



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.011.05.2018
P/18/060

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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>Kontrolerzy</i>	Zbigniew Majewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/71/2018 z dnia 3 września 2018 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Gminy w Zagnańsku, ul. Spacerowa 8, 26-050 Zagnańsk (dalej: Urząd).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Wójtem gminy Zagnańsk od 16 listopada 2014 r. jest Szczepan Skorupski (dalej: Wójt Gminy). [dowód: akta kontroli str. 3]

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna W latach 2016-2018 (I półrocze) w Urzędzie zagwarantowano stosowanie ustawowych preferencji dla osób niepełnosprawnych w procesie rekrutacji nowych pracowników, o czym rzetelnie informowano w ogłoszeniach o prowadzonych naborach, to tylko jedna osoba niepełnosprawna uczestniczyła w jednym z czterech ogłoszonych przez Urząd naborów.

Istotny wzrost wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych miał miejsce dopiero od kwietnia 2018 r.² i nie wynikał z aktywnej polityki Urzędu zmierzającej do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych, ale był wynikiem dostarczenia przez dwóch pracowników Urzędu orzeczeń o niepełnosprawności.

Zatrudnionym pracownikom niepełnosprawnym zapewniono przestrzeganie ich praw pracowniczych oraz odpowiednio wyposażone stanowiska pracy, które jednak nie przeszły niezbędnych badań w zakresie pomiarów natężenia i równomierności oświetlenia sztucznego. Dostęp do Urzędu zagwarantowano przy wykorzystaniu prawidłowo wykonanej pochylni. Wszystkie pomieszczenia biurowe znajdujące się na parterze budynku były dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych i spełniały warunki określone w rozporządzeniu Ministra infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie³.

W Urzędzie 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 samorządowych⁴. Nie inicjowano współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz niepełnosprawnych, nie zawarto porozumienia z uczelniami w celu upowszechnienia wiedzy wśród studentów o możliwości zatrudnienia w jednostce oraz nie oferowało studentom niepełnosprawnym możliwości odbycia praktyk bądź stażu, nie zamieszczano informacji o wolnych stanowiskach pracy na stronach internetowych dedykowanych niepełnosprawnym. Urząd z własnej inicjatywy nie podejmował współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy w Kielcach⁵ (PUP) w zakresie możliwości zatrudnienia pracowników

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej wg 3-stopniowej skali ocen jest nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie daje prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, NIK stosuje ocenę opisową.

² Z 2,90% na koniec marca 2018 roku do 8,89% na koniec czerwca 2018 roku.

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1260, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o pracownikach samorządowych”.

⁵ Dalej „PUP”

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 niewystarczające do istotnego zwiększenia zatrudnienia tej grupy osób.

W okresie objętym kontrolą Urząd prawidłowo naliczał i terminowo przekazywał wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na niedokonaniu aktualizacji oceny ryzyka zawodowego dla stanowisk pracy osób niepełnosprawnych oraz brak zapisów w regulaminie pracy, w zakresie uprawnień pracowników niepełnosprawnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

1.1. Stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Urzędzie⁶, w okresie objętym kontrolą oraz wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych⁷ przedstawiał się następująco:

- na koniec 2016 r. – dwie osoby, wskaźnik zatrudnienia 2,59%;
- na koniec 2017 r. – dwie osoby, wskaźnik zatrudnienia 2,82%;
- na koniec stycznia 2018 r. – dwie osoby, wskaźnik zatrudnienia 2,82%;
- na koniec lutego 2018 r. – dwie osoby, wskaźnik zatrudnienia 2,82%;
- na koniec marca 2018 r. – dwie osoby, wskaźnik zatrudnienia 2,90%;
- na koniec kwietnia 2018 r. – trzy osoby, wskaźnik zatrudnienia 5,13%;
- na koniec maja 2018 r. – trzy osoby, wskaźnik zatrudnienia 7,05%;
- na koniec czerwca 2018 r. – pięć osób, wskaźnik zatrudnienia 8,99%.

Wszystkie osoby niepełnosprawne zatrudnione w Urzędzie posiadały orzeczoną niepełnosprawność w stopniu umiarkowanym.

