



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.011.04.2018

P/18/060

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

al. Tysiąclecia Państwa Polskiego 4, 25-520 Kielce

T +48 41 249 91 00, F +48 41 249 91 05

[lki@nik.gov.pl](mailto:lki@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/060 – Zatrudnianie osób niepełnosprawnych przez administrację publiczną i państwowe osoby prawne.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2018 r., a także działania wcześniejsze, o ile miały wpływ na zagadnienia objęte kontrolą.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Jerzy Stachowiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/70/2018 z dnia 3 września 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 1]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Gminy Wodzisław (dalej: UG lub Urząd).
<i>kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Bożena Szczypiór – Wójt Gminy Wodzisław (dalej: Wójt) od dnia 16 listopada 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 3]

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>1</sup>

<b>Ocena ogólna</b>	<p>W Urzędzie, w latach 2016 – 2018 (I półrocze), nie stosowano z własnej inicjatywy innych form poszukiwania do pracy osób niepełnosprawnych poza standardowymi działaniami wymaganymi przez ustawodawcę w przepisach ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych<sup>2</sup>. Zainicjowano jedynie krótkotrwałą współpracę z Fundacją Miśka Zdziśka „Błękitny Promyk Nadziei” w Jędrzejowie (dalej: Fundacja), nie podejmując jej z innymi organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz niepełnosprawnych. Nie zawarto porozumienia z uczelniami w celu upowszechnienia wiedzy wśród studentów o możliwości zatrudnienia w jednostce oraz nie oferowano studentom niepełnosprawnym możliwości odbycia praktyk bądź stażu, nie zamieszczano informacji o wolnych stanowiskach pracy na stronach internetowych dedykowanych niepełnosprawnym, nie korzystano z ofert pracy Powiatowego Urzędu Pracy w Jędrzejowie<sup>3</sup> i z możliwości zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych za jego pośrednictwem, nie organizowano i nie prowadzono staży dla osób niepełnosprawnych. Jak pokazują wyniki tej kontroli, zastosowanie przez władze Urzędu tylko jednej z wielu form pozyskiwania do pracy osób niepełnosprawnych okazało się nieskuteczne i niewystarczające do zwiększenia zatrudnienia tej grupy osób. W żadnym bowiem z trzech ogłoszonych przez Urząd naborów nie uczestniczyła osoba niepełnosprawna. W efekcie, w ostatnich trzech latach zatrudnienie osób niepełnosprawnych utrzymywało się na tym samym poziomie, a wskaźnik zatrudnienia tych osób wynosił na koniec czerwca 2018 r. zaledwie 2,04%. W Urzędzie zagwarantowano stosowanie ustawowych preferencji dla osób niepełnosprawnych w procesie rekrutacji nowych pracowników o czym rzetelnie informowano w ogłoszeniach o prowadzonych naborach. Stosowana forma rozpowszechniania wiedzy o naborach na wolne stanowiska w Urzędzie nie była dostępna dla osób z różnymi dysfunkcjami, np. niewidomych i głuchych. Rzetelnie i w odpowiedniej wysokości wnoszono wpłaty na PFRON.</p>
---------------------	---

<sup>1</sup> 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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1260, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o pracownikach samorządowych”.

<sup>3</sup> Dalej „PUP”

Siedziba Urzędu jest dostosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych. W obiekcie spełnione zostały warunki techniczne jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. W Urzędzie występowały praktyki ograniczania praw jedyne go zatrudnionego pracownika niepełnosprawnego.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- częściowym niedostosowaniu regulamin naboru na wolne stanowiska urzędnicze w Urzędzie do wymogów ustawy o pracownikach samorządowych;
- ustaleniu nieprawidłowego wymiaru czasu pracy niepełnosprawnego pracownika zatrudnionego w Urzędzie;
- niezapewnienie ww. pracownikowi możliwości korzystania z przysługującego mu prawa dodatkowego urlopu wypoczynkowego w wymiarze 10 dni roboczych w roku kalendarzowym;
- niedokonaniu pomiarów natężenia i równomierności oświetlenia sztucznego na stanowisku osoby niepełnosprawnej
- braku kontroli w zakresie warunków pracy osoby niepełnosprawnej zatrudnionej w Urzędzie.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Działania na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Opis stanu  
faktycznego

1.1. Na przestrzeni całego badanego okresu w Urzędzie zatrudniona była jedna osoba niepełnosprawna o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, na stanowisku ds. inwestycji, z którą w dniu 1 października 1986 r. zawarto umowę o pracę na czas nieokreślony. W badanym okresie nie zwalniano osób niepełnosprawnych, jak również nie zatrudniano nowych.

Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wyliczony zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>4</sup> (dalej: ustawa o rehabilitacji) wyniósł na koniec 2016 r. – 1,73%, na koniec 2017 r. – 2,00%, a na koniec każdego miesiąca I półrocza 2018 r. odpowiednio: 2,09%; 2,13%; 2,13%; 2,13%; 2,04% i 2,04%<sup>5</sup>. [dowód: akta kontroli str. 4, 186]

1.2. Kierownictwo Urzędu podjęło współpracę tylko z jedną organizacją działającą na rzecz osób niepełnosprawnych. W dniu 5 czerwca 2017 r. Gmina zawarła z Fundacją umowę stażu rehabilitacyjnego przez uczestnika projektu *Droga do zatrudnienia* przeznaczonego dla osób niepełnosprawnych, współfinansowanego ze środków PFRON. Organizatorem stażu była Fundacja, a jego uczestnikiem niepełnosprawna mieszkanka gminy Wodzisław. Zgodnie z § 2 umowy przez staż rehabilitacyjny należało rozumieć „nabywanie przez uczestnika umiejętności praktycznych do wykonywania pracy przez wykonywanie zadań w miejscu pracy bez nawiązywania stosunku pracy z pracodawcą oraz umiejętności społecznych niezbędnych do nabycia umiejętności praktycznych”. Staż odbył się w Urzędzie w okresie od 5 czerwca do 4 września 2017 r. [dowód: akta kontroli str. 9-13]

Pani Wójt odpowiadając na pytanie dlaczego nie współpracowano z innymi organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych podała: (...) *uznałam, że jest to najprężniej działająca organizacja w Powiecie i nie było potrzeby kooperacji z innymi*. [dowód: akta kontroli str. 222]

Wyjaśniając zasady współpracy z Fundacją Pani Wójt podała, że: (...) *współpraca ta polegała na zorganizowaniu w Urzędzie dwóch spotkań informacyjnych z przedstawicielami tej organizacji, pracownikiem ds. kadr i płac, a także przedstawicielami Opieki Społecznej w Wodzisławiu. Spotkania dotyczyły możliwości odbycia stażu przez osoby niepełnosprawne*. Urząd na prośbę Fundacji informował o możliwości odbycia stażu w Urzędzie poprzez zamieszczenie stosownych ogłoszeń na tablicy ogłoszeń Urzędu. [dowód: akta kontroli str. 7]

<sup>4</sup> Dz. U. z 2018 poz. 511, ze zm.

<sup>5</sup> Nieznaczny wzrost wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynikał ze zmniejszenia stanu zatrudnienia ogółem.

Nie podejmowano żadnych innych działań w celu zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych, np. za pośrednictwem urzędu pracy, czy też poprzez współpracę z uczelniami.

Wyjaśniając przyczyny niepodjęcia ww. działań Sekretarz gminy – Renata Koziara podała: *Urząd nie podejmował działań w celu zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych za pośrednictwem urzędu pracy ze względu na to, że polityka kadrowa nie jest ukierunkowana na zatrudnienie wyłącznie osób z dysfunkcjami. Jednocześnie należy podkreślić, że szukając osób do pracy, nigdy nie kierowano się kryterium pełnosprawności. Urząd nie ma dostępu do informacji, jakie osoby są zarejestrowane w urzędzie pracy. Urząd nie współpracował z uczelniami w celu upowszechnienia wiedzy na temat możliwości ubiegania się o pracę przez osoby niepełnosprawne ze względu na to, że nie posiada informacji, które uczelnie organizują staże, czy praktyki. Zazwyczaj to studenci sami zgłaszają się z zapytaniem o możliwość odbycia stażu w Urzędzie. Urząd nie prowadził działań informacyjnych upowszechniających wiedzę na temat możliwości ubiegania się o pracę przez osoby niepełnosprawne, ponieważ nie jest ukierunkowany na wyłączone zatrudnianie takich osób. Dokonując naborów na wolne stanowiska uznano, że zostały spełnione wszystkie nałożone przepisami wymagania i mają do nich równy dostęp wszyscy i każdy mógł aplikować [dowód: akta kontroli str. 199]*

Wyjaśniając przyczyny niskiego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych Pani Wójt podała fakt, że w przeprowadzanych naborach nie uczestniczyły osoby z orzeczoną niepełnosprawnością, natomiast, jako działania podjęte w sprawie zapewnienia równego dostępu do pracy dla osób niepełnosprawnych Pani Wójt podała, iż *Urząd dokonując naboru na wolne stanowisko zgodnie z art. 13 ustawy o pracownikach samorządowych (...) umieszczał ogłoszenie w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy informacyjnej w jednostce. [dowód: akta kontroli str. 7, 8]*

1.3. Pracownicy Urzędu odpowiedzialni za rekrutację i sprawy kadrowe nie uczestniczyli w szkoleniach dotyczących problematyki zatrudnienia osób niepełnosprawnych, a jako przyczynę Pani Wójt podała fakt *niskiego wskaźnika zatrudnienia takich osób w jednostce. [dowód: akta kontroli str. 8]*

1.4. Z dokumentacji Urzędu nie wynika, by pracownicy Urzędu byli informowani, że w przypadku stwierdzenia u nich niepełnosprawności są zobowiązani do dostarczenia stosownego orzeczenia Pani Wójt wyjaśniła, że *pracownicy Urzędu byli ustnie informowani przez pracownika ds. kadr i płac, że w przypadku stwierdzenia u nich niepełnosprawności są zobowiązani do dostarczenia stosownego orzeczenia. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki zwłoki w dostarczeniu orzeczenia<sup>6</sup> o niepełnosprawności. [dowód: akta kontroli str. 8]*

1.5. Wysokość wpłat dokonanych przez Urząd na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej PFRON) wyniosła 45 254 zł w 2016 r., 46 951 zł w 2017 r., a w poszczególnych miesiącach pierwszego półrocza 2018 r. odpowiednio: 3240 zł w styczniu, 3184 zł w lutym, po 3342 w marcu i kwietniu, 3507 zł w maju i 3646 zł w czerwcu.

