłumacza. Powszechną praktyką jest bowiem organizowanie szkoleń z zakresu języka migowego dla pracowników urzędów, które to szkolenia obejmują zazwyczaj około 60 godzin zajęć sprowadzających się do podstawowych znaków i zwrotów w języku migowym. Nie pozwala to na sprawną obsługę osoby głuchej nawet w zakresie najprostszych spraw życia codziennego. Z przeprowadzonego badania wynika zatem, że dla urzeczywistnienia prawa osób głuchych i głuchoniewidomych do porozumiewania się w sprawach urzędowych swobodnie wybraną metodą komunikacji, niezbędne są zmiany o charakterze legislacyjnym, jak i w praktyce stosowania ustawy o języku migowym.

Po pierwsze, konieczne jest **poszerzenie katalogu podmiotów zobowiązanych do udostępnienia usług tłumaczeniowych dla osób głuchych i głuchoniewidomych, tak aby obowiązek ten dotyczył wszystkich instytucji finansowanych bądź współfinansowanych ze środków publicznych**. W szczególności obowiązek ten powinien dotyczyć podmiotów leczniczych, gdyż wyniki badania wskazują, że bariera komunikacyjna skutkuje w niektórych przypadkach zaniechaniem jakichkolwiek kontaktów z lekarzem przez osoby głuche lub głuchoniewidome, co w sposób bezpośredni wpływa na realizację ich prawa do opieki zdrowotnej.

Po drugie, należy **zrezygnować z wymogu posiadania przez osobę głuchą lub głuchoniewidomą orzeczenia o niepełnosprawności, które aktualnie warunkuje dostęp do bezpłatnych usług tłumaczeniowych**. Stosownie bowiem do postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, do osób niepełnosprawnych zalicza się te osoby, które mają długotrwale naruszoną sprawność m.in. w zakresie zmysłów, co może, w interakcji z różnymi barierami, utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami, a urzędowe potwierdzenie tego faktu nie jest wymagane. Należy przy tym zaznaczyć, że uzyskanie orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność jest prawem, nie zaś obowiązkiem osób uprawnionych. Należy podkreślić, że ryzyko nadużyć w tym obszarze jest minimalne, gdyż osoby słyszące nie mają interesu w nadużywaniu uprawnień przysługujących osobom głuchym i głuchoniewidomym.

Niezbędne jest też **uregulowanie kwestii refundacji kosztów tłumacza wynajętego przez osobę głuchą lub głuchoniewidomą ze środków podmiotu zobowiązanego przeznaczonych na ten cel**. Regulacja ta powinna być niezależna od możliwości przewidzianej w art. 35a ust. 1 pkt. 7 lit. f ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.), tj. finansowania usług tłumacza języka migowego lub tłumacza-

przewodnika ze środków powiatu. Z wniosków trafiających do mojego Biura wynika bowiem, że w praktyce uzyskanie dofinansowania na tej podstawie napotyka na liczne trudności lub jest zupełnie niemożliwe z uwagi na niską pulę środków.

Osobną kwestią jest **doprecyzowanie poziomu posługiwania się polskim językiem migowym lub systemem językowo-migowym przez pracowników administracji publicznej obsługujących osoby głuche lub głuchoniewidome w zastępstwie zawodowego tłumacza** przez wskazanie, że świadczenie to może być realizowane wyłącznie przez tych pracowników, którzy posługują się PJM lub SJM na poziomie pozwalającym na sprawną komunikację z osobą uprawnioną i z poszanowaniem jej prawa do swobodnego wyboru metody komunikacji. Obowiązujące przepisy nie określają bowiem żadnego wymaganego poziomu umiejętności posługiwania się językiem migowym przez pracowników administracji publicznej wyznaczonych do obsługi osób głuchych i głuchoniewidomych.

Konieczny wydaje się również zwiększony nadzór na realizacją przepisów omawianej ustawy. **Organy nadzorcze i kontrolne powinny uwzględniać kwestię wywiązywania się przez podmioty zobowiązane do realizacji obowiązków nałożonych ustawą o języku migowym podczas bieżącej kontroli ich działalności.** Z przeprowadzonego badania wynika, że obowiązki nałożone przepisami tej ustawy są często bagatelizowane przez urzędników odpowiedzialnych za ich realizację, co w połączeniu z niską świadomością osób głuchych i głuchoniewidomych o przysługujących im prawach, przekłada się na rażąco niski stopień realizacji przepisów ustawy o języku migowym.

Biorąc powyższe pod uwagę, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 oraz art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2014 r., poz. 1648 ze zm.), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do przedstawionych w raporcie rekomendacji oraz poinformowanie mnie o zajęтым stanowisku. W załączeniu przesyłam raport wraz z tłumaczeniem na polski język migowy.

Podpis na oryginale

Załącznik 2.

Do wiadomości:

Pan prof. Bogdan Szczepankowski
Przewodniczący Polskiej Rady Języka Migowego
Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa