



Nr ewid. 103/2013/I/12/002/KPS

Informacja o wynikach kontroli

**ZATRUDNIANIE OSÓB NIEPEŁNOSPRAWNYCH
W WYBRANYCH MINISTERSTWACH,
URZĘDACH CENTRALNYCH
I PAŃSTWOWYCH JEDNOSTKACH ORGANIZACYJNYCH**

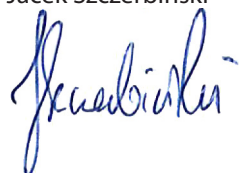
MISJA

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

WIZJA

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

Dyrektor Departamentu Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny:
Jacek Szczerbiński

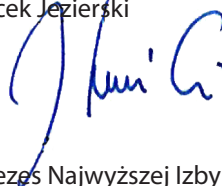


Akceptuję:
Wojciech Misiąg



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Jacek Jezierski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli
dnia 5. 06. 2013

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

WPROWADZENIE	6
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	7
1.1. Temat i numer kontroli.....	7
1.2. Cele kontroli.....	7
1.3. Zakres podmiotowy kontroli	7
1.4. Podstawa prawna, kryteria kontroli	7
1.5. Okres objęty kontrolą.....	7
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	8
2.1. Ocena kontrolowanej działalności	8
2.2. Uwagi końcowe i wnioski	10
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	13
3.1. Charakterystyka obszaru objętego kontrolą.....	13
3.2. Istotne ustalenia kontroli	17
4. INFORMACJE DODATKOWE	30
4.1. Organizacja i metodyka kontroli	30
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	30
4.3. Finansowe rezultaty kontroli	31
5. ZAŁĄCZNIKI.....	32

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

Osoba niepełnosprawna	Osoba, której niepełnosprawność została potwierdzona orzeczeniem o zakwalifikowaniu przez organy orzekające do jednego z trzech stopni niepełnosprawności (znaczny, umiarkowany lub lekki)
Niepełnosprawność	Trwała lub okresowa niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodująca niezdolność do pracy
Znaczny stopień niepełnosprawności	Zalicza się do niego osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy albo zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i wymagającą, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji
Umiarkowany stopień niepełnosprawności	Zalicza się do niego osobę z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolną do pracy lub zdolną do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagającą czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych
Lekki stopień niepełnosprawności	Zalicza się do niego osobę o naruszonej sprawności organizmu, powodującej w sposób istotny obniżenie zdolności do wykonywania pracy, w porównaniu do zdolności, jaką wykazuje osoba o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną, lub mającą ograniczenia w pełnieniu ról społecznych, dające się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub techniczne
Przystosowane stanowisko pracy osoby niepełnosprawnej	Stanowisko pracy, które jest oprzyrządowane i dostosowane odpowiednio do potrzeb wynikających z rodzaju i stopnia niepełnosprawności
Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych	Przeciętny miesięczny udział procentowy osób niepełnosprawnych w zatrudnieniu ogółem, w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy
Wpłaty na PFRON z tytułu nieosiągnięcia wskaźnika zatrudnienia w wysokości 6%	Kwota stanowiąca 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, płatna miesięcznie na konto PFRON (art. 21 ustawy o rehabilitacji)

BAEL	Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności; badanie prowadzone przez GUS, obejmuje wszystkie osoby w wieku 15 lat i więcej, będące członkami wylosowanych gospodarstw domowych. Metodologia BAEL oparta jest na definicjach zalecanych do stosowania przez Międzynarodową Organizację Pracy i Eurostat
Ustawa o rehabilitacji	Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, ze zm.)
Ustawa zmieniająca	Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 201, poz.1183)
Ustawa o służbie cywilnej	Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505, ze zm.)
Ustawa o języku migowym	Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz.U. Nr 209, poz. 1243, ze zm.)
GUS	Główny Urząd Statystyczny
KRUS	Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Zdrowotnego
MEN	Ministerstwo Edukacji Narodowej
MON	Ministerstwo Obrony Narodowej
MPiPS	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
MRiRW	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
MSP	Ministerstwo Skarbu Państwa
MTBiGM	Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej
MZ	Ministerstwo Zdrowia
NFOŚiGW	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej
PFRON	Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych
UdSKIOR	Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych
UKE	Urząd Komunikacji Elektronicznej
UOKiK	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów
ZUS	Zakład Ubezpieczeń Społecznych

W Polsce większość osób niepełnosprawnych jest bierna zawodowo. Relatywny wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, czyli stosunek pracujących osób niepełnosprawnych do pracujących osób sprawnych, wynosi w Polsce 20,8, a w krajach UE – średnio 40,8¹.

Mając na uwadze brak postępów w zakresie zatrudniania osób niepełnosprawnych w administracji publicznej Sejm RP – ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw – z dniem 26 listopada 2011 r. – znowelizował tryb i zasady przeprowadzania naboru na pracowników służby cywilnej i pracowników zatrudnianych w urzędach administracji państwowej i samorządowej, poprzez wprowadzenie zmian w dotychczas obowiązujących ustawach o służbie cywilnej, o pracownikach urzędów państwowych i o pracownikach samorządowych, polegających na wprowadzeniu obowiązku informowania w ogłoszeniu o naborze o warunkach pracy na danym stanowisku oraz o przekroczeniu lub nie ustawowego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w danym urzędzie. W przypadku, gdy wskaźnik ten kształtuje się poniżej 6% (a tak jest w zdecydowanej większości urzędów) – pierwszeństwo w zatrudnieniu przysługuje osobie niepełnosprawnej, o ile spełnia wymagania na dane stanowisko pracy, określone w ogłoszeniu o naborze i przedstawi orzeczenie o niepełnosprawności oraz znajdzie się w grupie najlepszych kandydatów.

Jednocześnie z aktualnych danych PFRON wynika, że sytuacja w obszarze objętym kontrolą nie uległa zasadniczej poprawie. Zdecydowana większość jednostek administracji rządowej nie osiąga zatrudnienia osób niepełnosprawnych na poziomie ustawowego progu 6%².

¹ „Sytuacja osób niepełnosprawnych na rynku pracy w krajach UE”, Andrzej Najmiec; CIOP-PIB; Warszawa 2007.

² Próg określony w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych [Dz. U. z 2011 r. Nr 127 poz. 721 tj. ze zm.], powyżej którego ustaje obowiązek wnoszenia comiesięcznych wpłat na PFRON.

1.1 Temat i numer kontroli

Kontrola „Zatrudnianie osób niepełnosprawnych w wybranych ministerstwach, urzędach centralnych i państwowych jednostkach organizacyjnych” (Nr I/12/002) została podjęta jako kontrola doraźna z inicjatywy własnej NIK.