Z powyższych danych wynika, że latach 2016 – 2018 (do kwietnia włącznie) wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych utrzymywał się na niskim poziomie (poniżej 6%). [dowód: akta kontroli str. 4, 7-26]

Wójt Gminy wyjaśnił: *W okresie od stycznia 2016 r. do kwietnia 2018 r. wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Urzędzie kształtował się na poziomie poniżej 6%, bowiem wśród zatrudnionych pracowników tylko dwie osoby posiadało orzeczenie o niepełnosprawności. Mimo otwartości na przystępowanie w ogłaszanych konkursach na stanowiska urzędnicze osób posiadających orzeczenie o niepełnosprawności, nie przystąpiła żadna osoba z takim orzeczeniem. Również Powiatowy Urząd Pracy w Kielcach nie oferował tak jak w latach wcześniejszych, projektów dla osób niepełnosprawnych, a wśród osób skierowanych do pracy w tutejszym Urzędzie znalazła się zaledwie jedna osoba niepełnosprawna. W marcu 2018 r. do czwartego konkursu (w kontrolowanym okresie) na stanowisko urzędnicze przystąpiła jedna osoba, która załączyła do aplikacji orzeczenie o niepełnosprawności. Osobę tą komisja konkursowa rekomendowała do zatrudnienia i została zatrudniona o dnia 16 kwietnia 2018 r. Zatrudnienie to wpłynęło na wzrost poziomu wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych powyżej 6%. Dostarczenie pracodawcy orzeczeń o niepełnosprawności przez dwóch dotychczasowych pracowników Urzędu, w miesiącu czerwcu spowodowało kolejny wzrost wskaźnika.* [dowód: akta kontroli str. 161]

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie zwolniono żadnej z osób posiadających orzeczenie o niepełnosprawności. [dowód: akta kontroli str. 5]

Spśród pięciu osób niepełnosprawnych jedna zatrudniona była w Urzędzie na czas określony, w okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2016 r. na stanowisku pomocniczym i obsługi, w ramach umowy zawartej z PUP, o zorganizowanie prac

⁶ Stan zatrudnienia w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy.

⁷ Wskaźnik wyliczony zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 511, ze zm.) – dalej: ustawa o rehabilitacji).

interwencyjnych. Pozostałe cztery osoby zatrudnione były na stanowiskach urzędniczych na czas nieokreślony. [dowód: akta kontroli str. 5]

1.2. Urząd nie przedstawił do kontroli dokumentów świadczących o podejmowaniu działań, w celu zatrudnienia osób niepełnosprawnych, polegających na:

- współpracy z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych m.in. w celu upowszechnienia wiedzy dotyczącej możliwości ubiegania się o pracę w Urzędzie;
- prowadzeniu działań informacyjnych upowszechniających wiedzę na temat możliwości ubiegania się o pracę przez osoby niepełnosprawne;
- współpracy z urzędem pracy w celu zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych;
- współpracy z uczelniami w celu upowszechnienia wiedzy wśród studentów o możliwości zatrudnienia w Urzędzie lub odbycia praktyk.

W kontrolowanym okresie Urząd nie organizował staży dla osób niepełnosprawnych. [dowód: akta kontroli str. 104]

Wójt Gminy wyjaśnił: *Urząd od lat współpracuje z Powiatowym Urzędem Pracy w Kielcach. Współpraca ta polega na organizowaniu prac interwencyjnych, robót publicznych oraz staży dla osób pozostających bez pracy. Urząd był i jest otwarty na zatrudnienie realizowane w ramach programów i projektów dedykowanych przez PUP osobom niepełnosprawnym. W okresie 2016-2018 do pracy skierowana została jedna niepełnosprawna osoba bezrobotna. W zakresie organizowania staży dla niepełnosprawnych osób bezrobotnych ostatnie lata były trudne. PUP nie oferował tak jak w latach wcześniejszych programów dla osób niepełnosprawnych (np. program Junior) albo środki finansowe przeznaczone na ich realizację były mocno ograniczone. W związku z czym w latach 2016-2018 nie udało się zorganizować staży dla osoby niepełnosprawnej. Ponadto wyjaśniam, że w okresie objętym kontrolą, tj. od 2016 do 2018 r. Urząd nie podejmował działań polegających na:*

