

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DEPARTAMENT PRACY, SPRAW SOCJALNYCH I ZDROWIA

KPZ-410-14/2009

Nr ewid. 23/2010/P/09/095/KPZ

## Informacja o wynikach kontroli zatrudniania osób niepełnosprawnych w administracji publicznej

Warszawa maj 2010 r.

---

**Misją** *Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej*

---

**Wizją** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszącą się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

Dyrektor Departamentu  
Pracy, Spraw Socjalnych i Zdrowia

Lech Rejnus

---

Akceptuję:  
Marek Zająkała

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

---

Zatwierdzam:  
Jacek Jezierski

Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli  
dnia 11 maja 2010 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: (22) 444-50-00  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# Spis treści

<b>1. Wprowadzenie.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Podsumowanie wyników kontroli .....</b>	<b>5</b>
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności.....	5
2.2. Synteza wyników kontroli.....	6
2.3. Uwagi końcowe i wnioski .....	9
<b>3. Ważniejsze wyniki kontroli.....</b>	<b>11</b>
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych.....	11
3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego.....	11
3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne .....	17
3.2. Istotne ustalenia kontroli .....	18
3.2.1 Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych.....	18
3.2.2. Działania na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych .....	20
3.2.3 Realizacja wpłat na PFRON .....	25
3.2.4. Przestrzeganie praw osób niepełnosprawnych .....	31
3.2.5. Bariery funkcjonalne w dostępności budynków zajmowanych przez kontrolowane jednostki .....	34
<b>4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....</b>	<b>40</b>
4.1. Przygotowanie kontroli .....	40
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	40
<b>5. Załączniki .....</b>	<b>43</b>
Załącznik Nr 1 - Wykaz jednostek objętych kontrolą .....	43
Załącznik Nr 2 - Wykaz aktów prawnych .....	45
Załącznik Nr 3 - Wykaz osób zajmujących stanowisko Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych	
Załącznik nr 4 - Wykaz organów, którym przekazano informację.....	46
Załącznik Nr 5 - Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych i wysokości wpłat na PFRON w badanych jednostkach.....	47

## 1. Wprowadzenie

Tematem kontroli P/09/095 było zatrudnianie osób niepełnosprawnych w administracji publicznej. Kontrola miała na celu zbadanie, czy organy administracji publicznej podejmowały działania w celu zwiększenia liczby osób niepełnosprawnych zatrudnionych w urzędach administracji publicznej oraz ocenę, czy prawa tych osób są respektowane, a środowisko, w którym pracują wolne od barier.

Zdecydowana większość osób niepełnosprawnych w naszym kraju pozostaje poza rynkiem pracy. To niekorzystne zjawisko utrzymuje się od wielu lat, mimo uruchomienia wielu programów mających na celu aktywizację zawodową osób niepełnosprawnych. Mając na uwadze istotną rolę jaką w tym procesie odgrywają organy administracji publicznej, Najwyższa Izba Kontroli, z własnej inicjatywy, podjęła kontrolę w tym zakresie.

Tematyka kontroli, obejmującej lata 2005 – 2009 (I półrocze), dotyczyła działań podejmowanych przez kontrolowane urzędy m.in. w zakresie:

- informowania i zachęcania osób niepełnosprawnych do podjęcia pracy,
- współpracy ze szkołami i urzędami pracy w zakresie realizacji staży i przygotowania zawodowego dla osób niepełnosprawnych,
- udziału w programach aktywizacji zawodowej,
- przestrzegania praw zatrudnionych osób niepełnosprawnych,
- dostosowania budynków zajmowanych przez kontrolowane jednostki do potrzeb tych osób i likwidacji istniejących w nich barier.

Postępowanie kontrolne przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 oraz ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, w okresie od 20 lipca do 30 grudnia 2009 r. Uczestniczyło w nim 8 departamentów i 8 delegatur NIK, a kontrolą objęto 46 jednostek: 11 ministerstw, 1 urząd centralny, centrale ZUS i NFZ, 8 urzędów wojewódzkich, 8 urzędów marszałkowskich, 8 starostw powiatowych oraz 8 urzędów gmin.

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz 1701 ze zm.

## 2. Podsumowanie wyników kontroli

### 2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia brak odpowiednich działań organów administracji publicznej w celu zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

W niedostatecznym stopniu zachęcano osoby niepełnosprawne do udziału w prowadzonej rekrutacji, nie współpracowano w tym obszarze z organizacjami, które je reprezentują, w niewielkim zakresie organizowano staże i przygotowanie zawodowe, udział kontrolowanych jednostek w programach wspierających aktywizację zawodową osób niepełnosprawnych był niewystarczający. Zaniechanie przez kontrolowane organy powyższych działań, co NIK ocenia jako postępowanie nierzetelne, przy jednoczesnym wzroście ustawowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, miało wpływ na wzrost wysokości wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)<sup>2</sup>. Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych zainicjował wprawdzie kampanię w celu zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej, ale nie przyniosła ona dotychczas znaczących efektów.<sup>3</sup>

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień, ocenia przestrzeganie przez kierownictwo zbadanych urzędów ustawowych praw niepełnosprawnych pracowników. Generalnie respektowane były ich uprawnienia w odniesieniu do czasu pracy, przerw i dodatkowych urlopów. Tym niemniej większość budynków zajmowanych przez kontrolowane jednostki, w których pracowały osoby niepełnosprawne nie była w pełni dostosowana do ich potrzeb. W okresie objętym kontrolą wykonano szereg prac modernizacyjnych, które nie doprowadziły jednak do likwidacji wszystkich istotnych barier.

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 ze zm.), zwana dalej również: „Ustawą o rehabilitacji”, przewidywała wzrost wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

<sup>3</sup> Pełnomocnik wskazał, iż udało się zwiększyć wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w ministerstwach i urzędach centralnych i osiągnął on 1,24 % w 2008 r.. Wskaźnik ten znacząco odbiegał jednak od wartości przewidzianej w ustawie o rehabilitacji (6%).

## 2.2. Synteza wyników kontroli

2.2.1. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wzrósł, w badanym okresie, w 38 urzędach (82,6 % skontrolowanych). Dynamika tego wzrostu była jednak znacznie niższa od wartości przewidzianych w art. 21 ust. 2a ustawy o rehabilitacji.<sup>4</sup> Na koniec okresu objętego kontrolą jedynie w przypadku 4 (8,7 % skontrolowanych) osiągnięto wskaźnik 6 % przewidziany dla jednostek budżetowych w powołanym przepisie. W przypadku 16 urzędów (34,8 %) udało się, w niektórych miesiącach badanego okresu, spełnić wymagania ustawowe, ale dotyczyło to głównie okresu gdy wartość wskaźnika była niższa. Szczególnie niekorzystnie kształtowała się wartość wskaźnika w przypadku zbadanych ministerstw. W przypadku 7 (63,6 % skontrolowanych) był on niższy od 1 %. Należy podkreślić, iż na wzrost udziału niepełnosprawnych w ogólnej liczbie zatrudnionych, obok nowych przyjęć, istotny wpływ miało uzyskiwanie tego statusu przez dotychczas zatrudniane osoby. (*str. 18 – 19*)

2.2.2. W 2007 r. Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych<sup>5</sup> zainaugurował kampanię promującą zatrudnianie osób niepełnosprawnych w administracji publicznej. Podjęte działania polegały m.in. na wskazaniu przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów możliwości zamieszczania, w ogłoszeniach o naborze na wolne stanowiska, zapisu zachęcającego osoby posiadające ograniczenia związane z ich niepełnosprawnością do udziału w prowadzonym naborze<sup>6</sup>. Jednak jedynie 16 urzędów (34,8 % skontrolowanych) umieszczało w ogłoszeniach zachęty skierowane do osób niepełnosprawnych. Praktyki tej nie zastosowało, w okresie objętym kontrolą, m.in. 5 ministerstw (45,5 % zbadanych), w tym także Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej (MPiPS), w którym funkcję Sekretarza Stanu sprawuje Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych. (*str. 20*)

W ocenie NIK, działania wspierające zatrudnianie osób niepełnosprawnych mogły być realizowane także poprzez współpracę z organizacjami pozarządowymi,

---

<sup>4</sup> Zgodnie z art. 21 ust. 2a ustawy o rehabilitacji wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych m.in. dla państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych będących jednostkami budżetowymi wynosił 3 % w 2005 r., 4 % w 2006 r., 5 % w 2007 r. i 6 % w 2008 r. oraz w latach następnych.

<sup>5</sup> Zwany w dalszej części informacji „Pełnomocnikiem Rządu”.

<sup>6</sup> Informacja ta nie naruszając równości dostępu do służby cywilnej miała, w ocenie KPRM, wskazywać na otwartość instytucji na osoby niepełnosprawne i brak barier w zatrudnianiu takich osób w danym urzędzie.

działającymi na rzecz tych osób. Większość skontrolowanych urzędów nie wykazywała jednak aktywności w tym zakresie. Jedynie w przypadku 6 jednostek (13% skontrolowanych) odnotowano sporadyczne, wspólne przedsięwzięcia, ale nie przyniosły one widocznych efektów. (str. 21)

Porozumienia zawierane przez kontrolowane urzędy ze szkołami, w zakresie organizacji staży dla uczniów i studentów, nie odnosiły się do osób niepełnosprawnych, nie analizowano istniejących potrzeb i możliwości. Tylko 3 instytucje (6,5 %) podjęły współpracę w tym zakresie. (str. 21 – 22)

Organizując przygotowanie zawodowe i staże dla osób zarejestrowanych w urzędach pracy<sup>7</sup>, we wnioskach kierowanych do tych urzędów nie wskazywano, iż może ono obejmować osoby niepełnosprawne. Tylko w 11 jednostkach (23,9 %) zastosowano tę formę aktywizacji w odniesieniu do pojedynczych osób o tym statusie. (str. 22 – 23)

Jedynie 6 (13 %) skontrolowanych urzędów brało udział w programie PFRON „Niepełnosprawni w służbie publicznej”, przy czym nie uczestniczyło w nim żadne zbadane ministerstwo. (str. 24)

2.2.3. Konsekwencją niezyskania ustawowych wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych był wzrost wpłat dokonywanych na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). Tylko w 10 urzędach (22,2 % skontrolowanych<sup>8</sup>) dokonywano w większym zakresie zakupów od pracodawców spełniających warunki określone w art. 22 ustawy rehabilitacji, co umożliwiałoby obniżenie wpłaty. W przypadku 19 jednostek (42,2 %) nie próbowano w ogóle skorzystać z tej możliwości, co NIK ocenia jako działanie niegospodarne. (str. 25)

Pracownicy 10 urzędów (22,2%) nierzetelnie wypełnili część deklaracji wpłat na PFRON, co skutkowało ich nieprawidłową wysokością. Stwierdzone błędy były konsekwencją wadliwego systemu obiegu dokumentów, dotyczących osób niepełnosprawnych, pomiędzy poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi kontrolowanych jednostek. (str. 27)

---

<sup>7</sup> Na podstawie art. 53 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.).

<sup>8</sup> Nie licząc Starostwa Powiatowego w Węgorzewie, które jako jedyna jednostka spośród kontrolowanych w całym okresie objętym kontrolą nie dokonywało wpłat na PFRON dzięki osiągnięciu ustawowych wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

W 21 jednostkach (45,6%) stwierdzono pojedyncze przypadki dostarczania pracodawcy przez osoby niepełnosprawne stosownych orzeczeń o niepełnosprawności po upływie wielu miesięcy, a niekiedy nawet lat, od momentu ich uzyskania. W efekcie rzeczywisty stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych był wyższy od zadeklarowanego. PFRON odmawiał jednak zwrotu nadpłaty w tego rodzaju przypadkach opierając się w tym zakresie na stanowisku Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, zgodnie z którym takiego pracownika należało ujmować poczynając od dnia następującego po dniu dostarczenia pracodawcy pierwszego orzeczenia o niepełnosprawności.<sup>9</sup> W ocenie NIK, powyższa interpretacja była nieprawidłowa. (str. 28 - 29)

2.2.4. W większości skontrolowanych urzędów przestrzegane były prawa niepełnosprawnych pracowników. W 5 jednostkach (10,9 %) wystąpiły pojedyncze przypadki nieprawidłowego określenia czasu pracy osoby o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. (str. 31)

Niepełnosprawni pracownicy nie wykorzystywali natomiast w pełni uprawnień wynikających z ustawy o rehabilitacji do dodatkowej przerwy w pracy, zwolnienia z pracy w celu wykonania badań specjalistycznych, zabiegów leczniczych lub usprawniających, uzyskania zaopatrzenia ortopedycznego lub jego naprawy, a także uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym. (str. 32 - 33)

2.2.5. W większości budynków, które zajmowały skontrolowane urzędy, występowały bariery utrudniające dostęp i funkcjonowanie osobom niepełnosprawnym. Spośród skontrolowanych 118 siedzib, tylko 7,6 % było całkowicie dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, a w przypadku 35,6 % występowały nieznaczące utrudnienia. Podejmowano działania w celu likwidacji istniejących barier, ale ich zakres ograniczał zarówno brak środków finansowych, jak i zabytkowy charakter wielu budynków wykorzystywanych przez organy administracji publicznej. Kontrola NIK ujawniła jednak przykłady zaniedbań, które – jak się okazało - można było łatwo usunąć, bez ponoszenia istotnych nakładów finansowych. Odpowiednie działania podjęto jeszcze w trakcie kontroli.