1.6. Naliczanie wysokości wpłat na PFRON dokonywano przy użyciu systemu e-PFRON. Na podstawie badań wpłat dokonanych ostatnim kwartale 2016 r. i 2017 r. oraz w I połowie 2018 r. stwierdzono, że zostały one naliczone prawidłowo. *Wpłaty na PFRON były dokonywane w terminie określonym w art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji, tj. do dnia 20 następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat. [dowód: akta kontroli str. 14, 15]*

1.7. W Urzędzie nie korzystano z możliwości obniżenia wpłat na PFRON, o których mowa w art. 22 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>7</sup>. W całym badanym okresie w Urzędzie zatrudniona była tylko jedna osoba niepełnosprawna. [dowód: akta kontroli str. 15]

<sup>6</sup> Orzeczenie dla osoby niepełnosprawnej zatrudnionej w Urzędzie wydano na stałe.

<sup>7</sup> Dalej: ustawa o rehabilitacji (Dz. U. z 2018 r. poz. 511, ze zm.)

Wg wyjaśnień Pani Wójt wynikało to z *braku dostatecznych informacji, jakie instytucje i na jakich zasadach mogą udzielić ulgi*. [dowód: akta kontroli str. 134]

1.8. Zarządzeniem Wójta nr 158/05 z 30 grudnia 2005 r. ustalono regulamin naboru na wolne stanowiska urzędnicze w Urzędzie (dalej: regulamin). Celem regulaminu jest ustalenie zasad naboru na stanowiska urzędnicze w oparciu o otwarty i konkurencyjny nabór na wolne stanowiska pracy (§1). Ogłoszenie o wolnym stanowisku urzędniczym umieszcza się w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy informacyjnej w siedzibie Urzędu (§ 5 ust. 1). [dowód: akta kontroli str. 16-19]

Zapisy regulaminu nie odnoszą się do uprawnień osób niepełnosprawnych. Natomiast „Karty oceny w pierwszym etapie na stanowisko pracy” wypełniane przez członków powołanej przez Wójta komisji rekrutacyjnej dwóch<sup>8</sup> spośród trzech naborów zawierają zapis *dokument potwierdzający niepełnosprawność, jeżeli niepełnosprawny kandydat zamierza skorzystać z uprawnienia o którym mowa w art. 13 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych*. [dowód: akta kontroli str. 42, 44, 46, 49, 51, 53, 57, 59, 62, 64, 66, 69, 71, 102, 106, 110, 114, 118]

Pani Wójt wyjaśniła, że: *w kartach oceny w pierwszym etapie na stanowisko pracy dotyczących naboru z dnia 7 grudnia 2016 r. nie zawarto zapisu, czy kandydat w dokumentach aplikacyjnych dołączył dokument potwierdzający niepełnosprawność z przeoczenia. W kartach tych była natomiast informacja, czy zostało dostarczone oświadczenie o stanie zdrowia pozwalającym na zatrudnienie na stanowisku. Z wewnętrznych dokumentów wynika, że w naborze tym udział brały dwie osoby i żadna z nich w dokumentach aplikacyjnych nie umieściła informacji o niepełnosprawności*. [dowód: akta kontroli str. 132]

Ogłoszenia o naborze zamieszczano w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy informacyjnej w siedzibie Urzędu. [dowód: akta kontroli str. 18, 19, 35-38, 73-76, 93-97]

Pani Wójt odpowiadając na pytanie o ocenę dostępności ogłoszeń o naborze dla osób głuchych i niewidomych podała: *w mojej ocenie dla części osób głuchych nie stanowiło problemu zapoznanie się z treścią ogłoszenia, ponieważ mogły je przeczytać mając sprawny narząd wzroku. Co do osób niewidomych, mogło stanowić problem samodzielne zapoznanie się z treścią ogłoszenia. Takie osoby musiały liczyć na pomoc osoby, która ogłoszenie by dla nich przeczytała. Jeśli chodzi o osoby jednocześnie głuchonieme i niewidome pozostaje jedynie tłumaczenie ogłoszenia na język Braille i zamieszczenie na tablicy informacyjnej. W Urzędzie Gminy Wodzisław nie udostępniano ogłoszeń w tłumaczeniu na język migowy i nie istniała możliwość odsłuchania tekstu ogłoszenia*. [dowód: akta kontroli str. 132]

Wyjaśniając przyczyny niepodjęcia ww. działań Sekretarz gminy – Renata Koziara podała: *Urząd Gminy Wodzisław nie udostępniał ogłoszeń o naborze w tłumaczeniu na język migowy i nie istniała możliwość odsłuchania tekstu ogłoszenia, ponieważ uznał, że spełnia wszystkie nałożone przepisami wymagania, co do udostępniania ogłoszeń o pracę. Nie prowadzono odrębnej polityki kadrowej ukierunkowanej na zatrudnianie osób niepełnosprawnych, w związku z czym nie przystosowano formy ogłoszenia dla osób głuchoniemych i niewidomych*. [dowód: akta kontroli str. 199, 200]

W badanym okresie trzykrotnie ogłaszano nabór na wolne stanowiska urzędnicze, tj. 30 września 2016 r. (zgłosiło się 10 osób), 15 marca 2017 r. (2 osoby) i 7 grudnia 2017 r. (4 osoby). W grupie osób zgłaszających się do naborów nie było osób niepełnosprawnych. Ogłoszenia o naborze spełniały wymogi określone w art.13 ustawy o pracownikach samorządowych. [dowód: akta kontroli str. 35-38, 73-76, 93-97]

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych z przeprowadzonych naborów kandydatów sporządzono protokoły, które spełniają wymogi określone w art. 14 ust. 2 ww. ustawy. [dowód: akta kontroli str. 119-129]

---

<sup>8</sup> Tj. naborów z 30 września 2016 r. i 15 marca 2017 r.