- współpracy z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych m.in. w celu upowszechnienia wiedzy dotyczącej możliwości ubiegania się o pracę w Urzędzie;
- prowadzeniu działań informacyjnych upowszechniających wiedzę na temat możliwości ubiegania się o pracę przez osoby niepełnosprawne;
- współpracy z uczelniami w celu upowszechnienia wiedzy wśród studentów niepełnosprawnych o możliwości zatrudnienia w jednostce oraz odbycia praktyk lub staży. Powyższe wynikało z faktu, iż w latach 2016-2018 nie mieliśmy dużego ruchu kadrowego – przeprowadziliśmy cztery konkursy na wolne stanowiska urzędnicze. Nie widzieliśmy potrzeby podejmowania działań w zakresie współpracy z organizacjami, uczelniami oraz upowszechnienia informacji na temat możliwości ubiegania się o pracę w Urzędzie przez osoby niepełnosprawne. Wychodząc naprzeciw potrzebom, w przyszłości zamierzamy dodatkowo zamieszczać informacje o prowadzonych naborach na stronie internetowej Gminy Zagnańsk. [dowód: akta kontroli str. 163]

Odpowiadając na pytania ankietowe, dotyczących zapewnienia równego dostępu do pracy dla osób niepełnosprawnych, Wójt Gminy stwierdził, że:

- profil działalności Urzędu jest odpowiedni do zatrudniania osób niepełnosprawnych w ograniczonym zakresie. Mogą to być osoby, którym niepełnosprawność nie ogranicza wykonywania czynności związanych w dużej mierze z obsługą interesantów. Istotne jest również wykonywanie podstawowych czynności pracy biurowej jak np. wyjęcie dokumentów z szafy. Ograniczenie w tym zakresie może spowodować u osoby niepełnosprawnej poczucie bezwartościowości i bezradności;
- w Urzędzie jest możliwość zatrudnienia osób z niepełnosprawnościami na stanowiskach administracyjno-biurowych;
- kandydat z orzeczoną niepełnosprawnością ubiegający się o stanowisko urzędnicze musi spełniać wymagania określone w art. 6 ustawy o pracownikach samorządowych. Poza tym wiele innych jak: obywatelstwo polskie, nieposzlakowana opinia, posiadanie pełnej zdolności do czynności prawnych, niekaralność, odpowiednie wykształcenie, a w przypadku stanowisk kierowniczych co najmniej trzyletni staż pracy. Ponadto ograniczenia zdrowotne nie mogą uniemożliwiać wykonywanie czynności administracyjno-biurowych, a w przypadku niektórych stanowisk także wyjazdów w delegacje;

- ogłoszenia o przeprowadzanych w Urzędzie konkursach zamieszczane są w BIP i na tablicy ogłoszeń. W ocenie Wójta Gminy stosowane dotychczas formy upowszechniania informacji o naborze są wystarczające;
- problematyka osób niepełnosprawnych jest mu bardzo dobrze znana, ponieważ zanim został wójtem, przez wiele lat był prezesem Stowarzyszenia Integracja i Rozwój w Kielcach, które realizowało wiele projektów dla osób niepełnosprawnych. Ponadto w obszarze organizacji działających na rzecz osób niepełnosprawnych w Kielcach są mu znane: Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, Powiatowy Ośrodek Zatrudnienia i Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie, Świętokrzyskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób Niepełnosprawnych. Przedstawiciele wymienionych organizacji nie zwracali się do Urzędu z propozycją współpracy;
- obecnie Urząd zatrudnia pięciu pracowników z orzeczeniem o niepełnosprawności. Są to niepełnosprawności, które nie wymagają adaptowania pomieszczeń i otoczenia. Gdyby jednak zatrudniona została osoba niepełnosprawna poruszająca się na wózku inwalidzkim konieczne byłoby dostosowanie pomieszczenia i stanowiska pracy na parterze budynku;
- w ocenie Wójta Gminy wprowadzenie szczególnych rozwiązań organizacyjnych, polegających na czasowej bądź stałej obecności asystenta wspierającego osobę niepełnosprawną może mieć wpływ na zwiększenie szansy i możliwości zatrudnienia tych osób. Jednakże wprowadzenie takiego rozwiązania w małym urzędzie, takim jak Urząd Gminy w Zagnańsku nie byłoby możliwe. Obecność asystenta osoby niepełnosprawnej spowodowałaby m.in. konieczność zapewnienia dodatkowego „miejsca pracy”, co przy ograniczeniach lokalowych nie jest możliwe;
- Wójt Gminy wyraził nadzieję, że interesanci Urzędu są świadomi obecności osób niepełnosprawnych w społeczeństwie i widok pracownika np. poruszającego się na wózku inwalidzkim nie powoduje u nich negatywnych reakcji;
- zdaniem Wójta Gminy pracownik zajmujący się w Urzędzie sprawami rekrutacji na chwilę obecną nie potrzebuje szkoleń z zakresu zatrudniania osób niepełnosprawnych oraz wdrożenia ich do pracy. Jeśli jednak wśród ofert szkoleniowych (dotąd takich nie było) znalazłaby się oferta o powyższej tematyce, nie wykluczone, że pracownik wzięłby udział w takim szkoleniu. [dowód: akta kontroli str. 159, 164-166]