---

<sup>9</sup> Ustawa o rehabilitacji nie określała od kiedy należy uwzględniać niepełnosprawnego pracownika przy wyliczaniu wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych.



Pełnomocnik Rządu, w marcu 2008 r., przedstawił „Raport z badania na temat dostępności budynków administracji rządowej i urzędów centralnych dla osób niepełnosprawnych”. Nie zostały jednak zrealizowane wszystkie zawarte w nim wnioski. (str. 34 – 37)

## 2.3. Uwagi końcowe i wnioski

2.3.1. W ocenie NIK, większą niż dotychczas rolę w aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych powinna odgrywać administracja publiczna. Motywacją do zatrudniania osób niepełnosprawnych powinno być w tym przypadku dostrzeżenie szerszych korzyści społecznych, istotnych zarówno dla państwa, jak i samych niepełnosprawnych. Pracując, nabierają oni poczucia przydatności w społeczeństwie, zdobywają nowe umiejętności, mają możliwość poprawy stanu zdrowia i sytuacji materialnej.

Z ustaleń kontroli wynika, iż podejmowane dotychczas działania zmierzające do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej nie przyniosły znaczących efektów.<sup>10</sup> Szczególnie w przypadku administracji na szczeblu centralnym, gdzie nawet nie zbliżono się do wartości wskaźnika zatrudnienia tych osób przewidzianego w ustawie o rehabilitacji. Przepisy ustawy o służbie cywilnej oraz o pracownikach samorządowych<sup>11</sup>, wprowadzające przy naborze na wolne stanowiska pracy postępowanie konkursowe na równych dla wszystkich zasadach, nie przewidywały możliwości przyznawania preferencji osobom niepełnosprawnym w trakcie rekrutacji. Jednak regulacje te były często traktowane jako pretekst do niepodejmowania jakichkolwiek działań zmierzających do zwiększenia zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych.. Wzrost wydatków z tytułu wpłat na PFRON nie motywował kierownictwa kontrolowanych jednostek do podejmowania działań zmierzających do ich obniżenia.

W związku z powyższym NIK formułuje pod adresem Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych wnioski o zwiększenie zakresu działań, podejmowanych w ramach promowania zatrudnienia osób niepełnosprawnych,

---

<sup>10</sup> Przy czym na pełną ocenę podjętych ostatnio działań jest jeszcze za wcześnie. Kampania promująca zatrudnianie osób niepełnosprawnych w administracji publicznej została zainicjowana w 2007 r.

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.) oraz ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 223, poz. 1458). Analogiczne rozwiązania znajdowały się także we wcześniejszych regulacjach obowiązujących w tym zakresie.

poprzez stymulowanie rozwoju współpracy urzędów administracji publicznej z organizacjami reprezentującymi osoby niepełnosprawne oraz uczelniami wyższymi w celu upowszechniania informacji o wolnych miejscach pracy i ich dostępności dla osób niepełnosprawnych, a także organizacji praktyk i staży dla niepełnosprawnych studentów. Poprawie powinna ulec także współpraca z urzędami pracy, w szczególności w zakresie przepływu informacji dotyczących kwalifikacji i wykształcenia osób niepełnosprawnych zarejestrowanych jako bezrobotne lub poszukujące pracy, tak aby wiedzę w tym zakresie można było wykorzystać zarówno w procesie rekrutacji, jak i organizacji staży. Należy podkreślić, iż nabór na stanowiska nieurzędnicze nie podlega procedurze regulowanej ustawowo.

Zwiększeniu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej może także sprzyjać dokonanie zmian ustawowych, dających możliwość przyznania tym osobom, w określonych przypadkach, pierwszeństwa w naborze do służby cywilnej oraz administracji samorządowej<sup>12</sup>.

2.3.2. Z ustaleń kontroli wynika, iż występują przypadki dostarczania pracodawcy przez osoby niepełnosprawne stosownych orzeczeń o niepełnosprawności po upływie wielu miesięcy, a niekiedy nawet lat, od momentu ich uzyskania. Pracodawcy zatrudniają zatem osobę niepełnosprawną nie posiadając wiedzy o faktycznym statusie tej osoby. Ustawa o rehabilitacji nie określa od kiedy należy wliczać pracownika do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Zawiera jedynie termin, od którego osobie niepełnosprawnej przysługuje skrócony czas pracy i dodatkowy urlop wypoczynkowy, tj. od dnia następującego po przedstawieniu pracodawcy orzeczenia niepełnosprawności. Kwestia od kiedy należy wliczać osoby niepełnosprawne do stanu zatrudnienia była przedmiotem sprzecznych interpretacji.

W ocenie NIK, należy zatem jednoznacznie określić tę datę poprzez nowelizację art. 21 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i zatrudnieniu osób niepełnosprawnych.

W związku z powyższym NIK formułuje pod adresem Ministra Pracy i Polityki Społecznej wnioski o podjęcie prac mających na celu wystąpienie z inicjatywą ustawodawczą dotyczącą tego zagadnienia.

---

<sup>12</sup> Projekt odpowiednich zmian w ustawie o służbie cywilnej oraz ustawie o pracownikach samorządowych przygotowała Komisja Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP (Druk nr 2772).

### 3. Ważniejsze wyniki kontroli

#### 3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

##### 3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego

W dniu 8 maja 1961 r. Polska ratyfikowała Konwencję (Nr 111) dotyczącą dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i wykonywania zawodu, przyjętą w Genewie dnia 25 czerwca 1958 r. przez Konferencję Ogólną Międzynarodowej Organizacji Pracy.<sup>13</sup> Zgodnie z art. 2 Konwencji każde państwo, dla którego niniejsza Konwencja jest w mocy, zobowiązuje się do ustalenia i prowadzenia polityki krajowej, która będzie zmierzała do popierania, metodami dostosowanymi do okoliczności i zwyczajów danego kraju, równości szans i traktowania w dziedzinie zatrudnienia i wykonywania zawodu, w celu wyeliminowania wszelkiej dyskryminacji w tym zakresie. W dniu 4 listopada 2004 r. Polska ratyfikowała Konwencję Nr 159 MOP dotyczącą rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia osób niepełnosprawnych przyjętą w Genewie dnia 20 czerwca 1983 r.<sup>14</sup> Zgodnie z art. 4 Konwencji: „(...)Specjalne pozytywne środki, zmierzające do zagwarantowania rzeczywistej równości szans i traktowania pracowników niepełnosprawnych i innych pracowników, nie będą uważane za dyskryminujące (w odniesieniu do tych ostatnich)”<sup>15</sup>.

W myśl art. 69 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej<sup>16</sup>, władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy osobom niepełnosprawnym w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej.

Sejm RP uchwalił „Kartę praw osób niepełnosprawnych”. Przyjęto, iż niepełnosprawni mają prawo do pracy na otwartym rynku pracy, zgodnie z kwalifikacjami, wykształceniem i możliwościami, a gdy niepełnosprawność i stan zdrowia tego wymaga – pracy w warunkach dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych (§ 1 pkt 6)<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Dz. U. z 1961 r. Nr 42, poz. 218.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 43, poz.412.

<sup>15</sup> Należy także podkreślić, iż zgodnie z art. 18<sup>3b</sup> § 2 pkt 3 Kodeksu pracy, stosowanie środków, które różnicują sytuację prawną pracownika, ze względu na ochronę rodzicielstwa lub niepełnosprawność, nie narusza zasady równego traktowania w zatrudnieniu.

<sup>16</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

<sup>17</sup> Uchwała Sejmu RP z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M.P. Nr 50, poz.475).

Zgodnie z § 1 pkt 8 Karty, niepełnosprawni mają prawo do życia w środowisku wolnym od barier funkcjonalnych, w tym m.in. dostępu do urzędów, punktów wyborczych i obiektów użyteczności publicznej.

W art. 3 ust. 1 ustawy o rehabilitacji ustalono trzy stopnie niepełnosprawności, które stosuje się do realizacji celów określonych ustawą: znaczny, umiarkowany oraz lekki.

Zaliczenie osoby niepełnosprawnej do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności nie wykluczało możliwości jej zatrudnienia u pracodawcy niezapewniającego warunków pracy chronionej, w przypadkach:

- 1) uzyskania pozytywnej opinii Państwowej Inspekcji Pracy o przystosowaniu przez pracodawcę stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej;
- 2) zatrudnienia w formie telepracy (art. 4 ust. 5 ustawy o rehabilitacji).

W wyniku nowelizacji ustawy o rehabilitacji zniesiono wymóg uzyskania wspomnianej opinii<sup>18</sup>.

W myśl dyspozycji zawartej w art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji, pracodawca zatrudniający co najmniej 25 pracowników<sup>19</sup> w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy jest obowiązany dokonywać miesięcznych wpłat na Fundusz, w wysokości kwoty stanowiącej iloczyn 40,65 % przeciętnego wynagrodzenia i liczby pracowników odpowiadającej różnicy między zatrudnieniem zapewniającym osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wysokości 6 % a rzeczywistym zatrudnieniem osób niepełnosprawnych.

Z wpłat, o których mowa wyżej, zwolnieni są pracodawcy, u których wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosi co najmniej 6 % (art. 21 ust. 2).

---

<sup>18</sup> Art. 4 ust. 5 pkt 1 zmieniony został przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 40, poz. 223) zmieniającej ustawę z dniem 31 marca 2010 r. Zgodnie z obecnie obowiązującym przepisem wymagane jest przystosowania przez pracodawcę stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej, a kontrolę w zakresie spełniania tego warunku przeprowadza Państwowa Inspekcja Pracy (art. 4 ust. 6 ustawy o rehabilitacji).

<sup>19</sup> Do liczby pracowników, o której mowa w ust. 1, nie wlicza się - jeżeli nie są to osoby niepełnosprawne - osób zatrudnionych: na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego; przebywających na urloпах wychowawczych; nieświadczących pracy w związku z odbywaniem służby wojskowej albo służby zastępczej; będących uczestnikami Ochotniczych Hufców Pracy; nie świadczących pracy w związku z uzyskaniem świadczenia rehabilitacyjnego; przebywających na urloпах bezpłatnych, których obowiązek udzielenia określają odrębne ustawy (por. art. 21 ust. 5).

Dla państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych będących jednostkami budżetowymi, zakładami budżetowymi albo gospodarstwami pomocniczymi, instytucji kultury oraz jednostek organizacyjnych zajmujących się statutowo ochroną dóbr kultury uznanych za pomnik historii, wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosił 2 % do 2004 r. oraz 3 % w 2005 r., 4 % w 2006 r., 5 % w 2007 r. i 6 % w 2008 r. oraz w latach następnych (art. 21 ust. 2a).

Wskaźnik, o którym mowa wyżej, może zostać obniżony w razie zatrudnienia osób niepełnosprawnych ze schorzeniami szczególnie utrudniającymi wykonywanie pracy (art. 21 ust. 4). Rodzaje schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposób jego obniżania zostały określone w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej<sup>20</sup>.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o rehabilitacji wpłaty na Fundusz, o których mowa w art. 21, ulegają obniżeniu z tytułu zakupu usługi, z wyłączeniem handlu, lub produkcji pracodawcy zatrudniającego co najmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy i osiągającego wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, w wysokości co najmniej 10 %. Zasady wzajemnych rozliczeń zostały określone w art. 22 ust. 2 – 9 ustawy o rehabilitacji.

Pracodawca nieosiągający ustawowych wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych dokonuje wpłat na zasadach określonych w art. 49 ustawy o rehabilitacji (art. 21 ust. 2g). Zgodnie z art. 49 ust. 2, wpłaty są wnoszone w terminie do dnia 20 następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat. Równocześnie pracodawca składa Zarządowi PFRON deklaracje miesięczne i roczne poprzez teletransmisję danych w formie dokumentu elektronicznego według wzoru ustalonego, w rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej<sup>21</sup>. Dla jednostek budżetowych obowiązujący jest wzór DEK - I - a (deklaracja miesięczna) oraz DEK - R (roczna).

