



KANCELARIA SENATU

BIURO KOMUNIKACJI SPOŁECZNEJ

Warszawa, dnia 25 lipca 2016 r.

BKS/DPK-134-32436/6/16 ŻU

P9-36/16

Nr: 32436/6	Data wpływu petycji 3 czerwca 2016 r.
	Data sporządzenia informacji o petycji 20 lipca 2016 r.

OSOBY NIEPEŁNOSPRAWNE

TEMAT

PRAWA OSÓB GŁUCHONIEMYCH

WNOSZĄCY PETYCJĘ: petycja indywidualna

Stanisław Porowski.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJĘ:

Autor petycji postuluje nowelizację ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się poprzez:

- uregulowanie statusu języka migowego jako języka urzędowego,
- wykreślenie zapisu o Systemie Językowo-Migowym (SJM) i zastąpienie Polskim Językiem Migowym (PJM). W uzasadnieniu wnoszący petycję podnosi, że PJM jest pierwszym i rodzimym językiem głuchych oraz powinien mieć status języka urzędowego, tak jak ma to miejsce w wielu krajach Europy Zachodniej. Zasadne jest więc wykreślenie zapisu o SJM i na jego miejsce wprowadzenie PJM, gdyż naturalnym i rodzimym językiem osób głuchych jest PJM, który posiada własną strukturę, tradycję i historię,
- zapewnienie osobie głuchej tłumacza języka migowego m.in. w szpitalach, zakładach podstawowej opieki zdrowotnej, szkolnictwie, organach wymiaru sprawiedliwości,
- zapewnienie osobom głuchym tłumaczy języka migowego w wojewódzkich ośrodkach ruchu drogowego, szczególnie podczas egzaminu na prawo jazdy,
- rozszerzenie definicji legalnej „organu administracji publicznej” o inne podmioty, które nie wydają decyzji, w szczególności o wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego,
- zmianę art. 12 ust. 1 ustawy poprzez skrócenie czasu na skorzystanie przez osobę głuchą z usługi tłumacza języka migowego w każdej chwili, nie zaś na co najmniej 3 dni przed zdarzeniem,
- zmianę rozdziału 3 ustawy dotyczącego Rejestru tłumaczy poprzez określenie trybu naboru i konkursów na tłumaczy języka migowego,
- zmianę rozdziału 5 ustawy dotyczącego składu i kryteriów naboru do Polskiej Rady Języka Migowego poprzez wprowadzenie do jej składu osób głuchych. Zdaniem autora petycji „sprawami jak i problematyką osób Głuchych powinny zajmować się wyłącznie osoby Głuche, które znają potrzeby tego środowiska.” W Polskiej Radzie Języka Migowego zasiada 17 członków, w tym 9 przedstawicieli organizacji pozarządowych i instytucji naukowych zajmujących się problematyką osób głuchych (w tym tylko 3 osoby są głuche, 1 osoba jest słabosłysząca, zaś pozostałe to osoby słyszące).

Z treści petycji wynika, że intencją autora petycji jest zapewnienie osobie głuchej tłumacza języka migowego. Wnoszący petycję wnioskuje o wprowadzenie zmian w tych sferach życia, których nie obejmuje ustawa o języku migowym m. in. w organach wymiaru sprawiedliwości. Na marginesie warto zaznaczyć, że w Kodeksie postępowania karnego w art. 79 § 1 pkt 2 wskazano, że „w postępowaniu karnym oskarżony musi mieć obrońcę, jeżeli jest głuchy, niemy lub niewidomy.”

STAN PRAWNY:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w art. 69 stanowi, że władze publiczne są zobowiązane do pomocy osobom niepełnosprawnym w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej. Obywatelom, niezależnie od ich sytuacji materialnej, władze publiczne zapewniają równy dostęp do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanej ze środków publicznych (art. 68).

Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r., ratyfikowana przez Polskę 6 września 2012 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169), kompleksowo odnosi się do praw osób niepełnosprawnych. Celem Konwencji jest ochrona i zapewnienie pełnego i równego korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności przez osoby z niepełnosprawnościami na równi ze wszystkimi innymi obywatelami. Polska zobowiązana jest do wprowadzenia w życie zawartych w Konwencji standardów postępowania w celu zapewnienia osobom z niepełnosprawnościami realizacji ich praw.

Konwencja zobowiązuje Państwa-Strony do zapewnienia osobom z dysfunkcją słuchu różnych form pomocy i pośrednictwa ze strony innych osób lub zwierząt, w tym przewodników, lektorów i profesjonalnych tłumaczy języka migowego dla ułatwienia im dostępu do budynków i innych obiektów publicznych (art. 9 ust. 2 lit. e).

Konwencja w art. 21 lit. b i e przedstawia też obowiązki Państw-Stron w zakresie podjęcia działań mających na celu akceptowanie i ułatwianie korzystania przez osoby niepełnosprawne w sprawach urzędowych z języków migowych. W art. 30 ust. 4 wskazuje się, że osoby niepełnosprawne na równi z innymi osobami będą uprawnione do uznania ich szczególnej tożsamości kulturowej i językowej, w tym języków migowych i kultury osób niesłyszących, a także do uzyskania wsparcia w tym zakresie.

Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz. U. Nr 209 poz. 1243 ze zm.) określa zasady:

1) korzystania przez uprawnionych z pomocy osoby przybranej w kontaktach z organami administracji publicznej, podmiotami leczniczymi, Policją, Państwową Strażą Pożarną i strażami gminnymi oraz obsługi w kontaktach z organami administracji publicznej,

2) dofinansowania kosztów kształcenia uprawnionych, członków ich rodzin oraz innych osób,

3) monitorowania rozwiązań wspierających komunikowanie się i dostępu do nich.

Ustawa dotyczy tzw. osób uprawnionych, czyli osób doświadczających stale lub okresowo trudności w komunikowaniu się (art. 2 ust. 1).

W przepisach definiuje się różne sposoby komunikowania się osób niesłyszących i głuchoniewidomych. Zgodnie z art. 3 pkt 2-4 za Polski Język Migowy uznaje się naturalny wizualno-przestrzenny język komunikowania się osób uprawnionych. Przez System Językowo-Migowy należy rozumieć podstawowy środek komunikowania się osób uprawnionych, w którym znaki migowe wspierają wypowiedź dźwiękowo-artykulacyjną, zaś przez SKOGN – system komunikowania się osób głuchoniewidomych.

Osoby niesłyszące lub głuchoniewidome mogą swobodnie korzystać z wybranej formy komunikowania się (art. 4 ust. 1), uzyskać pomoc osoby przybranej w kontaktach z określonymi podmiotami (art. 7 ust. 1), korzystać ze środków wspierających komunikowanie się (art. 9 ust. 1), uzyskać wsparcie tłumacza PJM/SJM/SKOGN (art. 10 ust. 1) oraz dofinansowanie kosztów szkolenia lub tłumacza-przewodnika (art. 18).

Ustawa o języku migowym jest realizowana przez organy administracji publicznej (definicja jak w Kodeksie postępowania administracyjnego¹), jednostki systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne, podmioty lecznicze oraz jednostki Policji, Państwowej Straży Pożarnej i straze gminne oraz jednostki ochotnicze działające w tych obszarach (art. 6).

Organ administracji publicznej zapewnia dostęp do świadczenia usług tłumacza PJM, SJM i SKOGN. Świadczenie to może być realizowane również przez pracownika organu administracji publicznej posługującego się PJM lub SJM lub z wykorzystaniem środków wspierających komunikowanie się. Świadczenie jest bezpłatne (art. 11 ust. 1-4).