1.3. Pracownik Urzędu, inspektor ds. kadr nie uczestniczył w szkoleniach dotyczących problematyki zatrudniania osób niepełnosprawnych. [dowód: akta kontroli str. 104]

Wójt Gminy wyjaśnił, że: *pracownik zdobywa i aktualizuje wiedzę w powyższym zakresie korzystając z serwisu LEX zawierającego kompletny i aktualizowany zbiór przepisów prawa oraz orzecznictwa. Ponadto wyszukuje informacje na portalach internetowych związanych z problematyką zatrudniania osób niepełnosprawnych.* [dowód: akta kontroli str. 6]

1.4. Pracownicy Urzędu posiadali wiedzę, że w przypadku stwierdzenia u nich niepełnosprawności są zobowiązani do dostarczenia stosownego orzeczenia. W kontrolowanym okresie dwie osoby dostarczyły orzeczenia o stopniu niepełnosprawności w trakcie zatrudnienia w Urzędzie. Jedna osoba dostarczyła orzeczenie bez zbędnej zwłoki, natomiast druga osoba cztery miesiące po otrzymaniu pierwszego orzeczenia o niepełnosprawności, co nie spowodowało żadnych skutków finansowych dla pracownika. [dowód: akta kontroli str. 5, 7-26, 65]

1.5. Urząd przekazywał wpłaty na PFRON w terminie określonym w art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁸ (dalej: ustawa o rehabilitacji), tj. do dnia 20 następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat. [dowód: akta kontroli str. 66-86]

Szczegółowymi badaniami kontrolnymi w zakresie prawidłowości naliczania wpłat na PFRON objęto deklaracje miesięcznych wpłat (DEK-I-a) w ostatnim kwartale 2016 r. i 2017 r. (za wrzesień, październik i listopad) oraz w I połowie 2018 r. (za grudzień 2017 r. oraz za styczeń, luty, marzec, kwiecień i maj 2018 r. Wpłaty na PFRON naliczone zostały

⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 511, ze zm.

zgodnie z wymogami określonymi w art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji. [dowód: akta kontroli str. 87-100]

1.6. Urząd w okresie objętym kontrolą nie korzystał z możliwości obniżenia składki na PFRON na zasadach określonych w art. 22 ustawy o rehabilitacji. [dowód: akta kontroli str. 104]

Wójt Gminy wyjaśnił: *W latach 2016 – 2018 Urząd Gminy w Zagnańsku nie korzystał z możliwości obniżenia wpłat na PFRON, ponieważ nie były dokonywane zakupy produkcji i usług u dostawcy, który prowadzi zakład pracy chronionej zatrudniający osoby niepełnosprawne, co uprawniałoby do obniżenia składek na PFRON.* [dowód: akta kontroli str. 103]

1.7. Zasady i tryb organizowania i przeprowadzania naborów do pracy określone zostały w zarządzeniu nr 10/2012 Wójta Gminy Zagnańsk z dnia 23 stycznia 2012 r. w sprawie ustalenia regulaminu naboru na wolne stanowiska urzędnicze, w tym kierownicze stanowiska urzędnicze w Urzędzie Gminy Zagnańsk. W zarządzeniu zapisano, że celem regulaminu jest ustalenie zasad zatrudniania pracowników w oparciu o przejrzyste kryteria, w tym zagwarantowanie równego dostępu do miejsc pracy w Urzędzie. W zarządzeniu określono rozpoczęcie procedury rekrutacyjnej, etapy naboru, przygotowanie i publikację ogłoszeń o naborze na wolne stanowisko, sposób wyboru komisji rekrutacyjnej, ocenę złożonych dokumentów aplikacyjnych, sposób przeprowadzenia konkursu oraz ogłoszenie o wynikach naboru. [dowód: akta kontroli str. 27-38]