1.2 Cele kontroli

Celem kontroli była ocena działań w wybranych jednostkach w zakresie zatrudniania osób niepełnosprawnych, a w szczególności ocena:

- stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych i przyczyn nieosiągnięcia wskaźnika zatrudnienia tych osób (min. 6%) oraz przestrzegania trybu i zasad organizowania i przeprowadzania naboru do pracy w urzędach administracji publicznej, ze szczególnym uwzględnieniem realizacji postanowień ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw;
- prawidłowości wnoszenia obowiązkowych wpłat na PFRON;
- przestrzeganie praw osób niepełnosprawnych;
- stanu dostosowania siedzib urzędów administracji do potrzeb zatrudnionych w nich osób niepełnosprawnych;
- wykonania wniosków pokontrolnych NIK z kontroli P/09/095³ (dotyczy jednostek, które były objęte tą kontrolą).

Równoległe do kontroli NIK, działając na zlecenie Prezesa Rady Ministrów, kontrolę zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej przeprowadził również Departament Kontroli i Nadzoru Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Zakres podmiotowy i przedmiotowy obydwu kontroli został wspólnie uzgodniony.

1.3 Zakres podmiotowy kontroli

Kontrolę przeprowadzono w III i IV kwartale 2012 r. w 15 wybranych ministerstwach i urzędach centralnych oraz w państwowych jednostkach organizacyjnych (wykaz jednostek skontrolowanych – załącznik nr 1).

Kontrola przeprowadzona przez Departament Kontroli i Nadzoru KPRM objęła 10 ministerstw.

1.4 Podstawa prawna, kryteria kontroli

Kontrola była prowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴ pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności (art. 5 ust. 1).

1.5 Okres objęty kontrolą

Badaniami szczegółowymi objęto I-III kw. 2012 r.; zebrano ponadto dane porównawcze z okresu grudzień 2010 – grudzień 2012.

³ Kontrola P/09/095: „Zatrudnianie osób niepełnosprawnych w administracji publicznej” (patrz: <http://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/kontrole,6948.html>).

⁴ Dz.U. z 2012 r., poz. 82 (jt), ze zm.

2.1 Ocena kontrolowanej działalności

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli jednostki objęte kontrolą prawidłowo stosowały w procesach naboru wymogi i preferencje dotyczące zatrudniania osób niepełnosprawnych, wynikające wprowadzonej z dniem 26 listopada 2011 r. nowelizacji ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw. Nastąpił również znaczący postęp w zakresie dostosowania siedzib skontrolowanych urzędów do potrzeb niepełnosprawnych pracowników. Jednocześnie, w okresie objętym kontrolą – pomimo powszechnego stosowania znowelizowanych przepisów – zatrudnienie osób niepełnosprawnych w skontrolowanych jednostkach uległo jedynie nieznacznemu zwiększeniu i w większości z nich pozostawało na poziomie wymagającym wnoszenia obowiązkowych wpłat na PFRON. Ustalenia te potwierdzają również dane całłościowe – w całym 2012 roku wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w urzędach naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, pomimo obowiązywania znowelizowanych przepisów, wzrósł jedynie o 0,26 punktu procentowego⁵ i w grudniu tego roku kształtował się na poziomie około 2,4%⁶, tj. w dalszym ciągu był znacznie niższy, niż wartość 6% określona w art. 21 ust. 2 ustawy o rehabilitacji⁷. Zdaniem NIK, zróżnicowanie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w poszczególnych jednostkach – od poziomu poniżej jednego punktu procentowego⁸ do ponad 12% w PFRON – wskazuje, że niezależnie od uregulowań ustawowych, kluczową rolę odgrywa w tym zakresie inicjatywa kierownictw poszczególnych jednostek oraz podejmowanie przez nie dodatkowych działań, wychodzących naprzeciw potrzebom osób niepełnosprawnych.

W ocenie efektów nowelizacji należy jednak brać pod uwagę dość krótki okres obowiązywania nowych przepisów oraz fakt, że ich wdrażanie odbywało się w warunkach ograniczania zatrudnienia w sektorze publicznym⁹, a w związku z tym realizowane nabory były związane jedynie z naturalną fluktuacją kadr.

Wyniki kontroli wskazują, że w większości przypadków wzrost liczby zatrudnionych osób niepełnosprawnych wynikał z uzyskania orzeczenia o niepełnosprawności przez już zatrudnionych pracowników, natomiast niewielki wpływ na zwiększenie zatrudnienia osób niepełnosprawnych miały preferencje wprowadzone ustawą zmieniającą. W 12 jednostkach objętych kontrolą, w których stosowane były znowelizowane przepisy, w wyniku przeprowadzonych naborów na 210 stanowisk zatrudniona została jedna osoba niepełnosprawna, która skorzystała z tych preferencji. Podstawowym problemem okazała się niska liczba niepełnosprawnych kandydatów oraz niespełnianie przez nich wymogów formalnych lub merytorycznych określonych dla poszczególnych stanowisk. NIK nie wniosła zastrzeżeń do prawidłowości stosowania ustawowych preferencji dla osób niepełnosprawnych – jednostki objęte kontrolą w publikowanych ogłoszeniach o naborze informowały osoby niepełnosprawne o możliwości wzięcia w nich udziału, o warunkach

⁵ W porównaniu do stanu na koniec 2011 r.

⁶ Dane PFRON.

⁷ Zgodnie z art. 21 ust. 2a ustawy o rehabilitacji wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych m.in. dla państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych będących jednostkami budżetowymi miał wynosić 3% w 2005 r., 4% w 2006 r., 5% w 2007 r. i 6% w 2008 r. oraz w latach następnych.

⁸ MEN, NFOŚiGW, UKE, UOKiK.

⁹ Na przestrzeni lat 2011–2012 zatrudnienie w urzędach naczelnych i centralnych organów administracji rządowej obniżyło się o ponad 4 tys. etatów.

pracy oraz o konieczności złożenia kopii dokumentu potwierdzającego niepełnosprawność w przypadku chęci skorzystania z preferencji ustawowych. Natomiast z ustaleń kontroli wynika, że największy wzrost liczby pracowników niepełnosprawnych stwierdzono w ZUS i PFRON, tj. w jednostkach, w których nie stosowano preferencji dla osób niepełnosprawnych¹⁰. [Str. 17-22]

Nieosiągnięcie ustawowo określonego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych wiązało się dla jednostek objętych kontrolą z koniecznością wnoszenia obowiązkowych wpłat na PFRON. Prawidłowość dokonywania obowiązkowych wpłat na PFRON w jednostkach objętych kontrolą na ogół nie budziła zastrzeżeń (za wyjątkiem Ministerstwa Edukacji Narodowej i Ministerstwa Obrony Narodowej). Kontrola wykazała jednak, że w nieznacznym stopniu wykorzystywana jest możliwość uzyskiwania obniżek obowiązkowych wpłat na PFRON dzięki dokonywaniu zakupów u pracodawców osiągających określony w ustawie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Zdaniem NIK, dokonywanie przez administrację publiczną zakupów u takich pracodawców, mogłoby stanowić istotny element promujący pracę osób niepełnosprawnych. [Str. 22-24]