Osobie głuchej lub głuchoniewidomej na jej wniosek, w terminie 3 dni roboczych od dnia jego złożenia, należy zapewnić tłumacza. Zgłoszenie powinno być dokonane w formie określonej przez organ administracji publicznej, w sposób dostępny dla osób uprawnionych. Po dokonaniu zgłoszenia organ administracji jest zobowiązany do zapewnienia obsługi

¹ Zgodnie ze słownikiem pojęć używanych w ustawie o języku migowym (art. 3 pkt 6) organem administracji publicznej są organy określone w art. 5 § 2 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego. Przez organy administracji publicznej rozumie się: ministrów, centralne organy administracji rządowej, wojewodów, działające w ich lub we własnym imieniu inne terenowe organy administracji rządowej (zespolonej i niezespolej), organy jednostek samorządu terytorialnego oraz inne organy i podmioty, gdy zostały powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych.

uprawnionego w terminie wyznaczonym lub uzgodnionym. Organ administracji w przypadku braku możliwości realizacji świadczenia zawiadamia wraz z uzasadnieniem osobę uprawnioną, wyznaczając możliwy termin realizacji świadczenia lub wskazując na inną formę realizacji uprawnień określonych w niniejszej ustawie (art. 12 ust. 1-4).

Na mocy ustawy, utworzono rejestr tłumaczy PJM, SJM i SKOGN, który jest prowadzony w formie elektronicznej przez wojewodę. Wpis do rejestru i korzystanie z danych są bezpłatne (art. 15-17). Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 czerwca 2012 r. w sprawie rejestru tłumaczy polskiego języka migowego, systemu językowo-migowego i sposobu komunikowania się osób głuchoniewidomych określa zakres oraz zasady funkcjonowania rejestru tłumaczy i sposób komunikowania się osób głuchoniewidomych (Dz. U. poz. 652).

Ponadto utworzona została Polska Rada Języka Migowego, która jest organem doradczym ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego i stanowi forum współpracy na rzecz osób niesłyszących i niedosłyszących przedstawicieli organów administracji rządowej, samorządu terytorialnego i organizacji pozarządowych. Rada składa się z 17 członków, w tym z Pełnomocnika Rządu do spraw Osób Niepełnosprawnych. Członkiem Rady może zostać osoba znająca PJM, SJM lub SKOGN lub zajmująca się zawodowo tą problematyką. W skład Rady powołuje się:

1) po jednym przedstawicielu ministra właściwego do spraw: oświaty i wychowania, nauki i szkolnictwa wyższego, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, wewnętrznych oraz informatyzacji,

2) przedstawiciela: Ministra Sprawiedliwości oraz Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji.

Kandydatów na członków Rady zgłaszają zainteresowane środowiska, organizacje, stowarzyszenia lub instytucje oraz organy. Członków Rady powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego (art. 19-25).

Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. o mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym (Dz. U. z 2015 r. poz. 573 ze zm.) reguluje sprawy związane z zachowaniem i rozwojem tożsamości kulturowej mniejszości narodowych i etnicznych oraz języka regionalnego, integracją obywatelską i społeczną osób należących do mniejszości narodowych i etnicznych, a także sposób realizacji zasady równego traktowania osób bez względu na pochodzenie etniczne.

W myśl art. 9 ustawy język mniejszości, obok języka urzędowego może być używany jako pomocniczy przed organami gminy, w których liczba mieszkańców należących do

mniejszości jest nie mniejsza niż 20% ogólnej liczby mieszkańców gminy, a gmina została wpisana do Urzędowego Rejestru Gmin używających języka pomocniczego. Osoby należące do mniejszości mają prawo do: zwracania się do organów gminy w języku pomocniczym w formie pisemnej lub ustnej oraz do uzyskiwania odpowiedzi w ten sam sposób. Natomiast procedura odwoławcza jest możliwa jedynie w języku urzędowym.

PRACE LEGISLACYJNE:

Brak.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

W Sejmie trwają prace nad tożsamą petycją Stanisława Porowskiego w sprawie zmiany ustawy o języku migowym i innych środkach komunikowania się. Petycja została skierowana do Komisji do Spraw Petycji 16 czerwca 2016 r. (NR BKSP-145-85/16).