Zgodnie z postanowieniami zawartymi w ww. zarządzeniu Wójta Gminy ogłoszenia o naborze do pracy zamieszczone były na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu. Ogłoszenia o naborze spełniały przesłanki określone w art. 13 ustawy o pracownikach samorządowych. W treści ogłoszeń zawarte były informacje dotyczące warunków pracy, natomiast nie były one dostępne dla osób z różnymi dysfunkcjami, zwłaszcza dla osób głuchych i niewidomych albo z możliwością odsłuchania tekstu ogłoszenia). [dowód: akta kontroli str. 39-60]

W latach 2017 – 2018 w Urzędzie przeprowadzone zostały cztery konkursy na stanowiska urzędnicze⁹, tj.:

– w 2017 r. przeprowadzono dwa konkursy: 2 października 2017 r. i 27 października 2017 r. na stanowiska odpowiednio: informatyka i inspektora ds. zaległości podatkowych. Do obu konkursów przystąpiło po jednej osobie, które nie złożyły oświadczenia o stopniu niepełnosprawności;

– w 2018 r. przeprowadzone zostały również dwa konkursy na stanowiska urzędnicze. W dniu 26 lutego 2018 r. ogłoszono konkurs na stanowisko podinspektora ds. rozwoju infrastruktury. Do konkursu przystąpiły cztery osoby. Żadna z aplikujących nie przedłożyła oświadczenia o stopniu niepełnosprawności.

W dniu 1 marca 2018 r. ogłoszono konkurs na stanowisko podinspektora ds. płac i rozliczeń podatku VAT. Oferty złożyło osiem osób, w tym jedna osoba z aplikujących przedłożyła oświadczenie o stopniu niepełnosprawności.

Osoba, która złożyła oświadczenie o stopniu niepełnosprawności znalazła się wśród pięciu najlepszych kandydatów wyłonionych przez komisję konkursową. Z osobą tą zawarto umowę o pracę. [dowód: akta kontroli str. 61-64]

Z przeprowadzonych konkursów, o których wyżej mowa sporządzone zostały protokoły z posiedzenia komisji rekrutacyjnej. Protokoły te spełniały wymagania określone w art. 30 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej¹⁰ i art. 14 ustawy o pracownikach samorządowych. Informacje o wynikach naboru podane zostały do publicznej wiadomości w sposób taki sam jak ogłoszenie o konkursie na stanowisko urzędnicze. [dowód: akta kontroli str. 63-63], 65-72]

1.8. Urząd nie korzystał ze środków programu PFRON Stabilne zatrudnienie – osoby niepełnosprawne w administracji i służbie publicznej. [dowód: akta kontroli str. 104]

⁹ W 2016 r. w Urzędzie nie przeprowadzono naboru na stanowiska urzędnicze.

¹⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 1559.

Wójt Gminy wyjaśnił, że Urząd nie korzystał ze środków w ramach ww. programu, ponieważ: *pracownicy Urzędu posiadający orzeczenie o niepełnosprawności zatrudnieni są na stanowiskach administracyjno-biurowych. Wśród nich nie ma osób dla których konieczne byłoby adaptowanie pomieszczeń i otoczenia Urzędu do potrzeb wynikających z ich niepełnosprawności. Z orzeczeń również nie wynika konieczność wyposażenia stanowisk, adaptacji lub nabycia urządzeń czy oprogramowania ułatwiających im wykonywanie pracy.* (...) [dowód: akta kontroli str. 160]

1.9. Urząd w badanym okresie nie korzystał z instrumentów określonych w art. 26 ustawy o rehabilitacji i w związku z tym nie wydatkował środków pochodzących z PFRON na adaptację pomieszczeń dla osób niepełnosprawnych oraz wyposażenia stanowisk pracy. Urząd nie zawierał umów ze starostą w zakresie zatrudnienia przez okres co najmniej 36 miesięcy osoby niepełnosprawnej, o której mowa w art. 26e ust. 1 i 2 ustawy o rehabilitacji. [dowód: akta kontroli str. 104]

Wójt Gminy wyjaśnił: (...) *Wśród bezrobotnych kierowanych przez Powiatowy Urząd Pracy w Kielcach nie było osób na które Urząd mógłby występować o zwrot kosztów wynikających z art. 26 i 26e ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych.* [dowód: akta kontroli str. 160]

1.10. Urząd nie przedstawił do kontroli dokumentów potwierdzających zainteresowanie kierownictwa jednostki problematyką zatrudnienia osób niepełnosprawnych. [dowód: akta kontroli str. 104]