W jednostkach objętych kontrolą przestrzegane były prawa przysługujące niepełnosprawnym pracownikom. Pracownikom tym zapewniono czas pracy dostosowany do stopnia niepełnosprawności, przerwy na gimnastykę lub wypoczynek, dodatkowe urlopy, odpowiednio przygotowane stanowiska pracy. Ponadto zapewniano zwolnienia od pracy na czas uczestnictwa w turnusach rehabilitacyjnych oraz wykonywania badań specjalistycznych, zabiegów leczniczych i usprawniających. W anonimowych ankietach wskazano na pojedyncze przypadki naruszania tych praw, dotyczące m.in. niezapewnienia warunków do wykorzystania przerwy na gimnastykę lub odpoczynek, a w jednym przypadku naruszenia godności pracownika niepełnosprawnego. [Str. 24-25]

Główne siedziby skontrolowanych jednostek są na ogół dobrze dostosowane do potrzeb niepełnosprawnych pracowników – większość z nich spełniała wymogi wynikające z rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹¹. Jednak w niektórych, szczególnie tych najstarszych, całkowite usunięcie barier architektonicznych nie było możliwe z uwagi na uwarunkowania techniczno-budowlane, dotyczyło to przede wszystkim Centrali Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Ministerstwa Zdrowia i Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Należy zaznaczyć, że siedziby aż sześciu z 15 skontrolowanych jednostek są objęte opieką konserwatora zabytków¹², co oczywiście nie zwalnia ich kierownictw z obowiązku podejmowania działań dostosowawczych, ale w sposób znaczący je utrudnia. [Str. 25-29]

Z ustaleń kontroli wynika, że wnioski pokontrolne NIK sformułowane w wyniku kontroli zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej, przeprowadzonej w 2009 r., pozostają aktualne w części dotyczącej zwiększania zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Stwierdzono natomiast znaczący postęp w dostosowaniu siedzib kontrolowanych jednostek do potrzeb osób niepełnosprawnych, jak również poprawiła się prawidłowość naliczania i wnoszenia obowiązkowych wpłat na PFRON. [Str. 16-17, 23-24, 29]

¹⁰ Tryb i zasady naboru do ZUS reguluje ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych [Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, tj. ze zm.], a do PFRON ustawa o rehabilitacji.

¹¹ Wymogi w tym zakresie zostały określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. [Dz.U. z 2002 r. Nr 75, poz. 690, ze zm.].

¹² Ministerstwo Zdrowia, Ministerstwo Skarbu Państwa, Ministerstwo Edukacji Narodowej, Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Należy zauważyć, że wyniki kontroli NIK, są generalnie zbieżne z ustaleniami kontroli zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej, przeprowadzonej równoległe przez Departament Kontroli i Nadzoru Kancelarii Prezesa Rady Ministrów¹³.

2.2 Uwagi końcowe i wnioski

Z ustaleń kontroli wynika, że wprowadzone w 2011 roku rozwiązania prawne mające na celu zwiększenie zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej, nie miały – jak dotąd – istotnego wpływu na wzrost liczby zatrudnionych osób niepełnosprawnych. Działania dyrektorów generalnych – odpowiedzialnych za przygotowanie i przeprowadzanie naboru do pracy w urzędach, będące generalnie zgodnymi z uregulowaniami ustawy zmieniającej – w większości jednostek ograniczały się prawie wyłącznie do formalnego wypełniania wymogów ustawowych. Tymczasem zróżnicowanie poziomu wskaźnika w poszczególnych urzędach wskazuje, że kluczowe znaczenie w tym procesie ma inicjatywa kierownictw tych jednostek. Dlatego, zdaniem NIK, wdrażanie ww. rozwiązań powinno być wsparte dodatkowymi działaniami urzędów o charakterze dobrych praktyk, których celem powinno być wychodzenie naprzeciw potrzebom osób niepełnosprawnych.

Do działań takich można zaliczyć m.in.:

- upowszechnianie informacji o preferencjach dla osób niepełnosprawnych w procesach naboru do urzędów administracji publicznej;
- nawiązanie współpracy z organizacjami niepełnosprawnych oraz urzędami pracy;
- podnoszenie wiedzy pracowników odpowiedzialnych za rekrutację o możliwościach i korzyściach związanych z zatrudnieniem osób niepełnosprawnych;
- organizację staży dla osób niepełnosprawnych, a w szczególności studentów, umożliwiających nabycie doświadczenia w pracy w administracji, które jest wymagane w większości naborów;
- wprowadzanie form świadczenia pracy przyjaznych dla osób niepełnosprawnych, jak np. telepraca.

W opinii NIK, niezależnie od działań mających na celu zwiększenie zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej, urzędy powinny w większym niż dotychczas stopniu korzystać z możliwości zakupu usług lub produkcji u pracodawców, którzy osiągają odpowiedni wskaźnik zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych (na podstawie art. 22 ustawy o rehabilitacji).

Jednocześnie NIK krytycznie ocenia skuteczność rozwiązań w zakresie planowania wpłat na PFRON przez administrację rządową. Wpłaty te mają charakter sankcyjny, a obowiązek ich ponoszenia powinien zachęcać pracodawców do zatrudniania osób niepełnosprawnych. W przypadku administracji rządowej wpłaty są finansowane ze środków budżetu państwa, nie stanowią więc dolegliwości. Wprawdzie od 2009 r. Minister Finansów wprowadził zasadę, że obowiązkowe wpłaty na PFRON nie powinny być ujmowane w projekcie budżetu, a w ciągu roku powinny być finansowane ze środków przeznaczonych na wynagrodzenia, pomniejszając w ten sposób fundusz płac¹⁴, jednak mechanizm ten jest nieskuteczny, ponieważ fundusz wynagrodzeń dysponentów

¹³ Wystąpienia pokontrolne są dostępne w BIP KPRM pod adresem: http://bip.kprm.gov.pl/portals/kpr/48/2157/Wystapienia_pokontrolne_2013.html

¹⁴ Zalecenia te nie dotyczyły trzech jednostek objętych kontrolą, w których środki na wynagrodzenia finansowane są nie bezpośrednio z budżetu państwa, ale z funduszy celowych (ZUS, KRUS i NFOŚiGW).