1.9. Gmina nie korzystała ze środków programu PFRON *Stabilne zatrudnienie – osoby niepełnosprawne w administracji i służbie publicznej*. Pani Wójt jako przyczynę podała fakt braku informacji, że jest taki program. [dowód: akta kontroli str. 134, 222]

1.10. W okresie objętym kontrolą Urząd Gminy Wodzisław nie poniósł wydatków w związku z realizacją prac w zakresie adaptacji pomieszczeń dla potrzeb osób niepełnosprawnych. Nie skorzystano z instrumentów określonych w art. 26 i 26e ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej. [dowód: akta kontroli str. 134]

Pani Wójt wyjaśniła: *w okresie objętym kontrolą nie zatrudnialiśmy w Urzędzie osób zarejestrowanych w Urzędzie Pracy dlatego nie korzystaliśmy z instrumentów określonych w art.26 e ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej. W przypadku instrumentów określonych w art. 26 wyżej wymienionej ustawy nie skorzystano ze względu na to, że wszystkie wydatki związane z adaptacją pomieszczeń zostały wcześniej pokryte z własnych środków*[dowód: akta kontroli str. 222]

1.11. Pani Wójt wyjaśniła, że kierownictwo Urzędu *nie rozważało możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Urzędzie i jednostkach podległych. Wyżej wymienione zagadnienie nie było omawiane z pracownikami Urzędu i jednostek podległych. Nie zostały podjęte żadne decyzje w sprawie zatrudnienia w jednostce osób niepełnosprawnych.* [dowód: akta kontroli str. 134]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Regulamin naboru na wolne stanowiska urzędnicze w Urzędzie nie spełniał części wymogów ustawy o pracownikach samorządowych ponieważ:

- nie zawierał zapisów dotyczących warunków pierwszeństwa w zatrudnieniu na stanowiskach urzędniczych, z wyłączeniem kierowniczych stanowisk urzędniczych, przysługującego osobie niepełnosprawnej określonego w art. 13a ust. 2 ww. ustawy;
- błędnie określał termin upowszechnienia informacji o wynikach naboru, tj. jako 14-dniowy, podczas gdy w art. 15 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych termin ten określono jako niezwłoczny. [dowód: akta kontroli str. 16-22]

Pani Wójt wyjaśniła, że powyższe błędne zapisy w regulaminie naboru są wynikiem przeoczenia. [dowód: akta kontroli str. 132]

Uwaga dotycząca  
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że działania Urzędu ograniczające się do stosowania tylko jednej z wielu metod poszukiwania do pracy osób niepełnosprawnych były niewystarczające i nieskuteczne do uzyskania wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych co najmniej na poziomie 6%. W ostatnich trzech latach Urząd nie prowadził z własnej inicjatywy żadnych działań wykraczających poza standardowe działania wymagane postanowieniami ustawy o pracownikach samorządowych. Mimo to, w trzech ogłoszonych naborach nie brały udziału osoby niepełnosprawne.

Zdaniem NIK, zaniechanie takie w stosunku do osób niepełnosprawnych może utrudniać im – w oddziaływaniu z różnymi innymi barierami (architektonicznymi, społecznymi i psychologicznymi) – pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami. Przeciwdziałaniu takim tendencjom służyła ratyfikacja przez Polskę 6 września 2012 r. *Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*<sup>9</sup>, która w art. 27 uznała prawo osób niepełnosprawnych do pracy, na zasadach równości z innymi osobami oraz zobowiązała do zagwarantowania i popierania realizacji ich prawa do pracy między innymi poprzez popieranie zatrudniania osób niepełnosprawnych w sektorze publicznym oraz zdobywania przez nich doświadczenia zawodowego. Podobnie ujęto to w § 1 pkt 6 Karty praw osób niepełnosprawnych<sup>10</sup> gwarantując osobom niepełnosprawnym m.in. prawo do niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia oraz pracy na otwartym rynku pracy zgodnie z kwalifikacjami, wykształceniem i możliwościami. Wprawdzie prowadzona

<sup>9</sup> Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169).

<sup>10</sup> Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M. P. Nr 50, poz. 475)

w omawianym okresie polityka kadrowa Urzędu była zgodna z obowiązującymi przepisami prawa lecz okazała się nieskuteczna i niewystarczająca do pozyskania do pracy osób niepełnosprawnych, bowiem wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych na koniec czerwca 2018 r. wyniósł tylko 2,04%.

W złożonych wyjaśnieniach Pani Sekretarz wskazuje na fakt, że *polityka kadrowa nie jest ukierunkowana na zatrudnienie wyłącznie osób z dysfunkcjami* [dowód: akta kontroli str. 199]

Przyjęcie w praktyce takiego podejścia mogło być jednak przyczyną sytuacji, w której nie rozpoznano w pełni zasobów osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w PUP w Jędrzejowie, nie zainicjowano współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na ich rzecz i nie skorzystano z potencjału uczelni wyższych. W konsekwencji mogło to być także przyczyną że w trzech ogłoszonych przez Urząd naborów w żadnym nie uczestniczyła osoba niepełnosprawna.