---

<sup>20</sup>Por. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 września 1998 r. w sprawie rodzajów schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposobu jego obniżania (Dz. U. Nr 124, poz. 820 ze zm.).

<sup>21</sup>Por. rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 6 czerwca 2003 r. w sprawie ustalenia wzorów deklaracji składanych Zarządowi Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przez pracodawców zobowiązanych do wpłat na ten Fundusz (Dz. U. Nr 105, poz. 989).

Do zobowiązania z tytułu wpłat na Fundusz, zgodnie z art. 49 ust. 1 ustawy o rehabilitacji ma zastosowanie przepis ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa.<sup>22</sup>

W ustawie o rehabilitacji zagwarantowano osobom niepełnosprawnym szereg uprawnień w trakcie wykonywania obowiązków zawodowych. Zgodnie z art. 15 ust. 1 powołanej ustawy, czas pracy osoby niepełnosprawnej nie może przekraczać 8 godzin na dobę i 40 godzin tygodniowo. Jednak w przypadku osoby niepełnosprawnej zaliczonej do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności nie może przekraczać 7 godzin na dobę i 35 godzin tygodniowo (art. 15 ust. 2). Jednocześnie, w myśl art. 18 ust. 1 ustawy, stosowanie norm czasu pracy, o których mowa w art. 15, nie powoduje obniżenia wysokości wynagrodzenia wypłacanego w stałej miesięcznej wysokości. Wymiar czasy pracy, ustalony zgodnie z art. 15 ust 1 lub 2, obowiązuje od dnia następującego po przedstawieniu pracodawcy orzeczenia o niepełnosprawności (art. 15 ust. 4).

Przepisów art. 15 nie stosuje się do osób zatrudnionych przy pilnowaniu oraz w przypadku, gdy na wniosek osoby zatrudnionej, lekarz przeprowadzający badania profilaktyczne pracowników lub w razie jego braku lekarz sprawujący opiekę nad tą osobą wyrazi na to zgodę (art. 16 ustawy o rehabilitacji).

W myśl art. 17 ustawy o rehabilitacji, osoba niepełnosprawna ma prawo do dodatkowej przerwy w pracy na gimnastykę usprawniającą lub wypoczynek. Czas przerwy wynosi 15 minut i jest wliczany do czasu pracy. Nie narusza to przepisu art. 134 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy<sup>23</sup>.

Zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy o rehabilitacji, osobie zaliczonej do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności przysługuje dodatkowy urlop wypoczynkowy w wymiarze 10 dni roboczych w roku kalendarzowym. Prawo do pierwszego urlopu dodatkowego osoba ta nabywa po przepracowaniu jednego roku po dniu zaliczenia jej do jednego z tych stopni niepełnosprawności<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.).

<sup>24</sup> Zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy urlop, o którym mowa w ust. 1, nie przysługuje osobie uprawnionej do urlopu wypoczynkowego w wymiarze przekraczającym 26 dni roboczych lub do urlopu dodatkowego na podstawie odrębnych przepisów. Jeżeli wymiar urlopu dodatkowego, o którym mowa w ust. 2, jest niższy niż 10 dni roboczych, zamiast tego urlopu przysługuje urlop dodatkowy określony w ust. 1 (art. 19 ust. 3).

Stosownie do postanowień art. 20 ust. 1 ustawy o rehabilitacji, osoba o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności ma prawo do zwolnienia od pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia:

- 1) w wymiarze do 21 dni roboczych w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym, nie częściej niż raz w roku, z zastrzeżeniem art. 10f ust. 1 pkt 2;
- 2) 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.

Wynagrodzenie za czas wspomnianych zwolnień od pracy oblicza się jak ekwiwalent pieniężny za urlop wypoczynkowy (art. 20 ust. 2 ustawy o rehabilitacji).

Łączny wymiar urlopu określonego w art. 19 ust. 1 i zwolnienia od pracy, o którym mowa w ust. 1 pkt 1, nie może przekroczyć 21 dni roboczych w roku kalendarzowym (art. 20 ust. 3). Szczegółowe zasady udzielania zwolnień od pracy osobom ze znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności zostały określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej<sup>25</sup>.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 ustawy o rehabilitacji wykonanie zadań wynikających z tej ustawy nadzoruje Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych będący sekretarzem stanu w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Nadzór ten jest wykonywany przez:

- 1) koordynację<sup>26</sup> realizacji zadań wynikających z ustawy;
- 2) inicjowanie<sup>27</sup> lub przeprowadzanie kontroli realizacji zadań wynikających z ustawy (art. 34 ust. 2).

---

<sup>25</sup> Por. rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad udzielania zwolnień od pracy osobom o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym (Dz. U. Nr 100, poz. 927).

<sup>26</sup> Koordynacja ta polega na: 1) żądaniu od podmiotów informacji, dokumentów i sprawozdań okresowych dotyczących realizowanych zadań określonych w ustawie; 2) organizowaniu szkoleń i konferencji; 3) udzielaniu informacji w sprawach z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudniania osób niepełnosprawnych; 4) opracowywaniu standardów w zakresie realizacji zadań określonych w ustawie; 5) realizacji zadań wynikających z programów rządowych, o których mowa w ust. 6 pkt 2; 6) realizacji działań zmierzających do ograniczenia skutków niepełnosprawności i barier, utrudniających osobom niepełnosprawnym funkcjonowanie w społeczeństwie (art. 34 ust. 3).

<sup>27</sup> Inicjowanie kontroli, o której mowa w ust. 2 pkt 2, dotyczy: 1) działań na rzecz realizacji praw osób niepełnosprawnych; 2) realizacji zadań określonych w ustawie; 3) spełniania przez pracodawców warunków określonych w art. 28 ust. 1, art. 29, art. 30 ust. 2b i art. 33 (art. 34 ust. 4). Pełnomocnik może przeprowadzić kontrolę w zakresie określonym w ust. 4 (art. 34 ust. 5).

Do zadań Pełnomocnika należy także:

- 1) opracowywanie oraz opiniowanie projektów aktów normatywnych dotyczących zatrudnienia, rehabilitacji oraz warunków życia osób niepełnosprawnych;
- 2) opracowywanie projektów programów rządowych dotyczących rozwiązywania problemów osób niepełnosprawnych;
- 3) ustalanie założeń do rocznych planów rzeczowo-finansowych dotyczących realizacji zadań wynikających z ustawy;
- 4) inicjowanie działań zmierzających do ograniczenia skutków niepełnosprawności i barier utrudniających osobom niepełnosprawnym funkcjonowanie w społeczeństwie;
- 5) współpraca z organizacjami pozarządowymi i fundacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych.

Zgodnie z art. 49 pkt 7 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, bezrobotnych niepełnosprawnych zalicza się do osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Do osób tych mogą być dodatkowo stosowane działania określone w art. 50 – 61a tej ustawy. Należy do nich m.in. możliwość odbycia stażu przez okres nie przekraczający 6 miesięcy (art. 53 ust. 1 wspomnianej ustawy). Staż ten odbywa się na podstawie umowy zawartej przez starostę z pracodawcą według programu określonego w umowie (art. 53 ust. 4).

Rozwiązania techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki uregulowane zostały w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r.<sup>28</sup> Precyzuje ono warunki, które przy zachowaniu przepisów prawa budowlanego oraz odrębnych ustaw i przepisów szczególnych, a także ustaleń Polskich Norm mają zapewnić m.in. odpowiednie cechy użytkowe, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych.

W myśl § 2 ust. 1 rozporządzenia, jego przepisy stosuje się przy projektowaniu i budowie, w tym także odbudowie, rozbudowie, nadbudowie, przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków oraz budowli nadziemnych i podziemnych

---

<sup>28</sup>Por. rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.).



spełniających funkcje użytkowe budynków, a także do związanych z nimi urządzeń budowlanych.

### **3.1.2. Uwarunkowania ekonomiczne i organizacyjne**

Niepełnosprawność jest jednym z ważniejszych problemów współczesnego świata.<sup>29</sup> Osoby niepełnosprawne stanowią również istotną część naszego społeczeństwa. Według Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań, przeprowadzonego przez GUS w 2002 r., liczba niepełnosprawnych wynosiła 5.457 tys. osób, przy czym 4.450 tys. osób posiadało prawne potwierdzenie niepełnosprawności.

Zdecydowana większość osób niepełnosprawnych w Polsce pozostaje poza rynkiem pracy i jest to zjawisko występujące od lat. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w wieku produkcyjnym<sup>30</sup>, wynosił w 2006 r. zaledwie 18,2 % (w całej populacji ogółem w tym przedziale wiekowym - 59,4 %) i obniżył się o 0,4 % w odniesieniu do 2005 r.<sup>31</sup> W 2007 r. odnotowano pewną poprawę. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym osiągnął 19,4 % (po raz pierwszy od 2003 r. - przekroczył 19 %). Dynamika wzrostu była jednak mniejsza niż w przypadku osób sprawnych (tu wzrost wyniósł 3 %). W 2008 r. wskaźniki osiągnęły 20,8 % (niepełnosprawni) oraz 64,9 % (cała populacja). W 2009 r. udało się utrzymać korzystną tendencję – wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w czwartym kwartale 2009 r. wyniósł 21,7 %. Pomimo wzrostu, wskaźnik ten pozostaje bardzo niski, w porównaniu z wieloma państwami europejskimi, jest na przykład ponad dwukrotnie niższy niż w Wielkiej Brytanii.

---

<sup>29</sup> Na podstawie danych szacunkowych Światowej Organizacji Zdrowia uważa się, że 10 % ludności świata jest dotknięta niepełnosprawnością, tj. 610 milionów osób, z których 386 milionów jest w wieku od 15 do 64 lat (dane statystyczne ONZ dotyczące ludności świata – United Nations: *World Population Prospects*, 1998 Revision, New York 1999).

<sup>30</sup> 18 – 59/64 lat.

<sup>31</sup> Źródło: GUS – Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności.

## **3.2. Istotne ustalenia kontroli**

### **3.2.1. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych**

Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wzrósł w 38 jednostkach (82,6 % skontrolowanych). Dynamika tego wzrostu była jednak znacznie niższa od wartości przewidzianych w art. 21 ust. 2a ustawy o rehabilitacji. Tylko w przypadku jednego zbadanego urzędu – Starostwa Powiatowego w Węgorzewie wartość wskaźnika, przez cały okres objęty kontrolą, była wyższa niż wartość przewidziana w ustawie, ale wykazywała tendencję malejącą.

*W grudniu 2005 r. wynosiła 7,95 %, a na koniec okresu objętego kontrolą zmniejszyła się do 6,9 %. Urząd przez cały ten czas, jako jedyny spośród badanych, nie musiał dokonywać żadnych wpłat na PFRON.*

Szczególnie niski odsetek zatrudnionych odnotowano w kontrolowanych ministerstwach. W przypadku 7 (63,6 % skontrolowanych) był on niższy od 1 %.

*W Ministerstwie Gospodarki, w latach 2005 – 2008 i w I półroczu 2009 r., wynosił odpowiednio: 0,51 %; 0,49%; 0,50%; 0,36% i 0,26 % (w ujęciu średniorocznym). Według stanu na dzień 30 czerwca 2009 r. Ministerstwo zatrudniało zaledwie 3 osoby niepełnosprawne – 2 osoby (2 etaty) o lekkim stopniu niepełnosprawności i 1 osobę (0,5 etatu) o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. W pierwszym półroczu 2005 r. zatrudnionych było 8 osób niepełnosprawnych (na 7,5 etatach).*

*W Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego do listopada 2007 r. nie zatrudniano żadnej osoby niepełnosprawnej. Na dzień 30 czerwca 2009 r. zatrudnione były 2 osoby z lekkim stopniem niepełnosprawności. W pierwszej połowie 2009 r. wskaźnik wyniósł średnio 0,55 %.*

*Najwięcej osób niepełnosprawnych zatrudniało Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Jednak i tu wskaźnik odbiegał od wielkości przewidzianej w ustawie. Według stanu na koniec czerwca 2009 r. w*

*MPiPS zatrudnione były 24 osoby (na 23,5 etatach) z prawnie potwierdzoną niepełnosprawnością (wskaźnik 3,71 %), podczas gdy osiągnięcie wskaźnika 6 %, wymagałoby zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wymiarze przekraczającym 42 etaty.*

Faktyczny stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych mógł być nieznacznie wyższy od deklarowanego z uwagi na stwierdzone przypadki dostarczania pracodawcy przez osoby niepełnosprawne stosownych orzeczeń o niepełnosprawności po upływie wielu miesięcy, a niekiedy nawet lat, od momentu ich uzyskania.