jest corocznie powiększany przez MF o wielkość odpowiadającą wysokości ponoszonych przez nich wpłat na PFRON¹⁵. Intencją MF jest, aby te dodatkowe środki dawały „...przestrzeń w funduszu wynagrodzeń do skutecznego zatrudniania osób z niepełnosprawnością, jako personelu administracyjnego, technicznego, pomocniczego (...) lub jako członków korpusu służby cywilnej...”¹⁶, a nie były ukrytym sposobem zaplanowania wpłat na PFRON w funduszu wynagrodzeń. Zdaniem NIK, osobnym problemem jest sposób wprowadzenia tego mechanizmu – poprzez zamieszczenie wzmianki w pismach Ministra Finansów kierowanych do dysponentów części budżetowych¹⁷, a nie w formie aktu prawnego. Jest to o tyle istotne, że wymóg wprowadzony pismem Ministra Finansów pozostaje w kolizji z art. 171 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸, zgodnie z którym dysponenti części budżetowych mają prawo dokonywać przeniesień wydatków między rozdziałami i paragrafami klasyfikacji wydatków, w ramach danej części i działu budżetu państwa. Ponadto, występuje również kolizja z paragrafem 2 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 9 marca 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2012¹⁹, zgodnie z którym dysponenti opracowują projekty swoich części budżetowych w układzie klasyfikacji budżetowej, ustalonej rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁰, w którym ustanowiono paragraf 4140 – wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. W ocenie NIK, prowadzenie zakazu planowania środków na wpłaty na PFRON w paragrafie do tego przeznaczonym, narusza zasadę przejrzystości finansów publicznych, określoną w rozdziale 4 ustawy o finansach publicznych.

Zdaniem NIK, mechanizm planowania tych wpłat ze środków budżetowych – stanowiących przecież obciążenie o charakterze mandatowym – powinien być udoskonalony, aby mogły one w rzeczywistości spełniać swoją funkcję stymulacyjną, a ponadto powinien być wprowadzony w formie odpowiedniego aktu prawnego. Działania w tym zakresie powinny być podjęte przez Ministra Finansów, we współpracy z Pełnomocnikiem Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych. Istotną częścią działań na rzecz zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej powinno być również ułatwianie dostępu do edukacji. Choć nastąpił w tym zakresie znaczący postęp – na przestrzeni ostatnich ośmiu lat odnotowano ponad trzykrotny wzrost liczby niepełnosprawnych studentów, a wskaźnik osób niepełnosprawnych z wyższym wykształceniem wzrósł prawie dwukrotnie, to jednak w dalszym ciągu jest on niski (w 2011 r. 9,4% osób niepełnosprawnych w wieku produkcyjnym posiadało wyższe wykształcenie, w porównaniu do 20,4% osób sprawnych). Działania w tym zakresie w dłuższej perspektywie przełożą się

¹⁵ Na problem ten NIK wskazywała już wcześniej w „Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2010 r.” (patrz: <http://www.nik.gov.pl/plik/id,2859.pdf>).

¹⁶ Odpowiedź Ministra Finansów na powiadomienie skierowane przez NIK, w trybie art. 62a ustawy o NIK, w sprawie nierealizowania przez MEN zaleceń MF dotyczących sposobu realizacji wpłat na PFRON.

¹⁷ Tzw. „pisma limitowe”, kierowane przez Ministra Finansów do dysponentów części budżetowych w okresie prac nad projektem planu, zawierające, obok wstępnego określenia planowanej kwoty wydatków, również zalecenia dotyczące nieplanowania wpłat na PFRON i sfinansowania tych wpłat ze środków na wynagrodzenia. Zalecenia takie nie są formułowane w stosunku do jednostek, w których środki na wynagrodzenia nie pochodzą bezpośrednio z budżetu państwa, ale z funduszy celowych, takich jak ZUS, KRUS, czy NFOŚiGW.

¹⁸ Dz.U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 56, poz. 290.

²⁰ Dz. U. z 2010 r., Nr 38, poz. 207.

na poprawę konkurencyjności osób niepełnosprawnych na rynku pracy oraz szerszy udział w naborach do administracji publicznej.

Ustalenia kontroli wskazują, że aktualny pozostaje wniosek systemowy – sformułowany przez NIK w 2011 r. w informacji o wynikach kontroli zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej – o zwiększenie zakresu działań na rzecz promocji zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej, skierowany do Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych.

Zdaniem NIK, problematyka zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej, będzie wymagała dalszego monitorowania, celem sprawdzenia, na ile przyjęte w znowelizowanych ustawach zmiany w trybie i zasadach naboru do pracy w urzędach administracji publicznej – przynoszą efekty oczekiwane przez ustawodawcę. W działaniach tych powinny brać udział również komórki kontroli wewnętrznej oraz służby bhp jednostek administracji publicznej.

3.1 Charakterystyka obszaru objętego kontrolą

3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego

Konwencja Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych²¹

Konwencja została podpisana przez Polskę w dniu 30 marca 2007 r. oraz ratyfikowana w dniu 25 września 2012 r. Zgodnie z art. 27 Konwencji „Praca i zatrudnienie” Państwa-Strony uznały prawo osób niepełnosprawnych do pracy, na zasadach równości z innymi osobami oraz zobowiązały się do zagwarantowania i popierania realizacji ich prawa do pracy m.in. poprzez popieranie zatrudniania osób niepełnosprawnych w sektorze publicznym oraz zdobywania przez nich doświadczenia zawodowego.

Nowelizacja ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw

Sejm RP – ustawą z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw – z dniem 26 listopada 2011 r. – wprowadził zmiany w dotychczas obowiązujących ustawach o służbie cywilnej, o pracownikach urzędów państwowych i o pracownikach samorządowych polegające m. in. na wprowadzeniu obowiązku informowania w ogłoszeniach o naborze do pracy o warunkach pracy na danym stanowisku pod kątem potrzeb osób niepełnosprawnych oraz o wysokości wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w danym urzędzie. W przypadku, gdy wskaźnik ten kształtuje się poniżej 6% (a tak jest w zdecydowanej większości urzędów) – pierwszeństwo w zatrudnieniu przysługuje osobie niepełnosprawnej o ile przedłoży orzeczenie o niepełnosprawności, spełni kryteria niezbędne do podjęcia pracy na danym stanowisku określone w ogłoszeniu o naborze oraz znajdzie się w grupie pięciu najlepszych kandydatów.

W uzasadnieniu do projektu ustawy²² stwierdza się, że „projektowana ustawa powinna doprowadzić do zwiększenia wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w służbie cywilnej oraz wśród pracowników samorządowych a ponadto, poprzez wzorcową rolę, jaką pełnią przepisy zawarte w obu zmienianych ustawach, sprzyjać wzrostowi zatrudnienia w innych instytucjach administracji państwowej (np. Kancelaria Prezydenta RP, Sejmu, Senatu) oraz wielu państwowych i samorządowych jednostkach organizacyjnych – w tym u tak wielkich pracodawców jak ZUS czy KRUS. /.../ Z punktu widzenia finansowego zatrudnienie każdej osoby niepełnosprawnej z jednej strony zmniejsza wpływy do PFRON (składka danego pracodawcy ulega obniżeniu), a z drugiej strony ogranicza szereg wydatków publicznych (osoba taka zaczyna samodzielnie opłacać składkę zdrowotną, często przestaje korzystać z wielu świadczeń społecznych jak dodatki mieszkaniowe, pomoc społeczna, świadczenia rodzinne). Zatrudnienie osoby niepełnosprawnej w jednostkach budżetowych nie powoduje wydatków z PFRON – dotacja dla pracodawcy nie przysługuje, nawet gdy wskaźnik zatrudnienia przekracza 6% – w przeciwieństwie do pracodawców spoza sfery budżetowej”.