Wójt Gminy wyjaśnił: *Sprawy dotyczące zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Urzędzie oraz jednostkach podległych były przedmiotem rozmów na zebraniach kierownictwa Urzędu i kierowników jednostek organizacyjnych, odbywających się w każdy poniedziałek. Rozmowy dotyczyły w głównej mierze potrzeby dobudowy klatki schodowej z windą, w związku planowanym zagospodarowaniem poddasza Urzędu Gminy oraz możliwości zwiększenia w jednostkach zatrudnienia osób z orzeczeniem o niepełnosprawności i wynikających z tego korzyści. Powyższe spotkania nie były protokołowane.* [dowód: akta kontroli str. 105]

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

W kontrolowanym okresie Urząd nie prowadził z własnej inicjatywy działań wykraczających poza standardowe działania wymagane postanowieniami ustawy o pracownikach samorządowych. NIK zwraca uwagę, że działania Urzędu ograniczające się do stosowania tylko jednej z wielu metod poszukiwania do pracy osób niepełnosprawnych były niewystarczające do istotnego zwiększenia liczby ich zatrudnienia. Do czterech ogłoszonych naborów zgłosiła się zaledwie jedna osoba niepełnosprawna.

Zdaniem NIK, niepodejmowanie działań w szerszym zakresie może utrudniać osobom niepełnosprawnym – 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*¹¹, 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 niepełnosprawnych¹² 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

w omawianym okresie polityka kadrowa Urzędu była zgodna z obowiązującymi przepisami

¹¹ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169).

¹² Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M. P. Nr 50, poz. 475).

prawa, lecz okazała się niewystarczająca dla pozyskania do pracy większej liczby osób niepełnosprawnych.

Ocena cząstkowa

W kontrolowanym okresie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Urzędzie zwiększył się z 2,59% na koniec 2016 r. do 8,99% na 30 czerwca 2018 r. Konkursy na stanowiska urzędnicze przeprowadzone zostały zgodnie z obowiązującymi przepisami, w wyniku których jedna z osób, która przedstawiła orzeczenie o stopniu niepełnosprawności została zatrudniona w Urzędzie. Urząd rzetelnie naliczał i terminowo przekazywał składki na PFRON.

Urząd nie współpracował z instytucjami bądź organizacjami w celu upowszechnienia informacji o możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych, co zdaniem NIK mogło mieć wpływ na przystępowanie do konkursów na stanowiska urzędnicze mniejszej liczby osób niepełnosprawnych.

2. Przestrzeganie praw pracowników niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

2.1. Z równoległe przeprowadzonej przez Państwową Inspekcję Pracy Okręgowy Inspektorat Pracy w Kielcach (dalej: PIP) – 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:

- spełnione są warunki w zakresie przystosowania stanowisk pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych, za wyjątkiem opisanych poniżej.

W związku z brakiem pomiarów natężenia oświetlenia stanowisk pracy nie można było stwierdzić czy stanowiska komputerowe w poszczególnych pokojach biurowych mają prawidłowe oświetlenie elektryczne, w tym w pokoju nr 28, gdzie prace wykonuje osoba niepełnosprawna ze schorzeniem wzroku.

W jednym pokoju nr 15 brak zapewnienia podpórki regulującej wysokość monitora ekranowego w stosunku do wzrostu pracownika.

Z przedłożonych pomiarów wynikało, że w pokojach, w których wykonywały pracę osoby niepełnosprawne tj. pokój 13, 15, i 21, w ocenie skuteczności ochrony przeciwporażeniowej uprawniony do wykonywania prac pomiarowych stwierdził w gniazdach elektrycznych 230 V nie zachowanie uziemienia.

Pierwsza nieprawidłowość uregulowana zostanie poprzez wydanie przez inspektora pracy nakazu na piśmie, ze względu na brak w urzędzie osób posiadających uprawnienia do wykonania pomiarów natężenia oświetlenia na stanowiskach pracy w trakcie kontroli.

Druga i trzecia nieprawidłowość zostały uregulowane w trakcie kontroli poprzez wykonanie decyzji ustnych.

2.2. Pracodawca przestrzegał przepisów dotyczących uprawnień osób niepełnosprawnych (norm czasu pracy, prowadzenia ewidencji czasu pracy, uprawnienia do przerwy, prawa do dodatkowego urlopu wypoczynkowego, wysokości przysługującego wynagrodzenia, jak również dochowania prawa do płatnego zwolnienia).