W badanym okresie zmieniła się struktura niepełnosprawności pracowników kontrolowanych jednostek. Na początku okresu objętego kontrolą dominowały osoby o lekkim stopniu niepełnosprawności 55,3 %, umiarkowany miało 42,6 %, a znaczny 2,1%. Na dzień 30 czerwca 2009 r. udział osób o lekkim stopniu niepełnosprawności zmalał do 42,1%, wzrósł natomiast odsetek osób posiadających umiarkowany i znaczny stopień niepełnosprawności - odpowiednio do 54,7 % oraz 3,2 %.

Należy podkreślić, iż na wzrost udziału niepełnosprawnych w ogólnej liczbie zatrudnionych, obok nowych przyjęć, istotny wpływ miało uzyskiwanie tego statusu przez dotychczas zatrudniane osoby.

*W Urzędzie Miasta Legnicy na dzień 30 czerwca 2009 r. zatrudniano 21 osób niepełnosprawnych, z tego w przypadku 12 ich niepełnosprawność powstała w okresie zatrudnienia w urzędzie.*

*W Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej wśród 24 niepełnosprawnych pracowników - 10 osób (41,7 %) uzyskało orzeczenie w trakcie trwania umowy o pracę, natomiast pozostałych 14 osób zostało zatrudnionych w Ministerstwie jako niepełnosprawni, w tym 5 osób w okresie objętym kontrolą.*

### **3.2.2. Działania na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych**

Jedynie 16 urzędów (34,8 % skontrolowanych) umieszczało w treści ogłoszeń o wolnych miejscach pracy zachęty<sup>32</sup> skierowane do osób niepełnosprawnych. W pozostałych ich niepublikowanie uzasadniano przede wszystkim przepisami ustawy o służbie cywilnej, a w przypadku jednostek samorządowych – postanowieniami ustawy - o pracownikach samorządowych. Wskazywano, iż nabór jest otwarty i konkurencyjny, co oznacza że o wolne stanowiska mogą się ubiegać wszystkie osoby, które spełniają określone w ogłoszeniu na dane stanowisko wymagania, w tym również osoby niepełnosprawne.

W ocenie NIK, tego typu zapisy nie ograniczały konkurencyjności naboru, wskazując na otwartość instytucji na osoby niepełnosprawne. Analogiczne stanowisko zajęła w tej sprawie Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, w ramach kampanii promującej zatrudnianie osób niepełnosprawnych.

Z ustaleń kontroli wynika wprawdzie, iż stosowanie tego rodzaju zachęt nie przyniosło widocznych efektów, ale ich stosowanie rozpoczęto stosunkowo niedawno lub też czyniono to jedynie sporadycznie.

*W Ministerstwie Zdrowia dopiero od marca 2009 r. rozpoczęto zamieszczanie, w ogłoszeniach o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej, zapisu zachęcającego osoby niepełnosprawne do udziału w prowadzonym naborze.*

*W Ministerstwie Gospodarki zamieszczanie analogicznych zachęt rozpoczęto od sierpnia 2008 r. Nie przyniosło to jednak efektu, gdyż ostatnia osoba niepełnosprawna zatrudniona została w grudniu 2007 r. Ministerstwo nie podjęło innych działań zmierzających do zwiększenia zatrudnienia tych osób.*

W ocenie NIK, zamieszczenie tego rodzaju informacji mogłoby stanowić bodziec motywujący te, spośród osób niepełnosprawnych, które dysponując wymaganymi kwalifikacjami, powstrzymują się od odpowiedzi na ogłoszenie ze względu na, subiektywne na ogół, wątpliwości co do tego, czy z uwagi na niepełnosprawność w ogóle warto podejmować starania o zatrudnienie na oferowanym

---

<sup>32</sup> Najczęściej w formie: „Do składania dokumentów zachęcamy również osoby niepełnosprawne, które spełniają wymagania określone w niniejszym ogłoszeniu.”

stanowisku. Zamieszczanie tego rodzaju treści w ogłoszeniach powinno jednak się łączyć z innymi działaniami na rzecz pozyskania osób niepełnosprawnych. Tymczasem był to najczęściej jedyny przejaw aktywności w tym zakresie.

Kontrolowane urzędy nie podejmowały działań zmierzających do nawiązania współpracy z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych w celu wspierania podejmowania pracy przez osoby niepełnosprawne. Jedynie w przypadku 6 jednostek (13 % skontrolowanych) podejmowano sporadyczne działania w tym zakresie, ale nie przyniosły one widocznych efektów, także z powodu braku zainteresowania ze strony osób niepełnosprawnych.

*W 2007 r. Urząd Wojewódzki w Warszawie nawiązał współpracę ze Stowarzyszeniem Przyjaciół Integracji w celu wspólnej organizacji prac interwencyjnych dla osób niepełnosprawnych. Komisja rekrutacyjna w dniu 30 maja 2007 r. przeprowadziła rozmowy kwalifikacyjne z osobami niepełnosprawnymi skierowanymi przez Stowarzyszenie i wybrała 7 osób w celu zatrudnienia w Oddziale Paszportów w Warszawie i Oddziale Spraw Obywatelskich Delegatury w Płocku. Urząd złożył do Prezydenta m. st.. Warszawy wniosek o zorganizowanie i finansowanie prac interwencyjnych dla niepełnosprawnych bezrobotnych. W dniu 31 sierpnia 2007 r. zawarta została umowa w sprawie organizowania i finansowania prac interwencyjnych dla 4 osób bezrobotnych. Projekt nie doszedł do skutku ze względu na rezygnację kandydatów z podjęcia zatrudnienia w Urzędzie.*

Porozumienia podpisywane przez kontrolowane urzędy, w zakresie organizacji staży dla uczniów i studentów, nie odnosiły się do osób niepełnosprawnych, nie analizowano potrzeb i możliwości w tym zakresie. Pracownicy większości urzędów, odpowiedzialni za przebieg staży studenckich, nie wiedzieli, czy wśród ich uczestników były osoby o tym statusie. Jedynie w przypadku 7 skontrolowanych instytucji (15,2 %) dysponowano informacją, iż wśród stażystów były pojedyncze osoby niepełnosprawne.

*Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego w Gdańsku dysponował informacją, iż wśród 141 studentów odbywających*

*praktyki w Urzędzie w latach 2007 r. – 2009 r. była jedna osoba niepełnosprawna.*

Jedynie 3 zbadane instytucje (6,5 %) podjęły działania ukierunkowane na pozyskanie, jako stażystów, niepełnosprawnych uczniów i studentów.

*W dniu 6 kwietnia 2009 r. w Centrali ZUS odbyło się spotkanie przedstawicieli Zakładu z pełnomocnikami rektorów wyższych uczelni ds. osób niepełnosprawnych. Przedstawiciele uczelni wyższych zostali zapoznani ze strategią zarządzania zasobami ludzkimi ZUS oraz programem na rzecz zwiększenia zatrudnienia osób z niepełnosprawnością. Omówione zostały również obszary współpracy w zakresie aktywizacji osób niepełnosprawnych w odniesieniu do praktyk, stażu, zatrudnienia. W trakcie spotkania odbyły się warsztaty, których celem było wypracowanie zasad współpracy pomiędzy ZUS a uczelniami wyższymi. Współpraca będzie miała na celu umożliwienie studentom i absolwentom wyższych uczelni – osobom niepełnosprawnym uczestniczenie w praktykach, stażach, a także zatrudnienie w ZUS.*

*W okresie od stycznia 2006 r. do maja 2009 r. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zorganizowało 26 praktyk dla niepełnosprawnych uczniów Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego Centrum Kształcenia i Rehabilitacji sp. z o.o. w Konstancinie-Jeziornej oraz dla 1 ucznia ze szkoły Teresy Klingofer. Jeden z uczniów odbywających praktykę, po zakończeniu nauki, podjął pracę w Ministerstwie.*

W ograniczonym zakresie organizowano staże i przygotowanie zawodowe dla bezrobotnych osób niepełnosprawnych na zasadach określonych w art. 53 ustawy o promocji zatrudnienia. Z reguły we wnioskach o zawarcie umowy o organizację stażu nie wskazywano na możliwość jego odbycia przez osoby niepełnosprawne. Brakowało wiedzy, czy wśród stażystów są osoby o tym statusie.

*Wprowadzie w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej, od października 2005 r. do końca czerwca 2009 r., zawarto 47 umów stażowych dla 76 stażystów, na podstawie art. 53 ustawy z dnia 20*

*kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, ale Ministerstwo nie posiadało informacji, czy wśród nich były osoby niepełnosprawne.*

W ocenie NIK, istotne znaczenie, zarówno w przygotowaniu staży zawodowych dla osób bezrobotnych, jak i prowadzeniu rekrutacji na wolne stanowiska w urzędzie mogłoby mieć posiadanie przez ich kierownictwo informacji, co do wykształcenia i kwalifikacji zawodowych niepełnosprawnych zarejestrowanych jako osoby bezrobotne lub poszukujące pracy.

*Według danych Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Łodzi, na dzień 30 czerwca 2009 r., liczba bezrobotnych niepełnosprawnych na terenie miasta Łodzi wynosiła 3274 osoby, a niepełnosprawnych poszukujących pracy 705 osób.*

*W trakcie kontroli NIK w Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi, Dyrektor Biura Wojewody Łódzkiego, działając w zastępstwie Dyrektora Generalnego, wystosował do 3 powiatowych urzędów pracy na terenie Łodzi, pisma z prośbą o przekazanie informacji o zarejestrowanych osobach niepełnosprawnych poszukujących pracy wraz z danymi dotyczącymi ich kwalifikacji.*

W ocenie NIK, na zaniechanie działań zmierzających do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych mógł mieć wpływ brak wiedzy pracowników odpowiedzialnych za sprawy kadrowe kontrolowanych jednostek w zakresie związanym z aktywizacją zawodową tych osób. Dlatego istotną inicjatywą było zorganizowanie przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej cyklu szkoleń kierowanych do osób odpowiedzialnych za politykę kadrową w urzędach i instytucjach publicznych. W szkoleniach tych uczestniczyli przedstawiciele 13 skontrolowanych instytucji (28,3 %).

W ocenie NIK, niewystarczający był natomiast udział kontrolowanych instytucji w Programie PFRON „Osoby niepełnosprawne w służbie publicznej”. Program ten realizowany był od 1 stycznia 2003 r. do 31 grudnia 2007 r., a jego celem była aktywizacja zawodowa osób niepełnosprawnych bezrobotnych lub poszukujących pracy poprzez zatrudnianie ich w instytucjach wykonujących zadania z zakresu administracji publicznej.

Adresatami programu były jednostki organizacyjne instytucji (organów) wykonujących zadania z zakresu administracji publicznej, prowadzących działania o zasięgu ogólnopolskim na rzecz ogółu obywateli, które nie były przedsiębiorstwami państwowymi w rozumieniu ustawy z dnia 25 września 1981 roku o przedsiębiorstwach państwowych, a także jednostki samorządu terytorialnego.<sup>33</sup>

W ocenie NIK, na ograniczone wykorzystanie środków Programu przez kontrolowane jednostki wpływ miało zarówno nieprzygotowanie niektórych kontrolowanych jednostek, jak też niedostosowanie zawartych w Programie procedur do istniejących regulacji prawnych.

Jako powody nieuczestniczenia w Programie wskazywano m.in. :

*„Przygotowanie miejsca pracy dla osoby niepełnosprawnej wiąże się nie tylko z dostosowaniem prawidłowego stanowiska, ale również przystosowaniem budynku. Możliwość taka nastąpi po oddaniu zmodernizowanego budynku mieszczącego się przy ul. 12 marca 195” (wyjaśnienia uzyskane w Urzędzie Miasta Wejherowa).*

*Przepisy ustawy o służbie cywilnej, obowiązujące w okresie realizacji Programu, przewidywały zatrudnienie na czas określony, nie dłuższy niż trzy lata, w przypadku osób podejmujących po raz pierwszy pracę w służbie cywilnej. Program „Osoby niepełnosprawne w służbie publicznej” zakładał natomiast, że okres zatrudnienia osoby niepełnosprawnej nie może być krótszy niż 42 miesiące. (wyjaśnienia uzyskane w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej).*

Występowały również obawy, co do możliwości pozyskania osób niepełnosprawnych o odpowiednich kwalifikacjach i wypełniania zobowiązań wynikających z postanowień Programu.