Natomiast z uzasadnienia do autopoprawki do ww. projektu ustawy (druk sejmowy nr 2772-A z dnia 21 lipca 2010 r.) wynika, że „Projektowane zmiany o służbie cywilnej, ustawy o pracownikach samorządowych oraz ustawy o pracownikach urzędów państwowych, stwarzające mechanizm wyrównywania szans pracowników niepełnosprawnych w procedurach naboru, zapewnią osobom niepełnosprawnym realny dostęp do służby cywilnej, co jest ich prawem w świetle art. 32 ust. 2 i art. 60 Konstytucji RP oraz przyczynią się do skuteczniejszego wykonywania przez Państwo obowiązków

²¹ http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-15&chapter=4&lang=en#EndDec

²² Druk sejmowy nr 2772.

określonych w art. 69 i art. 65 ust. 5 Konstytucji RP. W konsekwencji proponowane zmiany doprowadzą do wzrostu liczby zatrudnionych pracowników niepełnosprawnych w jednostkach budżetowych. /.../ Z punktu widzenia finansów publicznych zatrudnienie osób niepełnosprawnych jest znacznie korzystniejsze w sytuacji, gdy są one zatrudniane w jednostkach budżetowych, a nie u pozostałych pracodawców. Jak już bowiem wspomniano w takiej sytuacji pracodawcom budżetowym nie przysługuje dofinansowanie ze środków PFRON”.

Ustawa z 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej²³, ustanawiając służbę cywilną, określiła jej organizację i funkcjonowanie oraz tryb i zasady dostępu do tej służby. W myśl postanowienia art. 6 ustawy, każdy obywatel ma prawo dostępu do informacji o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej, a nabór jest otwarty i konkurencyjny. Nabór kandydatów do korpusu służby cywilnej organizuje dyrektor generalny urzędu (art. 26 ustawy), upowszechniając informacje o wolnych stanowiskach pracy poprzez ogłoszenia w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie urzędu, w Biuletynie Informacji Publicznej urzędu oraz Biuletynie Informacji Publicznej KPRM (art. 28 powołanej ustawy). Ogłoszenie powinno zawierać – oprócz innych informacji wymienionych w art. 28 ust. 2 – także: informację o warunkach pracy na danym stanowisku pracy oraz informację, czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w urzędzie, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wynosi co najmniej 6% (pkt 4a i 4b w ust. 2 art. 28 ustawy).

Zgodnie z postanowieniem art. 29a ust. 1 cyt. ustawy, komisja dokonująca wyboru, wyłania nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów, spełniających niezbędne wymagania oraz w największym stopniu spełniających wymagania dodatkowe i rekomenduje dyrektorowi generalnemu urzędu celem zatrudnienia wybranego kandydata. Jeżeli wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w urzędzie jest niższy niż 6%, pierwszeństwo w zatrudnieniu przysługuje osobie niepełnosprawnej, o ile znajdzie się w gronie pięciu najlepszych kandydatów (art. 29a ust. 2 ustawy). Kandydat, który zamierza skorzystać z uprawnienia, o którym mowa w art. 29a ust. 2 ustawy, jest obowiązany do złożenia wraz z dokumentami kopii dokumentu potwierdzającego niepełnosprawność (art. 28 ust. 2b ustawy).

Również w przypadku naboru na wyższe stanowiska w służbie cywilnej, o których mowa w art. 52 powołanej ustawy, w ogłoszeniu o naborze podaje się m.in. informacje o warunkach pracy na danym stanowisku oraz o osiągnięciu (lub nie) wskaźnika zatrudnienia w urzędzie osób niepełnosprawnych w wysokości co najmniej 6%. Naboru dokonuje zespół powołany przez osoby wymienione w art. 56 ust. 3 ustawy, który wyłania nie więcej niż dwóch najlepszych kandydatów przedstawiając ich osobom wymienionym w art. 57 ust. 1 ustawy. Jeżeli w urzędzie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest niższy niż 6%, pierwszeństwo w zatrudnieniu przysługuje osobie niepełnosprawnej, o ile znajdzie się w gronie dwóch wybranych osób.

W ustawie z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych²⁴ dodany został art. 3b, który przyznaje pierwszeństwo w zatrudnieniu osobie niepełnosprawnej o ile spełnia wymagania na dane stanowisko, a wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w urzędzie w miesiącu poprzedzającym miesiąc, w którym następuje zatrudnienie – jest niższy niż 6%. Szczegółowy zakres realizacji tej zasady określa kierownik urzędu.

²³ Dz. U. Nr 227, poz. 1505 ze zm.

²⁴ Tj. Dz. U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.

Rozporządzenie Ministra Infrastruktury określa rozwiązania techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki, z uwzględnieniem specyfiki wymagań osób niepełnosprawnych, reguluje m.in. dostępność i wymiary drzwi wejściowych do budynku, wielkość stanowisk postojowych, rozmiary pochylni, wielkość i wyposażenie pomieszczeń higieniczno-sanitarnych.

3.1.2. Charakterystyka uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

Administracja publiczna powinna odgrywać znaczącą rolę w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych m.in. ze względu na to, że w swojej działalności nie kieruje się wynikiem finansowym ani kryterium zysku. Ustawodawca nie zobowiązał kierowników urzędów administracji publicznej do osiągnięcia ustawowo określonego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, ale jedynie do dokonywania wpłat na PFRON, jeżeli pozostaje on niższy niż wskazany w ustawie.

Jeszcze w 2010 r. Szef Służby Cywilnej zwrócił się do dyrektorów generalnych urzędów z prośbą o zamieszczanie w ogłoszeniach o naborze do pracy w urzędach (i podległych im jednostkach) informacji zachęcających osoby niepełnosprawne do udziału o ile zakresy zadań na danym stanowisku nie wykluczają ich zatrudniania. Inicjatywa ta nie spotkała się ze znaczącym zainteresowaniem wśród kierowników większości urzędów. Również działania Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, zmierzające do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej, mają jedynie charakter inicjujący, ukierunkowany na zmianę świadomości osób odpowiedzialnych za politykę kadrową w urzędach w tym zakresie. W 2011 roku liczba osób niepełnosprawnych w Polsce wynosiła prawie 4,7 mln, tj. 12,2% ludności kraju²⁵.