Czas pracy pracowników niepełnosprawnych zatrudnionych w Urzędzie nie przekraczał ośmiu godzin na dobę i 40 godzin tygodniowo, natomiast czas pracy pracowników posiadających orzeczenia o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności nie przekraczał siedmiu godzin na dobę i 35 godzin tygodniowo.

Nie stwierdzono przypadków, aby pracownicy niepełnosprawni pracowali w porze nocnej, lub w godzinach nadliczbowych.

Żadna z osób niepełnosprawnych nie występowała i nie było zgody lekarza na odstępstwa od art. 15 ustawy o rehabilitacji.

Pracownicy niepełnosprawni korzystali z przerwy w pracy trwającej co najmniej 15 minut wliczanej do czasu pracy oraz dodatkowej przerwy na gimnastykę usprawniającą lub wypoczynek.

Pracownicy niepełnosprawni nie mieli narzuconych przez pracodawcę w regulaminie pracy lub w innym dokumencie konkretnych godzin, w których korzystają z przerwy.

Wymiary urlopów wypoczynkowych dla pracowników niepełnosprawnych ustalono był prawidłowo i nie posiadali oni zaległości w wykorzystaniu urlopów za 2016 r. 2017 r.

2.3. Dodatkowe urlopy wypoczynkowe przysługujące pracownikom z umiarkowanymi

stopniami niepełnosprawności zostały prawidłowo naliczone i są wykorzystane przez tych pracowników. Żaden z pracowników posiadających orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności nie korzystał w okresie objętym kontrolą z prawa do zwolnienia z pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia w wymiarze do 21 dni roboczych w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym.

Natomiast w zakresie przestrzegania zapisów prawnych dotyczących udzielania zwolnień w celu wykonania badań specjalistycznych zabiegów leczniczych lub usprawniających, a także w celu uzyskania zaopatrzenia ortopedycznego lub jego naprawy, jeżeli czynności te nie mogą być wykonane poza godzinami pracy ustalono, że były takie przypadki i zostały one przedstawione w informacji pracodawcy. Z tych ustaleń wynika, że jedna osoba korzystała ze zwolnień w celu wizyt u lekarza i jest to odnotowane w książce wyjść z urzędu po jednym dniu w 2016 i 2017r. Zwolnienia z pracy nie pomniejszały wysokości wynagrodzeń za pracę w tym czasie.

Pracownikom niepełnosprawnym wynagrodzenie za pracę wypłacane jest w terminie od 25 dnia danego miesiąca do ostatniego dnia danego miesiąca. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wypłaty wynagrodzeń za pracę.

Nie stwierdzono występowania godzin nadliczbowych w okresie zatrudnienia osób niepełnosprawnych i nie stwierdzono wypłaty wynagrodzeń za godziny nadliczbowe.

Stosowanie skróconych norm czasu pracy nie spowodowało obniżenia wysokości wynagrodzenia wypłacanego w stałej miesięcznej wysokości w stosunku do wszystkich zatrudnionych osób niepełnosprawnych.

Godzinowe stawki wynagrodzenia zasadniczego nie występują na żadnych stanowiskach w Urzędzie, w tym także na stanowiskach osób niepełnosprawnych.

[dowód: akta kontroli str. 167-187]

W dniu 19 września 2018 r. PIP wydała Urzędowi nakaz przeprowadzenia pomiarów natężenia i równomierności oświetlenia sztucznego na stanowiskach pracy, w tym na stanowiskach osób niepełnosprawnych oraz dokonania aktualizacji oceny ryzyka zawodowego dla stanowisk pracy osób niepełnosprawnych. Ponadto w wystąpieniu pokontrolnym z tego samego dnia, PIP wnioskuje o opracowanie nowelizacji regulaminu pracy w zakresie uprawnień pracowników niepełnosprawnych oraz dokonania zapisów w regulaminie pracy w zakresie rozkładu czasu pracy pracowników niepełnosprawnych.