---

<sup>33</sup> Pomoc finansowa w ramach programu udzielana była w formie dofinansowania lub refundacji kosztów: wyposażenia nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych; szkoleń osób niepełnosprawnych zatrudnionych na nowych miejscach pracy; wynagrodzeń oraz składek należnych od pracodawcy na ubezpieczenia społeczne od wynagrodzeń osób niepełnosprawnych zatrudnionych na nowych miejscach pracy.



*„Starostwo nie korzystało ze środków PFRON w ramach Programu ponieważ nie odnotowaliśmy zainteresowania osób niepełnosprawnych pracą w naszym Urzędzie. Obawialiśmy się, że nie będziemy mogli wykonać w ramach realizacji tego Programu nałożonych na nas obowiązków, co w konsekwencji wiązałoby się ze zwrotem otrzymanych środków finansowych” (wyjaśnienia uzyskane w Starostwie Powiatu Warszawskiego Zachodniego).*

Jednostki, które korzystały z Programu uzyskiwały środki na dofinansowanie kosztów wyposażenia nowych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych oraz refundację kosztów wynagrodzeń oraz składek należnych od pracodawcy na ubezpieczenie społeczne od wynagrodzeń osób niepełnosprawnych zatrudnianych na nowych miejscach pracy.<sup>34</sup> Nie stwierdzono nieprawidłowości w rozliczeniach dotyczących przyznanej pomocy finansowej.

*Urząd Marszałkowski w Gdańsku, na podstawie umowy zawartej z PFON, uzyskał środki na sfinansowanie kosztów wyposażenia nowego miejsca pracy dla osoby niepełnosprawnej w wysokości 10 tys. zł, a z tytułu refundacji jej wynagrodzeń 31,8 tys. zł.*

### **3.2.3. Realizacja wpłat na PFRON**

Nieuzyskanie ustawowych wskaźników spowodowało wzrost wpłat dokonywanych przez większość skontrolowanych jednostek na rzecz Funduszu. Wydatki na ten cel stanowiły element planów finansowych badanych jednostek<sup>35</sup>, a ich wzrost nie motywował do podejmowania aktywnych działań.

*Ministerstwo Finansów w latach 2005 – 2008 dokonało wpłat w wysokości odpowiednio: 631,9 tys. zł; 989,2 tys. zł; 1.215,2 tys. zł oraz 1.504,3 tys. zł. W I półroczu 2009 r. wpłata wyniosła 893,4 tys. zł.*

---

<sup>34</sup> Na realizację ww. programu wydatkowano w latach 2003-2009 (do dnia kontroli) łącznie 60.279 tys. zł, z tego:

- 39.152,1 tys. zł przeznaczonych zostało na wynagrodzenia osób niepełnosprawnych;
- 19.660,3 tys. zł – na tworzenie i przystosowanie stanowisk pracy;
- 466,6 tys. zł – na szkolenia pracowników.

<sup>35</sup> W 2009 r. poszczególni dysponenci części budżetowych, stosownie do pism Ministra Finansów, zostali zobowiązani do nieplanowania wydatków przeznaczonych na wpłaty na PFRON. Uwzględniono je w ramach wydatków na wynagrodzenia.

*Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w analogicznym okresie wpłacał: 93,5 tys. zł; 237,8 tys. zł; 375,1 tys. zł; 596,7 tys. zł oraz 355 tys. zł.*

*W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Pomorskiego dokonywano wpłat w wysokości 67,4 tys. zł; 112,7 tys. zł; 192,8 tys. zł; 334 tys. zł oraz 215,4 tys. zł.*

W ograniczonym zakresie korzystano z możliwości obniżenia wysokości wpłaty poprzez wykorzystanie procedury przewidzianej w art. 22 ustawy o rehabilitacji. W 10 urzędach (22,2 % skontrolowanych<sup>36</sup>) udało się uzyskać znaczną obniżkę, podczas gdy aż w przypadku 19 jednostek (42,2 %) nie skorzystano w ogóle z tej możliwości.

*Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego należało do jednostek, które nie odliczyły żadnych środków, podczas gdy Ministerstwo Finansów obniżyło wpłatę o 136,9 tys. zł.*

*Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego nie skorzystał, w badanym okresie, z procedury przewidzianej w art. 22 ustawy, podczas gdy Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego odliczył 153,4 tys. zł.*

Jako przyczynę nieuzyskania ofert od pracodawców, spełniających wymagania zawarte w art. 22 ustawy o rehabilitacji, wskazywano przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych<sup>37</sup>. Jednak w przypadku zakupów o mniejszej wartości, które nie wymagały stosowania przepisów wspomnianej ustawy, nie prowadzono analiz rynku w celu pozyskania odpowiednich ofert.

Planując wysokość wpłaty na dany rok nie zawsze rzetelnie szacowano jej wysokość, co powodowało konieczność dokonywania znacznych korekt w ciągu roku.

*W Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej zaniżono planowane wpłaty na PFRON, co skutkowało koniecznością*

---

<sup>36</sup> Nie licząc Starostwa Powiatowego w Węgorzewie, które jako jedyna jednostka spośród kontrowanych w całym okresie objętym kontrolą nie dokonywało wpłat na PFRON dzięki osiągnięciu ustawowych wskaźników zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

<sup>37</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.).

*dokonywania znaczących korekt w ciągu roku - w 2007 r. zwiększono planowane wydatki na ten cel o 54,2%, a w 2008 r. o 106,2%.*

*W Ministerstwie Gospodarki pierwotnie zaplanowana kwota stanowiła jedynie ok. 50% kwoty faktycznie wydatkowanej, co skutkowało koniecznością jej znacznego korygowania w ciągu roku. W planach nie uwzględniono m.in. zapisanego w ustawie o rehabilitacji wzrostu wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, co było działaniem nierzetelnym.*

Wpłatę przypadającą na dany miesiąc wykazywano w deklaracji DEK. W przypadku 10 urzędów (22,2%) w deklaracjach tych umieszczano nierzetelne dane, co skutkowało nieprawidłową wysokością wpłaty. Było to najczęściej konsekwencją wadliwego systemu obiegu dokumentów dotyczących osób niepełnosprawnych pomiędzy poszczególnymi jednostkami organizacyjnymi kontrolowanych urzędów.

*W Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego w 18 deklaracjach miesięcznych wpłat na PFRON, w latach 2008 – 2009, stwierdzono niezgodne ze stanem rzeczywistym dane, co skutkowało koniecznością zapłaty zobowiązań na rzecz PFRON w kwocie 8,7 tys. zł.*

*W Ministerstwie Sprawiedliwości do kwietnia 2009 r. nie wykazywano zatrudnionego od 26 lutego 2003 r. pracownika zaliczonego do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, pomimo, że pracownik przedłożył wypis z orzeczenia o niepełnosprawności do komórki kadrowej Ministerstwa w dniu zatrudnienia. Powyższe zaniechanie spowodowało powstanie nadpłaty, która tylko w okresie objętym kontrolą (od stycznia 2005 r.) wyniosła 54,3 tys. zł.*

*W Urzędzie Marszałkowskim Województwa Kujawsko-Pomorskiego kontrola 9 deklaracji DEK-I-a wykazała, że Urząd nierzetelnie sporządził 6 deklaracji za okres kwiecień-wrzesień 2009 r. Wykazano w nich dane dotyczące liczby osób niepełnosprawnych niezgodne ze stanem faktycznym. Wpłaty zostały zaniżone o kwotę 7,7 tys. zł.*

*NIK negatywnie oceniła nieprawidłowości w deklaracjach DEK, będące konsekwencją błędów popełnianych przez niektóre oddziały ZUS, co stwierdziła kontrola wewnętrzną w tej instytucji<sup>38</sup>. W 4 oddziałach błędnie obliczono średnie zatrudnienie ogółem w przeliczeniu na pełny etat, w 7 błędnie włączano pracowników przebywających na urloпах wychowawczych i nie świadczących pracy w związku z uzyskaniem świadczenia rehabilitacyjnego, w 3 zaliczono pracowników posiadających orzeczone grupy inwalidzkie do innych niż orzeczone.*

*W efekcie popełnionych błędów Centrala ZUS dokonała 29 korekt miesięcznych sprawozdań DEK-I-0 dotyczących 2008 r. W 2009 r. sporządzono ostateczną korektę deklaracji DEK-I-0 obejmującą okres styczeń - grudzień 2008 r. W wyniku tej korekty ujawniono niedopłatę w wysokości 644,4 tys. zł. W związku z nieprawidłowościami ZUS zapłacił odsetki za zwłokę w kwocie 47,9 tys. zł.*

W 21 jednostkach (45,6%) stwierdzono przypadki dostarczania pracodawcy przez osoby niepełnosprawne orzeczeń o niepełnosprawności po upływie wielu miesięcy, a niekiedy nawet lat, od momentu ich uzyskania.

*W Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie dziewięciu pracowników Urzędu uzyskało, w latach objętych kontrolą, orzeczenie o niepełnosprawności. Pięciu z nich przedłożyło orzeczenia do Urzędu w terminie do 1 miesiąca od daty jego uzyskania, jeden w terminie do 2 miesięcy, a 3 pracowników złożyło orzeczenia po upływie roku od ich uzyskania.*

*W Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego jeden z pracowników orzeczenie z dnia 7 listopada 2007 r. przekazał w dniu 17 lutego 2009 r., w przypadku drugiego odstęp wyniósł 43 miesiące.*

---

<sup>38</sup> Kontrole deklaracji DEK-I-0 za miesiąc kwiecień 2008 r. wykonały Wydziały Kontroli Wewnętrznej w wybranych 10 Oddziałach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

W ocenie NIK, jedną z przyczyn nieokazywania orzeczeń mogła być obawa, iż posiadanie statusu osoby niepełnosprawnej może zaszkodzić w dalszym rozwoju kariery zawodowej.

W efekcie rzeczywisty stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych był wyższy od zadeklarowanego. PFRON odmawiał jednak zwrotu nadpłaty w tego rodzaju przypadkach, opierając się na stanowisku Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, zgodnie z którym pracownika niepełnosprawnego należy wliczać do wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, począwszy od dnia następującego po dniu dostarczenia pracodawcy pierwszego orzeczenia o niepełnosprawności. W ocenie Biura, taka interpretacja wynikała z art. 15 - 20 ustawy o rehabilitacji, w których określono dodatkowe uprawnienia niepełnosprawnych pracowników.

Zdaniem NIK, istotnie krótszy czas pracy (art. 15 ust. 4 ustawy o rehabilitacji) przysługuje niepełnosprawnemu pracownikowi po doręczeniu orzeczenia o niepełnosprawności, ale dotyczy to wyłącznie czasu pracy osoby niepełnosprawnej, czyli relacji między pracownikiem a pracodawcą, a nie zobowiązań pracodawcy dotyczących wpłat na PFRON. Wobec tego zastosowanie analogii w tak różnych relacjach było, w ocenie NIK, nieuprawnione.<sup>39</sup> Nie można przyjąć, że zobowiązania pracodawcy wynikające z art. 21 ust 1 ww. ustawy o rehabilitacji, dotyczące wyliczenia wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, należy liczyć począwszy od dnia następującego po dniu dostarczenia pracodawcy orzeczenia o niepełnosprawności, bowiem przesłanka ta (ustalenie obowiązku) nie została określona w ww. artykule. Do zobowiązania z tytułu wpłat na Fundusz, zgodnie z art. 49 ust. 1 ustawy o rehabilitacji ma zastosowanie art 21 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa. Zgodnie z treścią tego artykułu, zobowiązanie podatkowe powstaje m.in. z dniem zaistnienia zdarzenia, z którym ustawa ta wiąże powstanie takiego zobowiązania. W przypadku określonym w ustawie o rehabilitacji, pracodawca, który nie osiągnął wskaźnika zatrudnienia, określonego w art. 21 ust. 1 pkt. 2a ww. ustawy, jest obowiązany dokonywać

---

<sup>39</sup> Takie stanowisko zajął też Naczelny Sąd Administracyjny Wyroki z dnia 10 marca 2009 r. – II FSJ 1826/07 oraz z dnia 19 czerwca 2009 r. – II FSK 286/08, oddalające skargę kasacyjną MPiPS w przedmiocie nadpłaty z tytułu wpłat na PFRON. Wynika z nich jednoznacznie, że stosowanie analogii do art. 15-20 ustawy o rehabilitacji przy wyliczaniu wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych (art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji) jest błędne.

miesięcznych wpłat na Fundusz. Jednym z elementów kształtujących powstanie i wysokość zobowiązania jest rzeczywisty (czyli istniejący w rzeczywistości, prawdziwy, autentyczny) stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych, a więc osób, które nabyły niepełnosprawność, potwierdzoną orzeczeniem. W ocenie NIK, okazanie orzeczenia przez pracownika powodowało, iż wyszły na jaw nowe okoliczności nieznane wcześniej pracodawcy, a zdarzenie takie powinno skutkować możliwością wniesienia przez pracodawcę korekty i wniosku o stwierdzenie nadpłaty z tytułu wpłat na PFRON. Pracownik, mimo że nie okazał orzeczenia był osobą niepełnosprawną od dnia wydania tego orzeczenia. Zgodnie z art. 81 Ordynacji podatkowej, każda deklaracja może zostać skorygowana, czyli poprawiona w dowolnym zakresie, zamieszczonych w niej wpisów. Przedłożenie przez pracownika orzeczenia stanowiło, w ocenie NIK, niezbędną przesłankę do korekty wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych za wskazany okres, a tym samym korekty należnych wpłat na PFRON.