Z danych BAEL²⁶ wynika, że współczynnik aktywności zawodowej²⁷ osób niepełnosprawnych był znacznie niższy niż dla ludności aktywnej zawodowo ogółem (17,3% w IV kw. 2010 r. i 17,7% w IV kw. 2012 r., wobec 55,4% i 56% ludności ogółem). W tym samym czasie liczba zatrudnionych osób niepełnosprawnych spadła z 500 tys. do 492 tys. (przy wzroście liczby osób pracujących ogółem z 15.557 tys. do 15.636 tys.), a wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych obniżył się z 14,9% do 14,8% (przy wzroście wskaźnika zatrudnienia ogółem z 50,2% do 50,4%). Jednocześnie wzrosła liczba bezrobotnych niepełnosprawnych z 78 tys. do 97 tys. (przy wzroście liczby osób bezrobotnych ogółem z 1.597 tys. do 1.757 tys.). W tym samym okresie stopa bezrobocia²⁸ osób niepełnosprawnych wzrosła aż o 3% (z 13,5% do 16,5%), przy wzroście stopy bezrobocia ogółem jedynie o 0,8 punktu procentowego (z 9,3% do 10,1%).

Wg stanu na grudzień 2011 r. udział osób niepełnosprawnych – pozostających w rejestrze PUP powyżej 12 miesięcy wynosił 44,2%. Natomiast udział osób niepełnosprawnych bezrobotnych długotrwale i długotrwale poszukujących pracy wynosił (łącznie) 60%. Jak wynika z Informacji Rządu RP o działaniach podejmowanych w 2011 r. na rzecz realizacji postanowień uchwały Sejmu RP z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (druk sejmowy nr 742 z 2012 r.), wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w ministerstwach i urzędach centralnych był bardzo niski i wynosił – w 2011 roku – w granicach 1,3% (podobnie jak w 2010 r.). Poziom tego wskaźnika w poszczególnych urzędach był bardzo zróżnicowany i sięgał, przykładowo, od 0% w MSiT do 11,98% w PFRON.

²⁵ Dane GUS.

²⁶ GUS, Kwartalna informacja o rynku pracy, Warszawa, 25 lutego 2013 r.

²⁷ GUS: stosunek liczby osób aktywnych zawodowo (pracujących lub bezrobotnych) do ogółu ludności w danym wieku.

²⁸ GUS: Procentowy udział liczby bezrobotnych w liczbie ludności aktywnej zawodowo (tzn. pracującej i bezrobotnej).

Różnice we wskaźnikach zatrudnienia osób niepełnosprawnych pomiędzy poszczególnymi naczelnymi i centralnymi organami administracji rządowej oraz państwowymi jednostkami organizacyjnymi jednoznacznie wskazują, że główną inicjatywę w podnoszeniu poziomu tego wskaźnika powinny wykazać kierownictwa tych podmiotów. Wykorzystanie potencjału zawodowego osób niepełnosprawnych poprzez ich aktywizację zawodową w administracji (w której praca nie wymaga takiego wysiłku fizycznego, jak w produkcji), korzyści społeczne, gospodarcze i finansowe wynikające z zatrudnienia tych osób stanowią istotny i wymierny argument do zintensyfikowania działań organów administracji publicznej w tym zakresie. Z punktu widzenia finansowego, zatrudnienie osoby niepełnosprawnej w administracji publicznej z jednej strony powoduje obniżenie wpływów do PFRON, a z drugiej strony ogranicza szereg wydatków publicznych (osoba taka płaci podatki, opłaca składkę ZUS i składkę zdrowotną, przestaje korzystać z wielu świadczeń społecznych). Zatrudnienie takiej osoby w urzędzie nie powoduje wzrostu wydatków z PFRON, gdyż jednostkom budżetowym dotacja na takiego pracownika nie przysługuje nawet gdy przekroczy wskaźnik 6%. Wynika z tego jednak, że system bodźców adresowanych do kierowników jednostek budżetowych o zwiększenie zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest dużo słabszy niż w stosunku do pozostałych pracodawców.

3.1.3. Wnioski z wcześniejszych kontroli NIK

Kontrola przeprowadzona przez NIK w 2009 r. wykazała, że 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, a udział kontrolowanych jednostek w programach wspierających aktywizację zawodową osób niepełnosprawnych był niewystarczający.

Wnioski pokontrolne skierowane do kierowników jednostek skontrolowanych dotyczyły przede wszystkim:

- podjęcia działań zmierzających do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych m. in. poprzez zamieszczanie w ogłoszeniach o wolnych stanowiskach pracy stosownego 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 dla osób niepełnosprawnych;
- dokonania korekt nierzetelnie sporządzonych deklaracji DEK-I 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.

Ponadto w informacji o wynikach kontroli NIK sformułowała dwa wnioski o charakterze systemowym:

- do Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych: o zwiększenie zakresu działań na rzecz promocji zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej,
- do Ministra Pracy i Polityki Społecznej o wystąpienie z inicjatywą ustawodawczą dotyczącą jednoznacznego określenia w ustawie o rehabilitacji terminu, od którego należy wliczać osoby niepełnosprawne do stanu zatrudnienia (nowelizacja art. 21 ustawy o rehabilitacji).

NIK zwróciła również uwagę, że zwiększeniu zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej może także sprzyjać dokonanie zmian ustawowych, dających możliwość przyznania niepełnosprawnym osobom, w określonych przypadkach, pierwszeństwa w naborze do służby cywilnej oraz administracji samorządowej.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

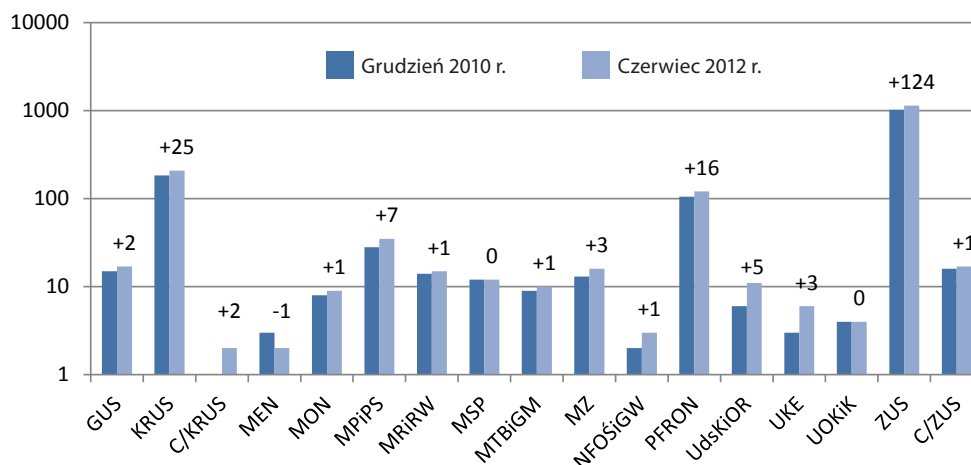
3.2.1. Ocena stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych

W okresie od grudnia 2010 r. do końca czerwca 2012 r. w większości skontrolowanych jednostek nastąpił wzrost liczby pracowników niepełnosprawnych, jednak był on niewielki i w znacznej części wynikał z uzyskania orzeczenia o niepełnosprawności w trakcie trwania zatrudnienia, albo z przeniesienia lub przejęcia niepełnosprawnych pracowników. Na 43 osoby niepełnosprawne, o które zwiększył się w tym okresie stan zatrudnienia w jednostkach objętych kontrolą, 12 zostało zatrudnionych w wyniku naboru zewnętrznego, w tym jedna w trybie określonym w znowelizowanej ustawie (w GUS)²⁹. Z pozostałych osób 24 uzyskały orzeczenie o niepełnosprawności w trakcie trwania zatrudnienia, a siedem zostało zatrudnionych na zasadzie przeniesienia (dotyczyło to pracowników niepełnosprawnych przejętych przez MPiPS z Krajowego Biura Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych).