Powiązanie przyczyn niskiego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych z faktem, iż do naborów nie przystąpiły osoby niepełnosprawne wydaje się być niezasadne. Zdaniem NIK, zwiększenie intensywności działań Urzędu w kierunku upowszechniania wiedzy na temat możliwości zatrudnienia w Urzędzie wśród osób niepełnosprawnych mogłoby przynieść pozytywny efekt w tym względzie i w przyszłości skutkować podniesieniem poziomu tego wskaźnika.

#### Ocena cząstkowa

W Urzędzie, nie stosowano z własnej inicjatywy innych form poszukiwania do pracy osób niepełnosprawnych poza standardowymi działaniami wymaganymi przez ustawodawcę w przepisach ustawy o pracownikach samorządowych. Poza Fundacją nie podjęto współpracy z innymi organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz niepełnosprawnych. Nie zawarto porozumienia z uczelniami, jak również nie oferowano studentom niepełnosprawnym możliwości odbycia praktyk bądź stażu. Nie korzystano z ofert pracy PUP w Jędrzejowie i z możliwości zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych za jego pośrednictwem. Zastosowanie przez władze Urzędu tylko jednej z wielu form pozyskiwania do pracy osób niepełnosprawnych okazało się nieskuteczne i niewystarczające do zwiększenia zatrudnienia tej grupy osób. W żadnym z trzech ogłoszonych przez Urząd naborów nie uczestniczyła osoba niepełnosprawna. W efekcie, w ostatnich trzech latach zatrudnienie osób niepełnosprawnych utrzymywało się na tym samym poziomie, a wskaźnik zatrudnienia tych osób wynosił na koniec czerwca 2018 r. zaledwie 2,04%. Stosowana forma rozpowszechniania wiedzy o naborach na wolne stanowiska w Urzędzie nie była dostępna dla osób z różnymi dysfunkcjami, np. niewidomych i głuchych. Rzetelnie i w odpowiedniej wysokości wnoszono wpłaty na PFRON.

## 2. Przestrzeganie praw pracowników niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

2.1. Z równoległe przeprowadzonej przez Państwową Inspekcję Pracy Okręgowy Inspektorat Pracy w Kielcach<sup>11</sup> – w porozumieniu z NIK - kontroli przestrzegania przez pracodawców przepisów w zakresie uprawnień osób niepełnosprawnych oraz spełniania warunków dotyczących przystosowania stanowisk pracy do potrzeb tych osób wynika, że pracownik niepełnosprawny posiadający umiarkowany stopień niepełnosprawności pracował ponad obowiązujący go dobowy i tygodniowy wymiar czasu pracy, bowiem w okresie poddanym kontroli pracował po 8 godzin na dobę i 40 godzin tygodniowo pomimo braku pisemnego wniosku pracownika oraz zgody lekarza na odstępstwo od stosowania art. 15 ustawy o rehabilitacji. Zgodnie z art. 15 ust. 2 ustawy o rehabilitacji czas pracy osoby niepełnosprawnej zaliczonej do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności nie może przekraczać 7 godzin na dobę i 35 godzin tygodniowo. [dowód: akta kontroli str. 212, 213]

Pracownik korzysta z przerwy w pracy trwającej co najmniej 15 minut wliczanej do czasu pracy. Niezależnie od tego uprawnienia, pracownik korzysta z dodatkowej przerwy w pracy na gimnastykę usprawniającą lub wypoczynek. Czas dodatkowej przerwy wynosi 15 minut

<sup>11</sup> Dalej „PIP”.

i jest wliczany do czasu pracy. Pracownik nie ma narzuconych przez pracodawcę w regulaminie pracy lub w innym dokumencie konkretnych godzin, w których korzysta z przerw. [dowód: akta kontroli str. 214]

Wymiar urlopu wypoczynkowego dla pracownika niepełnosprawnego ustalono prawidłowo. Na podstawie przedstawionego zestawienia urlopów wypoczynkowych stwierdzono, że pracownik niepełnosprawny na dzień 27 września 2018 r. posiada niewykorzystany urlop wypoczynkowych w wymiarze 66 dni. Ponadto z dokonanych ustaleń wynika, że pracodawca od dnia uzyskania przez pracownika orzeczenia o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności nie udzielał przysługującemu pracownikowi dodatkowego urlopu wypoczynkowego w wymiarze 10 dni roboczych w roku kalendarzowym. [dowód: akta kontroli str. 214]

Z dokonanych ustaleń, wynika że pracownik niepełnosprawny nie wnioskował w okresie od 1.01.2016 r. do dnia kontroli o zwolnienie od pracy w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym i nie wnioskował o zwolnienie od pracy w celu przeprowadzenia badań specjalistycznych, zabiegów leczniczych lub usprawniających, a także w celu uzyskania zaopatrzenia ortopedycznego lub jego naprawy. [dowód: akta kontroli str. 214, 215]

2.2. Stanowisko osoby niepełnosprawnej wyposażone jest w komputer wraz z drukarką, niszczarkę dokumentów, kserokopiarkę i inny sprzęt biurowy. Dojście do stanowiska pracy zgodne z przepisami prowadzi bezpośrednio z korytarza na parterze budynku. Budynek został zaprojektowany bez windy. Powierzchnia i przestrzeń na stanowisku pracy dostosowana jest do rodzaju wykonywanych czynności biurowych. W związku z brakiem pomiarów natężenia oświetlenia na stanowiskach pracy nie można było stwierdzić czy stanowiska wyposażone w monitory ekranowe w poszczególnych pokojach biurowych mają prawidłowe natężenie oświetlenia spełniające wymogi PN, a zwłaszcza w pokoju nr 7, gdzie pracę wykonuje osoba niepełnosprawna. [dowód: akta kontroli str. 216]