Z ankiety przeprowadzonej m.in. na potrzeby tej kontroli wśród najwyższych organów kontroli państw członkowskich EUROSAI<sup>40</sup> wynika, iż w 52 % państw, z których uzyskano odpowiedź wprowadzono regulacje prawne określające wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Nie wszędzie jednak urzędy administracji publicznej, które nie zatrudniły odpowiedniej liczby osób niepełnosprawnych, podlegają sankcjom finansowym.

*W Czechach każdy pracodawca, który zatrudnia przynajmniej 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy jest zobowiązany do uzyskania wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wysokości 4 %. W przypadku nieosiągnięcia tej wartości jest zobowiązany do dokonania wpłat do budżetu państwa, których może uniknąć dokonując zakupu produktów lub usług od podmiotów zatrudniających więcej niż 50 % osób niepełnosprawnych. Wpłaty tych nie dokonują jednostki administracji publicznej.*

*We Francji, od 1987 r., pracodawcy z sektora prywatnego zatrudniający 20 lub więcej pracowników zostali zobowiązani do*

---

<sup>40</sup> Europejska Organizacja Najwyższych Organów Kontroli. (European Organisation of Supreme Audit Institutions).

*zatrudniania przynajmniej 6 % osób niepełnosprawnych. Niższy wskaźnik zatrudnienia wiąże się z koniecznością dokonywania wpłat na fundusz, którego działalność polega na wspieraniu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych. Analogiczne regulacje w odniesieniu do instytucji publicznych wprowadzono dopiero w 2005 r.*

*Z kolei w niektórych państwach, w których odnotowuje się bardzo dużą aktywność zawodową osób niepełnosprawnych na przykład w Szwajcarii lub Danii, w ogóle nie ma regulacji prawnych nakładających na pracodawców obowiązek uzyskania określonej wartości wskaźnika i sankcji finansowych z tytułu jego nieosiągnięcia.*

### **3.2.4. Przestrzeganie praw osób niepełnosprawnych**

W większości skontrolowanych urzędów przestrzegane były prawa niepełnosprawnych pracowników odnoszące się do wymiaru czasu ich pracy. W 5 jednostkach (10,9 % skontrolowanych) wystąpiły pojedyncze przypadki zatrudniania pracowników o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, z przekroczeniem czasu określonego w art. 15 ust. 2 ustawy o rehabilitacji. Pracownicy ci byli także pozbawieni dodatkowego urlopu wypoczynkowego, który przysługiwał im na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o rehabilitacji.

*W Urzędzie Wojewódzkim w Bydgoszczy jedna z osób o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności pracowała w wymiarze 8 godzin dziennie i 40 tygodniowo, podając jako przyczynę brak stosownej informacji od pracodawcy, że powinna pracować w krótszym wymiarze<sup>41</sup>. Przyczyną tej nieprawidłowości był niewłaściwy obieg dokumentacji podczas jej zatrudnienia w 1999 r. oraz brak stosownych postanowień w Regulaminie Pracy Urzędu. Jeszcze w toku kontroli pomiędzy dyrektorem generalnym, a osobą niepełnosprawną została zawarta ugoda w zakresie polubownego uregulowania roszczeń, w związku z postanowieniami art. 15 ust. 2 o rehabilitacji.*

---

<sup>41</sup> Zgodnie z art. 29 § 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy pracodawca informuje pracownika na piśmie, nie później niż w ciągu 7 dni od zawarcia umowy o pracę, m.in. o obowiązującej pracownika dobowej i tygodniowej normie czasu pracy.

W jednym przypadku skierowano osobę niepełnosprawną do wykonywania pracy niezgodnej z zaleceniami określonymi w orzeczeniu o niepełnosprawności.

*W zakresie czynności zatrudnionego w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego robotnika gospodarczego, przyjętym w dniu 21 stycznia 2008 r., przewidziano m.in. przenoszenie mebli, wyładunek zakupionych materiałów i sprzętu, wynoszenie makulatury, zakładanie i zdejmowanie firan i zasłon. Osoba ta posiadała orzeczenie o niepełnosprawności wskazujące na możliwość wykonywania jedynie prac lekkich.*

Niepełnosprawni pracownicy nie wykorzystywali w pełni uprawnień wynikających z ustawy o rehabilitacji w zakresie: dodatkowej przerwy w pracy, zwolnienia z pracy w celu wykonania badań specjalistycznych, zabiegów leczniczych lub usprawniających, uzyskania zaopatrzenia ortopedycznego lub jego naprawy, a także uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym.

*W 17 jednostkach (37 % kontrolowanych) mniej niż połowa osób korzystała z dodatkowej przerwy w pracy na gimnastykę usprawniającą i wypoczynek, przysługujących niepełnosprawnym na podstawie art. 17 ustawy. Badania ankietowe przeprowadzone w toku kontroli wykazały, iż osoby niekorzystające z tego rodzaju przerwy najczęściej deklarowały, iż nie jest im ona potrzebna. Drugim w kolejności powodem był brak wiedzy osób niepełnosprawnych o istnieniu takich uprawnień.*

W ocenie NIK, nieznanomość wspomnianych zagadnień była efektem braku w regulaminach pracy tych jednostek zapisów dotyczących praw osób niepełnosprawnych oraz niezamieszczania zapisów na ten temat w pisemnych informacjach przekazywanych pracownikom niepełnosprawnym, którzy podejmowali pracę. W jeszcze mniejszym stopniu wykorzystywano uprawnienia, o których mowa w art. 20 ust. 1 ustawy o rehabilitacji, a mianowicie możliwość zwolnienia z pracy w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym lub 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.

*W badaniach ankietowych przeprowadzonych w trakcie kontroli w Urzędzie Gminy Brwinów pracownicy stwierdzili, że nie korzystają z dodatkowej przerwy w pracy na gimnastykę usprawniającą lub wypoczynek ponieważ nie wiedzą, że mają takie uprawnienia. Jeszcze przed zakończeniem kontroli regulamin pracy urzędu uzupełniony został o zapis, że osoba niepełnosprawna ma prawo do dodatkowej przerwy w pracy na gimnastykę usprawniającą lub wypoczynek, czas przerwy wynosi 15 minut i jest wliczany do czasu pracy.*

*Z przeprowadzonego w trakcie kontroli badania ankietowego 4 osób niepełnosprawnych, zatrudnionych w Centrali NFZ, wynika, iż 3 osoby nie korzystały z dodatkowej przerwy w pracy na gimnastykę usprawniającą lub wypoczynek, ponieważ nie zostały poinformowane o przysługujących im uprawnieniach. Żadna z ankietowanych osób o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności nie korzystała także z uprawnień, o których mowa w art. 20 ust. 1 ustawy o rehabilitacji tj. ze zwolnienia z pracy w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym lub 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. Wszyscy ankietowani stwierdzili, że nie wiedzieli o takiej możliwości i nie zostali o tym poinformowani ani przez przełożonych, ani przez komórkę kadrową.*

Badania ankietowe wykazały, iż osoby niepełnosprawne korzystały z możliwości podnoszenia kwalifikacji. W odpowiedziach nie wskazywano, iż niepełnosprawność stanowi przeszkodę w dostępie do szkoleń organizowanych przez zakład pracy. Generalnie, poza pojedynczymi przypadkami, osoby niepełnosprawne nie stykały się z przypadkami dyskryminacji ze strony współpracowników, bądź przełożonych.

Powszechnie nierespektowany był natomiast wymóg uzyskania pozytywnej opinii Państwowej Inspekcji Pracy o przystosowaniu przez pracodawcę stanowiska

pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych<sup>42</sup>, w przypadku zaliczenia osoby niepełnosprawnej do umiarkowanego lub znacznego stopnia niepełnosprawności. Nieprawidłowości w tym zakresie wystąpiły w 24 jednostkach (52,2%). Jako usprawiedliwienie podnoszono, iż specyfika pracy w urzędzie nie wymaga specjalnych dostosowań miejsc pracy. W ocenie NIK, wymóg uzyskania wspomnianej opinii był obowiązkiem ustawowym a ponadto z niektórych orzeczeń o niepełnosprawności wynikała potrzeba podjęcia działań w zakresie dostosowania miejsc pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych.

*Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej nie występowało do Państwowej Inspekcji Pracy o wydanie wspomnianych opinii, podczas gdy według stanu na 30 czerwca 2009 r. w Ministerstwie zatrudniano 3 osoby o znacznym i 14 osób z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności a w orzeczeniach 9 osób było określone dodatkowe wskazanie do zatrudnienia ich na stanowisku przystosowanym.*

*Z ustaleń kontroli wynikało także, że Ministerstwo nie podejmowało działań w celu dostosowania stanowisk pracy do niepełnosprawności pracowników zatrudnianych lub już zatrudnionych na tych stanowiskach, podczas gdy § 48 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 września 1997 r. w sprawie ogólnych przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy<sup>43</sup> zobowiązuje pracodawcę zatrudniającego pracowników niepełnosprawnych, do zapewnienia dostosowania stanowisk pracy oraz do nich – do potrzeb i możliwości tych pracowników, wynikających ze zmniejszonej sprawności.*

### **3.2.5. Bariery funkcjonalne w dostępności budynków zajmowanych przez kontrolowane jednostki**

W toku kontroli oględzinom poddano w sumie 118 budynków zajmowanych przez kontrolowane urzędy. W przypadku 9 (7,6 %) były to obiekty całkowicie

---

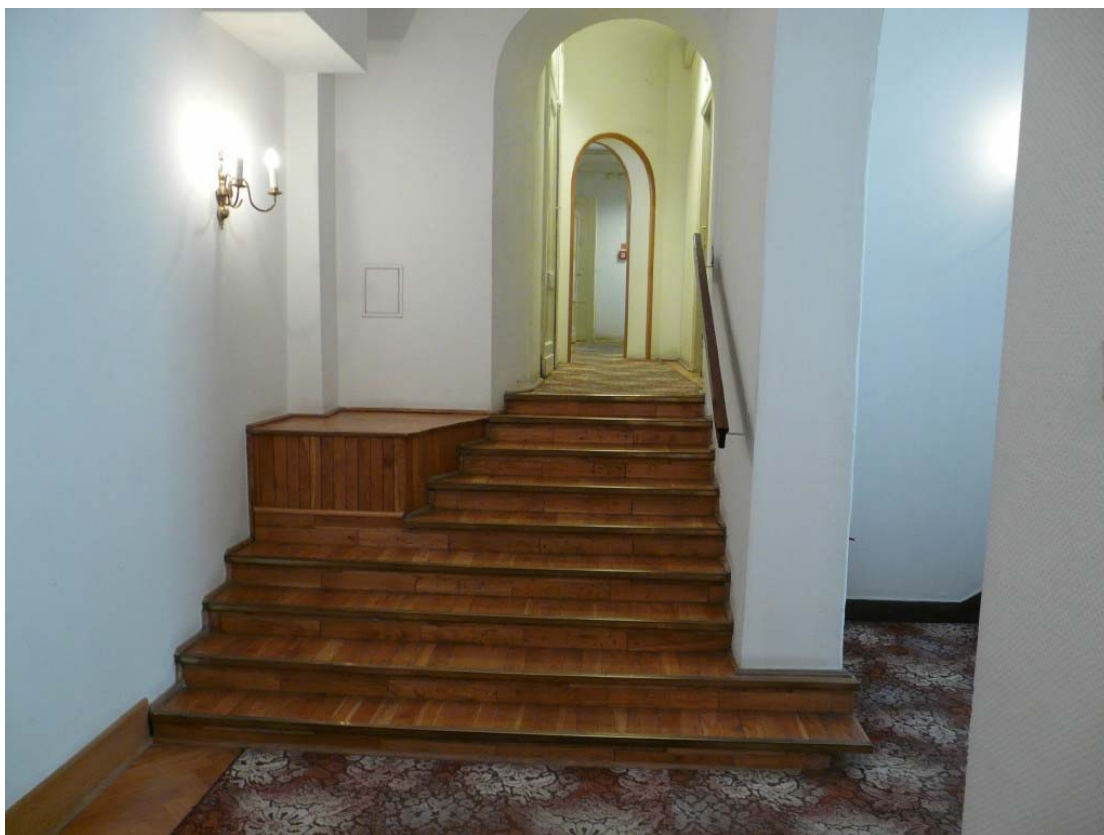
<sup>42</sup> Por. przypis nr 18 w analizie stanu prawnego.