Największy wzrost liczby pracowników niepełnosprawnych nastąpił u największych pracodawców w sektorze publicznym, tj. w ZUS (124 osoby, w tym w Centrali ZUS jedna osoba), KRUS (25 osób, w tym w Centrali KRUS dwie osoby). Wysoki wzrost liczby pracowników niepełnosprawnych odnotowano również w PFRON – 16 osób. (Patrz wykres 1)

Wykres nr 1

Wzrost liczby osób niepełnosprawnych zatrudnionych w jednostkach objętych kontrolą (w osobach)



Uwaga: Kontrolą objęto centrale ZUS i KRUS, natomiast dane całościowe dla tych jednostek podano w celach informacyjnych.

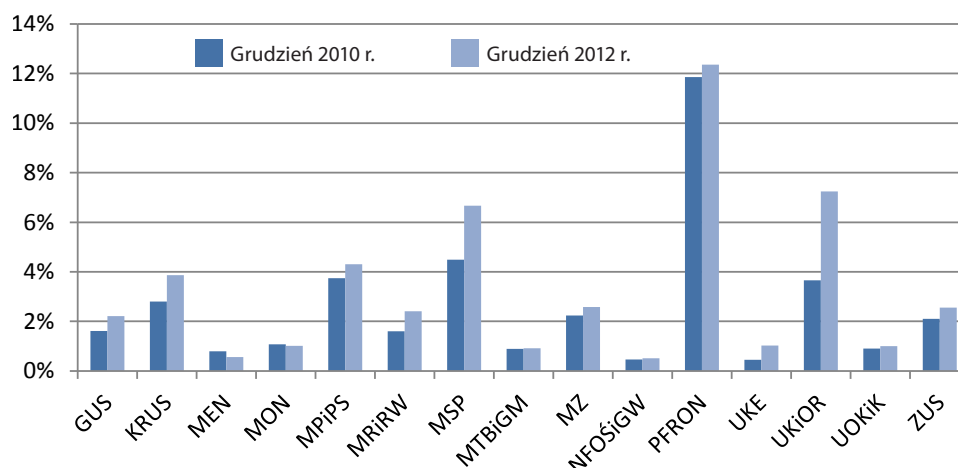
W skontrolowanych jednostkach wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych uległ nieznacznemu zwiększeniu w stosunku do stanu z grudnia 2010 r. W czerwcu 2012 r. wartość wskaźnika przekraczającą 6% odnotowano jedynie w PFRON (12,4%), w UdSKiOR (7,3%), jak również w siedmiu z 16 terenowych Urzędów Statystycznych oraz w Centrum Badań i Edukacji Statystycznej

²⁹ Z pozostałych 11 osób, siedem zostało zatrudnionych w jednostkach, w których nie obowiązywały znowelizowane przepisy (ZUS, PFRON), a cztery osoby niepełnosprawne zostały zatrudnione w wyniku naboru zewnętrznego prowadzonego w trybie obowiązującym przed wprowadzeniem ustawowych preferencji.

GUS. Ponadto wskaźnik zbliżony do ustawowego stwierdzono w MSP (5,8%). W pozostałych jednostkach kształtował się on poniżej ustawowej wysokości, a w wielu nie przekraczał 1%. Według stanu na koniec roku 2012 wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych przekraczający 6% osiągnięto również w MSP, przy niezmiennym poziomie zatrudnienia osób niepełnosprawnych – wzrost wskaźnika był skutkiem znacznego obniżenia zatrudnienia w tej jednostce w okresie objętym kontrolą (o ponad 10%).

Wykres nr 2

Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w jednostkach objętych kontrolą (w %)



NIK nie wnosi zastrzeżeń do sposobu przestrzegania praw osób niepełnosprawnych w procesach naboru na wolne stanowiska pracy w zakresie unormowanym ustawą zmieniającą.

Jednostki objęte kontrolą publikowały ogłoszenia o naborze w treści, miejscach i terminach określonych powołanymi ustawami (w siedzibach urzędów, BIP Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, BIP własnym, stronach internetowych swoich urzędów), informując w nich osoby niepełnosprawne o możliwości wzięcia udziału w naborze oraz o konieczności złożenia kopii dokumentu potwierdzającego niepełnosprawność w przypadku chęci skorzystania z preferencji ustawowych (pierwszeństwo w zatrudnieniu w przypadku spełnienia kryteriów określonych w ogłoszeniu o naborze i zakwalifikowaniu się do grupy pięciu najlepszych kandydatów). Na ogół informowano także o nieprzekroczeniu (bądź przekroczeniu) wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w urzędzie oraz o dostosowaniu /lub nie/ budynków do potrzeb i wymogów osób niepełnosprawnych. W ogłoszeniach o naborze podawano informacje dotyczące otoczenia i warunków pracy na stanowisku będącym przedmiotem naboru, istotne dla osób niepełnosprawnych.

- W ogłoszeniach o naborze do pracy w MRiRW zamieszczano szczegółowe informacje dotyczące dostępności i warunków na stanowisku pracy, np. „budynek Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi w Warszawie jest dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych poprzez zapewnienie odpowiedniej szerokości ciągów komunikacyjnych, odpowiedniej szerokości drzwi, braku progów na ciągach komunikacyjnych i do pomieszczeń biurowych, wyłożenie na ciągach komunikacyjnych wykładziny antypoślizgowej, dostosowanie toalet, przy schodach wewnętrznych prowadzących z holu głównego na korytarze parteru zamontowane platformy przyschodowe; (...) budynek może stwarzać problemy dla osób niepełnosprawnych ruchowo ze względu na korytarze dzielone drzwiami z samozamykaczami.”
- W ogłoszeniach o naborze do pracy w UOKiK (włącznie z delegaturami), zamieszczonych w okresie obowiązywania zmienionych przepisów, informowano, że budynki nie są dostosowane dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. W ogłoszeniu o naborze do pracy w departamencie Współpracy z Zagranicą

i Komunikacji Społecznej podano, że dostanie się do miejsca pracy (pokoju) wymaga pomocy osób trzecich. Z ogłoszeń do pracy w delegaturze w Poznaniu informowano, że budynek jest częściowo dostosowany dla osób poruszających się na wózkach, brak jest toalet dla osób niepełnosprawnych oraz są progi utrudniające lub uniemożliwiające dojazd wózkami. W ogłoszeniu do pracy w Laboratorium Urzędu w Poznaniu podano, że praca jest w warunkach szczególnie trudnych, a laboratorium mieści się w budynku nie dostosowanym dla osób poruszających się na wózkach.