W Senacie rozpatrzona była petycja (P9-20/16) wniesiona przez tego samego autora w sprawie zmiany ustawy o mniejszościach narodowych i etnicznych poprzez przyznanie społeczności osób głuchych statusu mniejszości etnicznej i językowej (język mniejszości głuchych). Komisja Praw Człowieka, Praworządności i Petycji 7 czerwca 2016 r. postanowiła nie podejmować dalszych prac nad petycją.

INFORMACJE DODATKOWE:

System Językowo-Migowy został stworzony w latach 60. XX wieku przez Bogdana Szczepankowskiego jako swego rodzaju pomost między światem osób głuchych i słyszących. SJM jest subkodem polszczyzny, sztucznym językiem pozbawionym własnej gramatyki, będącym przełożeniem języka polskiego na system znaków wizualnych. W pewnym uproszczeniu można przyjąć, że Polski Język Migowy jest naturalnym językiem komunikacji osób głuchych (preferowanym przez te osoby), zaś System Językowo-Migowy stanowi środek komunikacji stworzony sztucznie na potrzeby nauczania osób słyszących i niesłyszących, w którym znaki migowe wspierają wypowiedź dźwiękowo-artykulacyjną.

Potwierdzeniem zasadności postulatów zawartych w petycji jest Raport z 2014 r. Zespołu ds. Głuchych działającego przy Rzeczniku Praw Obywatelskich. Raport wskazuje, że w żadnej szkole w Polsce PJM nie jest ani językiem wykładowym, ani obowiązkowym przedmiotem nauczania. Nie istnieją programy nauczania PJM ani standardy obowiązujące nauczycieli tego języka. Jediną szkołą w Polsce, która wprowadza PJM, jest Instytut Głuchoniemych w Warszawie. Warunkiem poprawy sytuacji edukacyjnej głuchych jest wprowadzenie obowiązkowej edukacji dwujęzycznej. Z powodu braku rozporządzeń dotyczących wprowadzenia PJM jako przedmiotu nauczania nie ma komórki w MEN, która określałaby wymagania i standardy dotyczące pomocy dydaktycznych w PJM.

Dodatkowo konieczna jest edukacja służby zdrowia poprzez zorganizowanie „kursu obsługi pacjenta głuchego” i wdrożenie odpowiednich procedur. Z powyższego Raportu wynika, że normą jest, iż osoba głuchoniema otrzymuje do podpisania zgodę na zabieg/operację bez żadnego wyjaśnienia. Nie ma przy tym tłumacza, więc osoba niesłysząca nie dostaje żadnej informacji o przebiegu operacji, ryzyku związanym z zabiegiem itd. Bywa, że personel rozmawia tylko z członkami rodziny i od nich oczekuje decyzji co do dalszego postępowania, nie informując o tym pacjenta.

W działaniach wojewódzkich ośrodków ruchu drogowego przyjęto, że osoba głucha, która chce skorzystać z tłumacza języka migowego podczas egzaminu teoretycznego (w części organizacyjnej) oraz egzaminu praktycznego, jest zobowiązana samodzielnie zapewnić i sfinansować udział tłumacza. Wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego nie są zobligowane do wykonywania obowiązków wynikających z ustawy. Nie posiadają konstytutywnej cechy organu, tj. załatwiania spraw indywidualnych w drodze decyzji administracyjnej. Stanowi to istotne ograniczenie uprawnień osobom głuchych i głuchoniewidomych. Należy więc rozważyć nowelizację ustawy o języku migowym, aby ośrodki były ustawowo zobowiązane do zapewnienia tłumacza albo zmienić rozporządzenie Ministra Transportu w taki sposób, żeby obowiązek zapewnienia tłumaczenia na egzaminie spoczywał na dyrektorze ośrodka (na wniosek osoby egzaminowanej). Na marginesie warto zaznaczyć, że osoba głucha ma możliwość ubiegania się o dofinansowanie pracy tłumacza.

Raport Zespołu ds. Głuchych przedstawia również problemy osób głuchych podczas praktycznej części egzaminu na prawo jazdy. Tłumacz zajmuje miejsce na tylnym siedzeniu auta i jest niewidoczny dla zdającego. W związku z czym powinno się rozważyć stosowanie rozwiązań technicznych, które pozwolą osobie egzaminowanej na jednoczesny kontakt z egzaminatorem i tłumaczem.