[dowód: akta kontroli str. 188-191]

2.4. W okresie objętym kontrolą zagadnienia dotyczące przestrzegania praw oraz warunków pracy pracowników niepełnosprawnych nie były przedmiotem badania przez audytora¹³. Zdaniem Wójta Gminy, nie było potrzeby zlecenia badania tych zagadnień przez firmę audytorską. [dowód: akta kontroli str. 101]

2.5. W badanym okresie Urząd nie był kontrolowany przez Państwową Inspekcję Pracy w zakresie przestrzegania praw oraz warunków pracy pracowników niepełnosprawnych. [dowód: akta kontroli str. 102]

Ustalona
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie występowały nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli przeprowadzonej przez PIP, polegające na: braku pomiarów natężenia i równomierności oświetlenia sztucznego na stanowiskach pracy, w tym na pięciu stanowiskach osób niepełnosprawnych oraz niedokonaniu zapisów w regulaminie pracy, w zakresie rozkładu czasu pracy pracowników niepełnosprawnych. Stwierdzone nieprawidłowości polegały również na niedokonaniu aktualizacji oceny ryzyka zawodowego dla stanowisk pracy osób niepełnosprawnych [dowód: akta kontroli str. 167-187]

Ocena cząstkowa

Urząd przestrzegał praw pracowników niepełnosprawnych w zakresie czasu pracy, uprawnień do przerw, dodatkowego urlopu wypoczynkowego oraz zwolnień z pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia za ten czas. Jednak te uprawnienia nie zostały ujęte w obowiązującym regulaminie pracy. Stanowiska pracy przystosowane były do potrzeb osób niepełnosprawnych, jednakże te stanowiska nie przeszły niezbędnych badań w zakresie pomiarów natężenia i równomierności oświetlenia sztucznego.

¹³ W Urzędzie nie funkcjonuje komórka kontroli wewnętrznej, natomiast zadania z zakresu audytu zlecane są firmie zewnętrznej.

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

Opis stanu faktycznego

3.1. W wyniku oględzin przeprowadzonych w budynku Urzędu¹⁴, składającego się z trzech kondygnacji ustalono, że:

- naprzeciwko wejścia do budynku znajdowało się wyodrębnione i oznakowane na niebiesko jedno miejsce parkingowe dla osób niepełnosprawnych o wymiarach: 4,5 m x 3,60 m;
- wejście do budynku było utwardzone i zaopatrzone w pochylnię dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich;
- drzwi wejściowe do budynku o wymiarach 205 cm x 140 cm umożliwiały wjazd osobom na wózkach inwalidzkich;
- pomieszczenia biurowe znajdowały się na parterze, półpiętrze i pierwszym piętrze budynku. Drzwi wejściowe do tych pomieszczeń posiadały wymiary 203 cm x 90 cm (w świetle futryny);
- na parterze znajdowała się toaleta o wymiarach 160 cm x 255 cm, dostosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych (wyposażona w uchwyty ułatwiające korzystanie z urządzeń higienicznosanitarnych) poruszających się na wózkach inwalidzkich (drzwi wejściowe do toalety o wymiarach 203 cm x 90 cm w świetle ościeżnicy);
- na parterze budynku znajdowało się biuro obsługi klienta do którego możliwy był dostęp osób poruszających się na wózkach inwalidzkich;
- budynek nie był wyposażony w dźwig osobowy lub inne urządzenia techniczne umożliwiające dostęp osobom na wózkach inwalidzkich do pomieszczeń biurowych zlokalizowanych na półpiętrze i pierwszym piętrze Urzędu.

Oględziny budynku Urzędu wykazały, że spełnione zostały warunki określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁵. [dowód: akta kontroli str. 162]

3.2. W wyniku oględzin budynku Urzędu nie stwierdzono barier architektonicznych w dostępie osób niepełnosprawnych do pomieszczeń znajdujących się na parterze, w tym dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. [dowód: akta kontroli str. 106-158]

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Urząd posiadał warunki lokalowe do zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich. Dostęp do Urzędu zagwarantowano przy wykorzystaniu prawidłowo wykonanej pochylni. Wszystkie pomieszczenia biurowe znajdujące się na parterze budynku były dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych i spełniały warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagę, 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 Kontroli¹⁶, wnioskuje o realizację zaleceń wydanych przez Państwową Inspekcję Pracy, po kontroli przestrzegania przez Pana Wójta przepisów w zakresie uprawnień osób niepełnosprawnych oraz spełnienia warunków dotyczących przystosowania stanowisk pracy do potrzeb tych osób.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

¹⁴ Budynek Urzędu został wybudowany w 1965 r., a w 1982 r. zostało dobudowane dodatkowe skrzydło.

¹⁵Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

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 wykonania
wniosku i uwagi

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku i wykorzystania uwagi zawartej w wystąpieniu 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

Kontroler:
Główny specjalista kp.
Zbigniew Majewski

.....
podpis

.....