<sup>43</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 169, poz. 1650 ze zm.

dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych spełniające w pełni wymogi wynikające z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, dostosowane do potrzeb osób o różnym stopniu niepełnosprawności.

W 42 (35,6 %) występowały drobne uchybienia, które nie stanowiły przeszkody dla osób niepełnosprawnych.

Z kolei w przypadku 67 (56,8 %) istniały poważne bariery architektoniczne, utrudniając dostęp i pracę osobom niepełnosprawnym.



Bariery w dostępności to rzeczywistość wielu skontrolowanych instytucji - na zdjęciu korytarze w Ministerstwie Sprawiedliwości.

Pomieszczenia biurowe Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej zlokalizowane były w 7 obiektach, w tym 4 obiekty były w trwałym zarządzie Ministerstwa. NIK negatywnie oceniła występowanie barier dla osób niepełnosprawnych w 6 spośród 7 tych obiektów.

*Na pozytywną ocenę w tym zakresie zasługiwały wyłącznie pomieszczenia, znajdujące się w budynku przy ul. Gałczyńskiego 4. NIK negatywnie oceniła*

*natomiast brak informacji, zarówno przed wejściem do budynku, jak i w jego holu, że znajduje się tutaj m.in. siedziba Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych oraz brak oznakowań symbolami, że budynek jest dostępny dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich i zapewniona jest pomoc osoby posługującej się językiem migowym.*

*W trzech kolejnych obiektach (ul. Tamka 1 budynek A, ul. Limanowskiego 23, ul. Żurawia 4a), odpowiednia szerokość drzwi zewnętrznych i brak progów umożliwia wprawdzie samodzielny wjazd wózkiem inwalidzkim, natomiast dotarcie na inne kondygnacje tych budynków uniemożliwia brak wind lub zbyt wąskie do nich drzwi.*

*W kolejnych dwóch obiektach (ul. Nowogrodzka 1/3/5 i ul. Tamka 3) osoby niepełnosprawne poruszające się na wózkach mogły wejść do wewnątrz wyłącznie przy pomocy innych osób z uwagi na brak poręczy przy podjazdach.*

*Istotnym problemem pozostawało zaplecze sanitarne, które w 4 obiektach było niedostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych.*

Kontrola dotycząca dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych budynków zajmowanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego znajdujących się w Warszawie przy ul. Skoczylasa 4, Brechta 3, Okrzei 35 oraz Jagiellońskiej 26 wykazała, że tylko jeden z nich (budynek przy ul. Jagiellońskiej 26), w dużej części spełnia wymagania dostępności dla osób niepełnosprawnych.

*W trzech pozostałych obiektach stwierdzono brak lub nieoznakowane toalety dla osób niepełnosprawnych, brak wyznaczonych stanowisk parkingowych dla osób niepełnosprawnych lub nieprawidłowe ich wymiary (jeden obiekt). Ponadto stwierdzono, że w budynkach tych istniały bariery architektoniczne uniemożliwiające dostęp osobom niepełnosprawnym poruszającym się na wózku inwalidzkim, na przykład zbyt małe wymiary wind, brak poręczy przy podjeździe prowadzącym do wejścia do budynku, schody bez urządzeń zapewniających pokonanie tej bariery.*

Budynki zajmowane przez Starostwo w Bytowie (przy ul. 1-go Maja 15 i ul. Wolności 3) nie spełniały wymagań dostępności dla osób niepełnosprawnych określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 2002 r.<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 75, poz.690 ze zm.).

Wszystkie wejścia do budynku przy ul. 1-go Maja posiadały schody bez urządzeń zapewniających pokonanie tej bariery, natomiast drzwi wejściowe od strony parkingu wyznaczonego dla osób niepełnosprawnych miały niewłaściwe wymiary, co stanowiło barierę dla osób poruszających się na wózku inwalidzkim. Przy żadnym z wejść do budynków nie było sygnalizacji umożliwiającej wezwanie osoby, która mogłaby stanowić pomoc dla osoby niepełnosprawnej. Przy budynku na ul. Wolności brak było oznakowanego miejsca do parkowania dla osób niepełnosprawnych. Bariery architektoniczne występowały również wewnątrz obu budynków. Brak było pochylni lub transporterów przyschodowych jak również wind, umożliwiających przemieszczanie osób niepełnosprawnych na wózkach inwalidzkich między kondygnacjami. Ciągi komunikacyjne i drzwi wewnętrzne posiadały progi oraz szerokość uniemożliwiającą przemieszczanie się osób na wózkach. Pomieszczenia sanitarne nie były przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych.

W przypadku jednego z budynków zajmowanych przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego istotnym barierom w dostępności towarzyszyło także rażące naruszenie przepisów prawnych, określających zasady bezpiecznej eksploatacji.

W obiekcie tym, położonym przy Placu Jana Pawła II we Wrocławiu, na parterze mieścił się Wydział ds. Osób Niepełnosprawnych oraz Dolnośląski Ośrodek Polityki Społecznej. Budynek, przejęty po zlikwidowanym Wojewódzkim Szpitalu im. J.Babińskiego, miał być przez Województwo sprzedany. Nie posiadał dopuszczenia do użytkowania, wymaganych prawem przeglądów technicznych, o których mowa w art. 62 ustawy Prawo budowlane, jak również książki obiektu, której obowiązek prowadzenia wynikał z art. 64 wspomnianej ustawy. Budynek nie kontrolowała Państwowa Straż Pożarna, nie było w nim również sprawnej gaśnicy. W 5 pokojach zajmowanych przez pracowników Wydziału ds. Osób Niepełnosprawnych przeprowadzono jedynie badanie ochrony przeciwpożarowej izolacji przewodów elektrycznych.

W toku oględzin budynku ustalono także m.in. iż brakuje oznakowanego stanowiska do parkowania dla osoby niepełnosprawnej przed budynkiem, nie działa winda, brakuje sygnalizacji przywoławczej umożliwiającej wezwanie osoby, która mogłaby stanowić pomoc w przypadku problemów z wejściem i poruszaniem się wewnątrz budynku. Rozbite luksfery zagrażały bezpośrednio zdrowiu pracowników

oraz petentów. Usunięto je dopiero w trakcie kontroli, w wyniku działań kontrolera NIK.

Realizację prac, zmierzających do likwidacji istniejących barier, utrudniał brak wystarczających środków, a niekiedy także zabytkowy charakter pomieszczeń zajmowanych przez kontrolowane instytucje. Niekiedy brakowało harmonogramów prac, które powinny być wykonane aby dostosować budynek do potrzeb osób niepełnosprawnych.

*Na posiedzeniu Kolegium Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, w dniu 6 maja 2008 r., Minister zobowiązała ówczesnego dyrektora generalnego do „...przygotowania i opracowania (wraz z harmonogramem działań) resortowego programu dotyczącego likwidacji barier architektonicznych w MPiPS ...”*

*W trakcie kontroli ustalono, że opracowany wieloletni plan wydatków inwestycyjnych i remontowych na lata 2009-2013 - w ramach którego będą również wykonywane prace dotyczące likwidacji barier architektonicznych w obiektach będących w trwałym zarządzie Ministerstwa - nie zawiera harmonogramu prac, które powinny być wykonane, aby budynki były w pełni dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych.*

Należy podkreślić, iż usunięcie niektórych barier, będących konsekwencją zaniedbań ze strony administracji i niedostrzegania potrzeb osób niepełnosprawnych, nie wymagało kosztownych prac remontowych. Szereg prac w tym zakresie zrealizowano już w trakcie kontroli NIK. Polegały one m.in. na:

Odpowiednim oznakowaniu budynków: *W zespole budynków zajmowanych przez Mazowiecki Urząd Wojewódzki przy placu Bankowym 3/5 oraz Alei Solidarności 81 w Warszawie zostały umieszczone oznaczenia informujące m.in. o windach i toaletach dla osób niepełnosprawnych.*

Naprawie już istniejącej infrastruktury: *Trzy budynki zajmowane przez Urząd Miasta Skierniewice przy ulicach: Rynek 1, Senatorska 12, Piłsudzkiego 2 wyposażone były w sygnalizację przywoławczą umożliwiającą wezwanie osoby, która mogłaby stanowić pomoc w przypadku problemów z wejściem i poruszaniem się wewnątrz tych budynków osobom niepełnosprawnym. W trakcie kontroli okazało się iż system ten jest niesprawny. Jeszcze przed zakończeniem kontroli prezydent Skierniewic polecił usunięcie, w trybie pilnym, powyższych nieprawidłowości. System przywoławczy*

*został naprawiony i oczyszczony. Ponadto system ten zainstalowano w kolejnym budynku zajmowanym przez Urząd, w którym nie było go przed rozpoczęciem kontroli NIK.*

W ocenie NIK nie zostały zrealizowane wszystkie wnioski zawarte w „Raporcie z badania na temat dostępności budynków administracji rządowej i urzędów centralnych dla osób niepełnosprawnych”.

W styczniu 2008 r. Pełnomocnik Rządu wystąpił do ministrów i kierowników urzędów centralnych z prośbą o wypełnienie ankiety na temat dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych ogólnodostępnych budynków (lub ich części), zajmowanych przez podległy im resort lub urząd. Na podstawie zebranych 62 odpowiedzi (w tym z MPiPS), opracowany został w marcu 2008 r. „Raport z badania na temat dostępności budynków administracji rządowej i urzędów centralnych dla osób niepełnosprawnych”.

We wnioskach końcowych, Pełnomocnik Rządu wskazał na konieczność pilnego podjęcia działań związanych z wprowadzaniem ułatwień dla osób niepełnosprawnych poprzez likwidowanie barier w 3 głównych obszarach:

- prawnym (m.in. stworzenie programu rządowego lub PFRON, którego celem byłoby usuwanie w sposób kompleksowy i systematyczny barier funkcjonalnych w obiektach użyteczności publicznej);
- mentalnym (m.in. dostarczenie wiedzy pracownikom odpowiedzialnym za administrowanie resortami i urzędami centralnymi);
- finansowym (m.in. planowanie środków na likwidację barier funkcjonalnych).

## **4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli**

### **4.1. Przygotowanie kontroli**

Najwyższa Izba Kontroli nie kontrolowała dotychczas problematyki dotyczącej zatrudniania osób niepełnosprawnych w administracji publicznej oraz przestrzegania ich praw. Badania kontrolne zostały podjęte z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli i poprzedzone kontrolą rozpoznawczą w Mazowieckim Centrum Zdrowia Publicznego.

*W Centrum zatrudniona była, na pół etatu, tylko jedna osoba niepełnosprawna o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Osiągnięcie wskaźnika określonego w art. 21 ust. 2a ustawy o rehabilitacji wymagałoby zatrudnienia osób niepełnosprawnych w wymiarze przekraczającym sześć etatów. Działaniem nierzetelnym było nieujawnienie faktu zatrudniania osoby niepełnosprawnej w deklaracjach DEK - I - a, na skutek nieprzekazania odpowiedniej informacji do działu finansowo – księgowego, co w konsekwencji doprowadziło także do zawyżenia wpłat. Mimo, iż osoba ta dostarczyła do MCZP w dniu 2 kwietnia 2007 r. orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, dopiero 21 kwietnia 2008 r. Centrum złożyło skorygowane deklaracje za styczeń, luty i marzec 2008 r. wykazując zatrudnienie osoby niepełnosprawnej. Centrum nie korzystało z możliwości zmniejszenia wpłaty na PFRON, na podstawie art. 22 ustawy o rehabilitacji.*

Z uwagi na informacje prasowe i analizę danych uzyskanych z PFRON, wskazujących na bardzo niski wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w ministerstwach i urzędach centralnych, zdecydowano się objąć kontrolą dużą grupę tych jednostek (m.in. 11 ministerstw).