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 24 lutego 2016 r. w sprawie egzaminowania osób ubiegających się o uprawnienia do kierowania pojazdami, szkolenia, egzaminowania i uzyskiwania uprawnień przez egzaminatorów oraz wzorów dokumentów stosowanych w tych sprawach w § 18 ust. 2 pkt 3 wskazuje, że w sali egzaminacyjnej może przebywać tłumacz języka migowego lub tłumacz systemu językowo-migowego, którego obecność na egzaminie zapewnia sobie osoba egzaminowana, jednak nie dłużej niż do czasu rozpoczęcia testu. Zgodnie z § 18 ust. 4 pkt 6 na placu manewrowym oraz w pojeździe egzaminacyjnym może przebywać tłumacz języka migowego lub tłumacz systemu językowo-migowego. Obecność tłumacza na egzaminie zapewnia egzaminowany.

W ustawie o języku migowym zastrzeżono, że zgłoszenie chęci skorzystania

z pomocy tłumacza powinno być przedstawione na co najmniej 3 dni wcześniej. Okres ten pozwala urzędom na skontaktowanie się z właściwym tłumaczem i zapewnienie jego obecności. Zdarzają się urzędy, które realizują tę usługę w terminie krótszym. W sytuacjach nagłych organ administracji publicznej zapewnia usługę tłumacza jak najszybciej. Wymaga podkreślenia, że zapewnienie bezpłatnej usługi tłumacza w terminie 3 dni roboczych od zgłoszenia takiej potrzeby nie dotyczy tych instytucji, które nie mają statusu organu administracji publicznej, czyli podmiotów leczniczych, placówek oświatowych, czy też instytucji kultury. Jest to duże ograniczenie uprawnień osób głuchych i głuchoniewidomych. Niezbędne jest poszerzenie zakresu podmiotów zobowiązanych do udostępnienia usług tłumaczeniowych dla osób głuchych i głuchoniewidomych tak, aby obowiązek ten dotyczył wszystkich podmiotów finansowanych bądź współfinansowanych ze środków publicznych. W szczególności obowiązek ten powinien dotyczyć podmiotów leczniczych.

W Biuletynie Rzecznika Praw Obywatelskich nr 5 z 2014 r. na temat sytuacji osób głuchych i głuchoniewidomych w urzędach administracji publicznej wskazuje się, że znaczna część osób z dysfunkcją słuchu ciągle nie zna swoich uprawnień. Świadczą o tym m. in. ankiety przeprowadzone przez Rzecznika wśród osób głuchych, które potwierdziły, że osoby te często nie mają dostatecznej wiedzy na temat sposobu korzystania z przysługujących im uprawnień.

Zauważa się też, że do chwili obecnej nie powstał ogólnopolski i jednolity system weryfikacji poziomu umiejętności posługiwania się językiem migowym przez osoby ubiegające się o status tłumacza. Jedynym podmiotem prowadzącym w sposób stały i systematyczny egzaminowanie i certyfikowanie potencjalnych tłumaczy jest Polski Związek Głuchych. W efekcie wpis do wojewódzkiego rejestru tłumaczy odbywa się wyłącznie na podstawie oświadczenia osoby zainteresowanej o poziomie znajomości PJM lub SJM.

Z Raportu Zespołu ds. Głuchych wynika, że brakuje: kontroli jakości usług tłumaczeniowych – certyfikaty PZG dotyczą tylko SJM, oficjalnej etyki i standardów zawodowych dla tłumaczy języka migowego, programów podwyższania kwalifikacji tłumaczeniowych, specjalizacji tłumaczy (tłumacz konferencyjny vs. tłumacz-asystent), zinstytucjonalizowania zawodu tłumacza języka migowego, tłumaczy biegle posługujących się PJM, trenerów tłumaczy PJM.

OPRACOWAŁA

Żaneta Urawska

DYREKTOR


Anna Pomianowska-Bak