2.3. Zapewniono wyposażenie stanowiska pracy osoby niepełnosprawnych z uwzględnieniem ich potrzeb biorąc pod uwagę specyfikę techniczną i technologiczną wykonywanej pracy. Uwzględniając stopień i rodzaj niepełnosprawności zatrudnianych pracowników nie było konieczne indywidualne dostosowywanie stanowiska pracy do potrzeb związanych z istniejącą niepełnosprawnością. Nie stwierdzono nieprawidłowości w stanie technicznym urządzeń używanych przez osobę niepełnosprawną (zestaw komputerowy, niszczarka dokumentów, kserokopiarka) oraz w zakresie dostosowania oprzyrządowania do potrzeb osoby niepełnosprawnej (m.in. elementów sterowniczych, sygnalizacyjnych, wskaźników i innych mających wpływ na bezpieczeństwo). [dowód: akta kontroli str. 217]

2.4. Art. 274 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>12</sup> stanowi, że audyt wewnętrzny prowadzi się w jednostkach samorządu terytorialnego, jeżeli ujęta w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego kwota dochodów i przychodów lub kwota wydatków i rozchodów przekroczyła wysokość 40 000 tys. zł. Ponieważ w badanym okresie gmina nie przekroczyła powyższego limitu, nie prowadzono audytu wewnętrznego. W Urzędzie nie została wyodrębniona komórka organizacyjna właściwa w sprawach kontroli wewnętrznej. Natomiast, zgodnie z § 46 pkt 1 lit. c regulaminu organizacyjnego Urzędu<sup>13</sup> do zadań stanowiska ds. bezpieczeństwa publicznego, Obrony Cywilnej, zadań obronnych, BHP, ochrony przeciwpożarowej i kultury<sup>14</sup> należy pełnienie funkcji doradczej i kontrolnej w zakresie BHP, a w szczególności przeprowadzanie kontroli warunków pracy. [dowód: akta kontroli str. 135, 157, 159]

W badanym okresie kontroli takich nie planowano, jak również nie przeprowadzono. Pracownik Urzędu zatrudniony na stanowisku BHP wyjaśnił, że: *W naszym Urzędzie zatrudniona jest tylko jedna osoba niepełnosprawna, tj. inspektor ds. inwestycji – pracownik biurowy. Jego sytuacja jest mi dobrze znana ponieważ jest on zatrudniony w Urzędzie od*

<sup>12</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.

<sup>13</sup> Regulamin organizacyjny stanowi załącznik nr 1 do zarządzenia Wójta nr 157/2005 z 30 grudnia 2005 r.

<sup>14</sup> Dalej: stanowisko BHP.



1983 r. W mojej ocenie charakter wykonywanej pracy, jak również rodzaj niepełnosprawności nie wymagał dodatkowego wyposażenia stanowiska pracy. W związku z tym jego stanowisko pracy nie wymagało przeprowadzenia przeze mnie specjalnej kontroli. [dowód: akta kontroli str. 147]

Z powyższymi wyjaśnieniami nie zgodziła się Sekretarz gminy – Renata Koziara, która podała, że: (...) w przypadku przeprowadzanych kontroli udało się uniknąć ewentualnych nieprawidłowości. W przyszłości aby wyeliminować możliwość takiej sytuacji pracownik zostanie zobowiązany do przeprowadzania kontroli. [dowód: akta kontroli str. 202]

2.5. W badanym okresie gmina nie była kontrolowana przez Państwową Inspekcję Pracy. [dowód: akta kontroli str. 141-146]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie – w wyniku przeprowadzonej równoległej kontroli przez Inspektora Pracy - stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W wyniku kontroli przeprowadzanej przez PIP stwierdzono, że pracownik niepełnosprawny pracował ponad obowiązujący go dobowy i tygodniowy wymiar czasu pracy, bowiem w okresie poddanym kontroli pracował po 8 godzin na dobę i 40 godzin tygodniowo pomimo braku pisemnego wniosku pracownika oraz zgody lekarza na odstąpienie od stosowania art. 15 ust. 2 ustawy o rehabilitacji. [dowód: akta kontroli str. 213]

Pani Wójt wyjaśniła, że : *Funkcję Wójta Gminy Wodzisław objęłam w 2014 r. Nie znałam dokładnie sytuacji poszczególnych pracowników. Nie zostałam wówczas poinformowana przez pracownika ds. kadr i płac o zmianie przepisów i uprawnieniach związanych z czasem pracy osób niepełnosprawnych, które miały miejsce w 2014 r. Nieprawidłowości zostaną skorygowane.* [dowód: akta kontroli str. 222, 223]

2. Kontrola PIP wykazała, że wbrew art. 19 ust. 1 ww. ustawy o rehabilitacji pracownik niepełnosprawny nie korzystał z przysługującego mu prawa dodatkowego urlopu wypoczynkowego w wymiarze 10 dni roboczych w roku kalendarzowym. [dowód: akta kontroli str. 214]