### **4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli**

Postępowanie kontrolne przeprowadzono w 46 jednostkach<sup>45</sup>, ponadto w 20 jednostkach zasięgnięto informacji w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

---

<sup>45</sup> Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK z uwzględnieniem kryteriów: legalności, celowości, rzetelności i gospodarności (art. 5 ust. 2), a w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego w oparciu o art. 2 ust. 2 ustawy o NIK z uwzględnieniem: legalności, gospodarności i rzetelności.



Przeprowadzono 2 narady w toku kontroli oraz dwie kolejne już po jej zakończeniu. W przypadku 4 protokołów kontroli, kierownicy kontrolowanych jednostek skorzystali z prawa zgłoszenia zastrzeżeń. Wyniki kontroli zostały przedstawione w 46 wystąpieniach pokontrolnych.

Do ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniach pokontrolnych w 4 przypadkach zgłoszono zastrzeżenia, które zostały częściowo uwzględnione przez NIK.

Wnioski pokontrolne skierowane do wszystkich jednostek kontrolowanych dotyczyły w szczególności:

- podjęcia działań zmierzających do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych m.in. poprzez zamieszczanie w ogłoszeniach o wolnych stanowiskach pracy stosowanego zapisu zachęcającego osoby posiadające ograniczenia związane z niepełnosprawnością do udziału w prowadzonym naborze, współpracę z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych oraz organizację staży zawodowych,
- dokonania korekt nierzetelnie sporządzonych deklaracji DEK - I a oraz opracowania procedur dotyczących przepływu informacji o osobach niepełnosprawnych pomiędzy komórkami organizacyjnymi urzędów w celu zapewnienia prawidłowego ich wypełniania i rzetelnego wyliczania należnej wpłaty,
- podejmowania działań w celu dostosowania budynków zajmowanych przez kontrolowane urzędy do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Z udzielonych odpowiedzi wynika, że 61 wniosków zostało zrealizowanych, a 38 znajdowało się w trakcie realizacji. Z treści odpowiedzi udzielonych przez kierowników jednostek kontrolowanych wynika, że zostały podjęte działania w celu zapewnienia realizacji wniosków, w tym m.in.:

- umieszczanie w ogłoszeniach o wolnych stanowiskach pracy informacji zachęcających osoby niepełnosprawne do udziału w prowadzonym naborze, a także nawiązanie współpracy z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych w celu rozpowszechnienia informacji o dostępności miejsc pracy, m.in. z wykorzystaniem ich stron internetowych, wprowadzenie

- procedury informowania urzędów pracy, przy organizacji stażu zawodowego, o możliwości jego odbywania przez osobę niepełnosprawną,
- dokonanie korekty nierzetelnie sporządzonych deklaracji i wdrożenie odpowiednich procedur w zakresie obiegu dokumentów dotyczących osób niepełnosprawnych,
  - zaplanowanie działań w zakresie likwidacji stwierdzonych barier dla osób niepełnosprawnych.

Po zakończeniu kontroli skierowano 1 zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

### **Finansowe rezultaty kontroli**

Finansowe i sprawozdawcze skutki nieprawidłowości wyniosły 209.639 zł<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> Na kwotę tą składało się: uszczuplenie środków lub aktywów - 156.321 zł, kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami - 43.351 zł, kwoty nienależnie uzyskane - 8.835 zł, potencjalne finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – 1.132 zł.

## 5. Załączniki

### Załącznik Nr 1 – Wykaz jednostek objętych kontrolą

1. Ministerstwo Edukacji
2. Ministerstwo Finansów
3. Ministerstwo Gospodarki
4. Ministerstwo Infrastruktury
5. Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
6. Ministerstwo Obrony Narodowej
7. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
8. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
9. Ministerstwo Sprawiedliwości
10. Ministerstwo Środowiska
11. Ministerstwo Zdrowia
12. Narodowy Fundusz Zdrowia (centrala)
13. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
14. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (centrala)
15. Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy
16. Urząd Wojewódzki w Gdańsku
17. Urząd Wojewódzki w Łodzi
18. Urząd Wojewódzki w Olsztynie
19. Urząd Wojewódzki w Rzeszowie
20. Urząd Wojewódzki w Szczecinie
21. Urząd Wojewódzki w Warszawie
22. Urząd Wojewódzki we Wrocławiu
23. Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego w Gdańsku

24. Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego w Łodzi
25. Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko – Mazurskiego w Olsztynie
26. Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie
27. Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego w Szczecinie
28. Urząd Marszałkowski Województwa Kujawsko – Pomorskiego w Toruniu
29. Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego w Warszawie
30. Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego we Wrocławiu
31. Starostwo Powiatowe w Bytowie
32. Starostwo Powiatowe w Leżajsku
33. Starostwo Powiatowe w Oleśnicy
34. Starostwo Powiatowe w Pyrzycach
35. Starostwo Powiatowe w Ożarowie Mazowieckim
36. Starostwo Powiatowe w Węgorzewie
37. Starostwo Powiatowe w Zgierzu
38. Starostwo Powiatowe w Żninie
39. Urząd Gminy w Bądkowie
40. Urząd Gminy w Brwinowie
41. Urząd Gminy w Grodzisku Dolnym
42. Urząd Miejski w Barlinku
43. Urząd Miejski w Legnicy
44. Urząd Miejski w Piszcu
45. Urząd Miejski w Skierniewicach
46. Urząd Miejski w Wejherowie

**Załącznik Nr 2 – Wykaz aktów prawnych**

1. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 ze zm.).
2. Uchwała Sejmu RP z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M.P. Nr 50, poz. 475).
3. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.).
5. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 września 1998 r. w sprawie rodzajów schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposobu jego obniżania (Dz. U. Nr 124, poz. 820 ze zm.).
6. Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 6 czerwca 2003 r. w sprawie ustalenia wzorów deklaracji składanych Zarządowi Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przez pracodawców zobowiązanych do wpłat na ten Fundusz (Dz. U. Nr 105, poz. 989).
7. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz.U. Nr 75, poz. 690 ze zm.).

**Załącznik Nr 3 – Wykaz osób zajmujących stanowisko  
Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych w  
okresie objętym kontrolą**

- Pan Leszek Zieliński w okresie od 6 maja 2004 r. do 4 listopada 2005 r.,
- Pan Paweł Wypych w okresie od 30 listopada 2005 r. do 7 sierpnia 2006 r.;
- Pan Mirosław Mielniczuk w okresie od 7 sierpnia 2006 r. do 3 października 2007 r.;
- Pan Jarosław Duda –od dnia 21 listopada 2007 r.

**Załącznik Nr 4 – Wykaz organów, którym przekazano informację**

- Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
- Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
- Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
- Prezes Rady Ministrów
- Rzecznik Praw Obywatelskich
- Prezes Trybunału Konstytucyjnego
- Minister Pracy i Polityki Społecznej
- Komisja Odpowiedzialności Konstytucyjnej Sejmu RP
- Komisja Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP
- Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
- Komisja Rodziny i Polityki Społecznej Senatu RP

## Załącznik Nr – 5 Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych i wysokości wpłat na PFRON w badanych jednostkach

Nazwa jednostki	Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych (%)					Kwota wpłat na PFRON* (tys. zł)	Kwota odliczeń na podstawie art. 22 ustawy o rehabilitacji (tys. zł)
	grudzień 2005 r.	grudzień 2006 r.	grudzień 2007 r.	grudzień 2008 r.	czerwiec 2009 r.		
Ministerstwo Edukacji	0,65	0,66	0,97	0,95	1,07	686	-
Ministerstwo Finansów	0,40	0,42	0,59	0,71	0,60	5 234	137
Ministerstwo Gospodarki	0,47	0,38	0,55	0,25	0,28	2 300	-
Ministerstwo Infrastruktury	0,40	0,40	0,54	0,73	0,80	1 904	1
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego	-	-	0,06	0,60	0,63	765	-
Ministerstwo Obrony Narodowej	-	0,18	0,44	0,58	0,56	1 613	3
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej	2,05	2,71	2,56	3,01	3,71	813	38
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	0,40	0,38	0,37	0,29	0,54	1 659	-
Ministerstwo Sprawiedliwości	-	-	0,13	0,47	0,56	2 114	3
Ministerstwo Środowiska	1,53	1,77	1,14	1,16	1,10	844	17
Ministerstwo Zdrowia	0,93	1,70	1,58	1,74	1,92	917	-
Narodowy Fundusz Zdrowia (centrala)	0,30	0,70	0,90	1,20	1,40	799	2
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów	0,18	0,18	0,18	0,21	0,72	752	0
Zakład Ubezpieczeń Społecznych (centrala)	0,85	0,95	1,09	1,13	1,04	113 838	14 319
Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy	1,27	2,60	2,25	2,81	3,19	581	-
Urząd Wojewódzki w Gdańsku	2,24	2,51	2,67	2,82	2,90	651	1
Urząd Wojewódzki w Łodzi	3,12	4,31	5,46	4,30	4,20	38	143
Urząd Wojewódzki w Olsztynie	3,87	4,68	3,91	4,24	5,18	165	-
Urząd Wojewódzki w Rzeszowie	3,63	4,37	4,60	4,67	4,86	175	2
Urząd Wojewódzki w Szczecinie	2,37	2,31	2,74	2,82	3,50	458	2
Urząd Wojewódzki w Warszawie	1,11	1,04	1,40	1,22	1,82	2 233	4
Urząd Wojewódzki we Wrocławiu	2,36	2,72	2,58	3,06	2,66	846	-

\*Podano wysokość wpłaty oraz kwotę odliczeń dla całej instytucji. Centrala ZUS dokonywała wpłat na PFRON oraz składania stosownych deklaracji DEK zbiorczo, dla całego ZUS.

Nazwa jednostki	Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych (%)					Kwota wpłat na PFRON* (tys. zł)	Kwota odliczeń na podstawie art. 22 ustawy o rehabilitacji (tys. zł)
	grudzień 2005 r.	grudzień 2006 r.	grudzień 2007 r.	grudzień 2008 r.	czerwiec 2009 r.		
Urząd Marszałkowski w Gdańsku	1,04	0,97	1,43	1,53	1,55	922,40	-
Urząd Marszałkowski w Łodzi	1,10	0,94	0,99	1,27	1,57	1 057,40	19,70
Urząd Marszałkowski w Olsztynie	2,80	2,73	2,43	2,22	2,45	656,30	2,80
Urząd Marszałkowski w Rzeszowie	1,84	1,93	1,79	1,87	2,05	736,00	29,10
Urząd Marszałkowski w Szczecinie	0,70	0,56	0,99	0,78	0,88	765,50	b.d.
Urząd Marszałkowski w Toruniu	2,92	3,00	3,88	2,82	2,74	417,00	1,10
Urząd Marszałkowski w Warszawie	0,92	0,86	0,88	0,84	0,84	1 658,00	153,40
Urząd Marszałkowski we Wrocławiu	0,50	0,54	1,29	1,10	0,96	1 194,10	96,10
Starostwo Powiatowe w Bytowie	3,35	4,61	7,16	5,57	5,67	3,30	-
Starostwo Powiatowe w Leżajsku	2,50	3,80	5,00	4,00	3,90	46,20	-
Starostwo Powiatowe w Oleśnicy	2,50	3,10	6,50	6,40	5,40	33,10	-
Starostwo Powiatowe w Pyrzycach	4,64	4,50	5,88	5,95	5,97	2,00	-
Starostwo Powiatu Warszawskiego Zachodniego	6,07	5,33	5,10	4,51	3,75	36,50	-
Starostwo Powiatowe w Węgorzewie	7,95	6,86	7,34	7,17	6,90	-	-
Starostwo Powiatowe w Zgierzu	3,72	4,88	4,65	4,38	4,81	52,50	16,50
Starostwo Powiatowe w Żninie	2,81	2,92	6,72	5,45	5,19	33,70	-
Urząd Gminy w Bądkowie	-	-	3,70	4,17	3,54	17,30	-
Urząd Gminy Brwinów	3,90	3,20	3,10	1,90	2,40	154,40	-
Urząd Gminy Grodzisko Dolne	-	-	6,04	6,40	5,90	36,20	-
Urząd Miejski w Barlinku	4,72	6,36	5,69	6,18	6,19	4,50	-
Urząd Miejski w Legnicy	4,54	5,21	6,67	5,67	6,44	3,00	9,40
Urząd Miejski w Pieszcu	1,10	5,90	5,20	5,10	5,70	200,80	2,90
Urząd Miejski w Skierniewicach	4,64	4,96	5,48	5,43	6,49	15,50	0,40
Urząd Miejski w Wejherowie	2,69	2,64	2,78	3,34	3,33	142,30	17,90