Pani Wójt wyjaśniła: *Nie zostałam poinformowana o uprawnieniach, jakie przysługują pracownikowi niepełnosprawnemu. Dodatkowy urlop zostanie naliczony.* [dowód: akta kontroli str. 223]

3. W wyniku kontroli PIP ustalono, że w Urzędzie nie prowadzono pomiarów natężenia i równomierności oświetlenia sztucznego na stanowiskach pracy, w tym na stanowisku osoby niepełnosprawnej w Urzędzie, co było niezgodne z § 26 ust.2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 września 1997 r<sup>15</sup>. [dowód: akta kontroli str.216]

Pani Wójt wyjaśniła, że: w wyniku przeoczenia pracownik ds. BHP nie zlecił profesjonalnej firmie przeprowadzenia pomiarów natężenia i równomierności oświetlenia sztucznego na stanowiskach pracy, w tym na stanowisku osoby niepełnosprawnej. Badania takie zostaną niezwłocznie przeprowadzone po wyłonieniu firmy realizującej takie badania. [dowód: akta kontroli str. 223]

4. Wbrew postanowieniom § 46 pkt 1 lit. c regulaminu organizacyjnego Urzędu Pracownik Urzędu zatrudniony na stanowisku BHP nie zaplanował, jak również nie przeprowadził kontroli w zakresie warunków pracy osoby niepełnosprawnej zatrudnionej w Urzędzie. [dowód: akta kontroli str. 157, 159]

Jako przyczyny nieprzeprowadzenia powyższej kontroli ww. pracownik Urzędu zatrudniony na stanowisku BHP podał fakt, iż dobrze zna sytuację niepełnosprawnego pracownika i w jego ocenie stanowisko zajmowane przez tego pracownika nie wymagało kontroli. [dowód: akta kontroli str. 147]

Do zakresu czynności ww. pracownika zatrudnionego na stanowisku BHP w rozdziale I pkt 20 zapisano m.in. *przestrzeganie zakresu obowiązków i odpowiedzialności wynikających*

<sup>15</sup> Dz. U. z 2003 r. nr 169, poz. 1650 ze zm.

z regulaminu organizacyjnego Urzędu. Natomiast w rozdziale IV pkt 3c zapisano *przeprowadzanie kontroli warunków pracy*. [dowód: akta kontroli str. 204, 206]

Prowadzenie kontroli przez pracownika Urzędu zatrudnionego na stanowisku BHP mogło uchronić jednostkę przed powstaniem nieprawidłowości, które wykazała kontrola PIP.

#### Ocena cząstkowa

W Urzędzie występowały praktyki ograniczania praw pracownika niepełnosprawnego w zakresie czasu pracy oraz korzystania z przysługującego mu prawa dodatkowego urlopu wypoczynkowego. Skontrolowane stanowisko pracy było przystosowane do potrzeb pracownika niepełnosprawnego, jednakże stanowisko to nie przeszło niezbędnych badań w zakresie pomiarów natężenia i równomierności oświetlenia.

Pracownik Urzędu zatrudniony na stanowisku BHP nie zaplanował, jak również nie przeprowadził kontroli w zakresie warunków pracy osoby niepełnosprawnej zatrudnionej w Urzędzie, co mogłoby zapobiec nieprawidłowościom ustalonym przez PIP.

### 3. Działania w zakresie dostosowania budynku – miejsca wykonywania pracy – do potrzeb osób niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

3.1. Siedziba Urzędu ulokowana jest w dwukondygnacyjnym budynku z poddaszem nieużytkowym wybudowanym w 1981 r. Zgodnie z § 14 ust. 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie<sup>16</sup> dojścia i dojazdy do budynku miały zainstalowane oświetlenie elektryczne, zapewniające bezpieczne ich użytkowanie po zapadnięciu zmroku. Bezpośrednio przed budynkiem znajdują się dwa utwardzone parkingi z podłożem utwardzonym, na których wyodrębniono stanowiska dla osób niepełnosprawnych o wymiarach 3,7 x 5,1 m oraz 3,6 x 5 m. Stanowiska są oznakowane znakami poziomymi P-24 i P-20 oraz znakami pionowymi D-18a i T-29. Do wejścia do budynku prowadzi utwardzone dojście o szerokości 2,15 m.

Przy budynku od strony zachodniej znajduje się ogrodzenie nie posiadające umieszczonych ostro zakończonych elementów, drutu kolczastego, tłuczonego szkła itp. Z pozostałych stron budynek nie jest ogrodzony. Dojścia do drzwi budynku nie posiadają odbojów, skrobaczek, wycieraczek do obuwia lub podobnych urządzeń wystających ponad poziom płaszczyzny dojścia w szerokości drzwi wejściowych do budynku. Zewnętrzne drzwi wejściowe do budynku były jednoskrzydłowe o wymiarach 1,0 x 2,07 m, wykonane z przezroczystych tafli. Drzwi wewnętrzne posiadały wymiary 0,9 x 2,0 m.

Dostęp osobom niepełnosprawnym do budynku zapewniała pochylnia dla niepełnosprawnych. Posiadała ona obustronne poręcze bez ostro zakończonych elementów, przy czym odstęp pomiędzy nimi wynosił 1,08 m. Do pochylni prowadził utwardzony chodnik o szerokości 2,15 m. Powierzchnia pochylni pozbawiona była płytek. Poręcze przy pochylni przedłużone były o 0,3 m (przed jej początkiem i za końcem) oraz zakończone w sposób zapewniający ich bezpieczne użytkowanie. Wysokość krawężnika wynosiła od 0,07 m do 0,1 m. Powierzchnia spocznika dla osób poruszających się na wózkach wynosiła 1,5 x 1,5 m poza polem otwierania skrzydła drzwi wejściowych do budynku.

Na parterze budynku jedno z ogólnodostępnych pomieszczeń higienicznosanitarnych było przystosowane dla osób niepełnosprawnych przez: zapewnienie odpowiedniej przestrzeni manewrowej, zastosowanie w tym pomieszczeniu i na trasie dojazdu do niego drzwi bez progów, zainstalowanie odpowiednio przystosowanej jednej miski ustępowej i umywalki, a także zainstalowanie uchwytów ułatwiających korzystanie z urządzeń higienicznosanitarnych. [dowód: akta kontroli str. 152, 154]

3.2. W budynku Urzędu nie został zainstalowany dźwig osobowy. [dowód: akta kontroli str. 152, 195]

3.3.-3.4. W planie wydatków na lata 2016-2018 (I półrocze) ujęto wykonanie przebudowy schodów zewnętrznych i budowę pochylni dla osób niepełnosprawnych przy wejściu do budynku Urzędu. Pozostałe zadania związane z dostosowaniem budynku dla potrzeb osób

<sup>16</sup> Dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych (Dz. U. z 2015 poz. 1422, ze zm.).

niepełnosprawnych, tj. wymianę drzwi wewnętrznych, likwidację progów oraz dostosowanie pomieszczenia higienicznosanitarnego wykonano w latach poprzednich. Gmina nie ubiegała się o pozyskanie środków z PFRON. Wydatki na ww. cele sfinansowano ze środków własnych gminy. Wszystkie cele zostały zrealizowane. W latach 2016-2018 (I półrocze) wydatkowano ogółem kwotę 24.950 zł, z tego 18.000 zł w 2016 r. i 6.950 zł w 2017 r. na wykonanie przebudowy schodów zewnętrznych i budowę pochylni dla osób niepełnosprawnych. [dowód: akta kontroli str. 162-174, 179, 184, 195]

3.5. Kierownictwo Urzędu zajmowało się problemem dostosowania budynku do potrzeb osób niepełnosprawnych o czym świadczą zapisy z posiedzeń Komisji Rozwoju Gospodarczego i Finansów Rady Gminy Wodzisław odbytych w dniach: 15 maja i 8 grudnia 2015 r., 26 września 2016 r. i 9 stycznia 2017 r. Aktualnie budynek jest dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych, w związku z tym kierownictwo Urzędu nie prowadziło dalszych analiz w powyższym zakresie. [dowód: akta kontroli str. 188, 191-195]

3.6. Pracownicy Urzędu nie podejmowali współpracy z organizacjami, bądź stowarzyszeniami działającymi na rzecz niepełnosprawnych na etapie prac celem dostosowania budynku lub miejsca pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych. [dowód: akta kontroli str. 195]

Sekretarz gminy – Renata Koziara wyjaśniła, że (...). *Zasięgano jedynie opinii PFRON w zakresie możliwości skorzystania z dofinansowania do wykonania podjazdu dla osób niepełnosprawnych, jednakże w okresie wykonywania podjazdu nie było możliwości jego pozyskania. Zdecydowano zatem, że Urząd wykona to zadanie we własnym zakresie w celu dostosowania budynku i poprawy bezpieczeństwa i nie widzieliśmy potrzeby konsultowania z organizacjami i stowarzyszeniami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych.* [dowód: akta kontroli str. 197]

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Siedziba Urzędu jest dostosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych. W obiekcie spełnione zostały warunki techniczne jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. W okresie objętym kontrolą i przed tym okresem wykonano prace modernizacyjne, które doprowadziły do likwidacji barier architektonicznych. Kierownictwo Urzędu zajmowało się problemem dostosowania budynku do potrzeb osób niepełnosprawnych

## 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 Kontroli<sup>17</sup>, wnioskuje o:

1. Dostosowanie regulaminu naboru do wymogów ustawy o pracownikach samorządowych poprzez:
  - wprowadzenie zapisów dotyczących warunków pierwszeństwa w zatrudnieniu na stanowiskach urzędniczych, z wyłączeniem kierowniczych stanowisk urzędniczych, przysługującego osobie niepełnosprawnej określonego w art. 13a ust. 2 ww. ustawy;
  - skorygowanie błędnego zapisu określającego termin upowszechnienia informacji o wynikach naboru, tj. zgodnie z art. 15 ust. 1 ww. ustawy jako niezwłoczny.
2. Realizację zaleceń wydanych przez Państwową Inspekcję Pracy, po kontroli przestrzegania przez Wójta przepisów w zakresie uprawnień osób niepełnosprawnych oraz spełnienia warunków dotyczących przystosowania stanowisk pracy do potrzeb tych osób.
3. Prowadzenie kontroli w zakresie warunków pracy osoby niepełnosprawnej zatrudnionej w Urzędzie, zgodnie z wymogami określonymi w regulaminie organizacyjnym Urzędu.

<sup>17</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

## 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 Kielcach.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwagi  
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 uwagi 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.

Kielce, dnia     października 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach

Dyrektor  
Grzegorz Walendzik

.....  
*podpis*

Kontroler  
Jerzy Stachowiak  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*