Część skontrolowanych jednostek w ogłoszeniach umieszczała informacje i zachęty adresowane do osób niepełnosprawnych np. na forach internetowych, a także oferowała zatrudnienie w formie telepracy (np. NFOŚiGW) lub nawiązała współpracę z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych oraz z powiatowymi urzędami pracy w celu zachęcenia osób niepełnosprawnych do udziału w ogłaszanych naborach (MPiPS, MSP, ZUS, UKE) lub do odbycia stażu. Niektóre z jednostek objętych kontrolą (np. MZ), nie widziały natomiast potrzeby współpracy z organizacjami pozarządowymi w tym zakresie.

Naruszenie znowelizowanych przepisów stwierdzono jedynie w MON, gdzie w 18 ogłoszeniach, publikowanych w BIP MON oraz na tablicy ogłoszeń nie zamieszczono informacji o wysokości w Ministerstwie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, a w jednym ogłoszeniu nie zamieszczono informacji o tym, że kandydat zamierzający skorzystać z uprawnienia, o którym mowa w art. 29a ustawy o służbie cywilnej, obowiązany jest przedstawić kopię dokumentu potwierdzającego niepełnosprawność. Zdaniem NIK, nieprawidłowości te nie rzutowały jednak na wyniki przeprowadzanych naborów.

Podstawowym problemem w naborach przeprowadzanych według zmienionych zasad okazały się niska liczba niepełnosprawnych kandydatów do pracy, jak również ich niewystarczające przygotowanie i doświadczenie zawodowe.

Choć nabory na wolne stanowiska w służbie publicznej cieszą się dużym zainteresowaniem kandydatów, udział kandydatów niepełnosprawnych w grupie osób kandydujących był niewielki. Np. w MRiRW na 1.580 kandydatów, którzy zgłosili się do 30 przeprowadzonych naborów, tylko 33 osoby (2%) posiadały orzeczenia o niepełnosprawności, a w MTBiGM w naborach na 20 stanowisk aplikacje złożyło 601 kandydatów, w tym zaledwie 17 osób niepełnosprawnych (niecałe 3%).

Ogółem w naborach na 210 stanowisk, zorganizowanych przez skontrolowane jednostki w trzech pierwszych kwartałach 2012 r. według znowelizowanych przepisów, wpłynęło 235 kandydatur osób niepełnosprawnych. Z tego trzy osoby zostały zakwalifikowane do grupy najlepszych kandydatów, a jedna podjęła zatrudnienie. Pozostałe dwie osoby zrezygnowały z zatrudnienia z uwagi na oferowane warunki finansowe³⁰.

- *W UKE do dziewięciu zorganizowanych naborów zgłosiły się dwie osoby niepełnosprawne, które nie zakwalifikowały się do grupy pięciu najlepszych kandydatów. W MZ w okresie styczeń/sierpień 2012 r. przeprowadzono 35 naborów, do których 44 osoby niepełnosprawne złożyły oferty, w tym 27 spełniało wymogi formalne; rozstrzygnięto 27 naborów i w żadnym z nich osoby niepełnosprawne nie znalazły się w grupie pięciu najlepszych kandydatów. Z kolei w MSP na ogłoszony nabór na 20 wolnych stanowisk, zgłosiło się pięć osób niepełnosprawnych, ale ani jedna z tych osób nie została zatrudniona (nie przystąpiły do testu pisemnego lub nie zostały zakwalifikowane do drugiego etapu postępowania).*

³⁰ W wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do 10 ministerstw po kontroli przeprowadzonej przez Biuro Kontroli i Nadzoru KPRM (http://bip.kprm.gov.pl/portals/kpr/48/2157/Wystapienia_pokontrolne_2013.html) wskazano na podobne ustalenia. W 2012 r. w skontrolowanych jednostkach przeprowadzono nabory na 322 stanowiska. W wyniku naborów zatrudniono dziewięć osób niepełnosprawnych, w tym z preferencji ustawowych skorzystały cztery osoby. Z pozostałych pięciu – dwie ujawniły fakt posiadania orzeczenia o niepełnosprawności dopiero po uzyskaniu zatrudnienia, a trzy okazały się najlepszymi kandydatami i nie musiały korzystać z preferencji.

- W MPIPS do naborów na 40 stanowisk pracy ogłoszonych po wejściu w życie ustawy zmieniającej, zgłosiło się 75 osób niepełnosprawnych, z których 46 spełniało wymagania formalne. W wyniku przeprowadzonego postępowania kwalifikacyjnego dwie z tych osób zostały zakwalifikowane do grona pięciu najlepszych kandydatów, jednak w obu przypadkach kandydaci zrezygnowali z podjęcia pracy z powodu oferowanych im warunków finansowych.
- W MEN, do naboru na 13 wolnych stanowisk pracy, zgłosiło się 17 niepełnosprawnych kandydatów, z których 11 nie spełniało wymogów formalnych. Do kolejnego etapu rekrutacji przeszło sześć osób, które nie uzyskały wymaganej liczby punktów i nie znalazły się wśród najlepszych kandydatów.
- W UOKiK – po wejściu w życie ustawy zmieniającej – przeprowadzono 25 naborów do pracy, z tego w dziewięciu swoje kandydatury zgłosiło 16 osób z potwierdzoną niepełnosprawnością. W pięciu naborach osoby niepełnosprawne nie spełniły wymogów ogłoszenia, a w czterech uzyskały ze sprawdzianu wiedzy wynik poniżej 50% i nie zostały zakwalifikowane do grupy pięciu najlepszych kandydatów.
- W MRiRW w 30 naborach swoje kandydatury zgłosiły 33 osoby niepełnosprawne. Wymogi formalne spełniło 21 osób, jednak żadna z nich nie została zakwalifikowana do grupy pięciu najlepszych kandydatów.

Kontrolą NIK objęto również trzy jednostki, w których zasady naboru były regulowane odrębnymi ustawami, a w związku z tym nie miały obowiązku stosowania preferencji dla osób niepełnosprawnych określonych w ustawie zmieniającej. Jednostki te we własnym zakresie prowadziły działania wspierające zatrudnienie osób niepełnosprawnych

PFRON: PFRON nie jest zobowiązany do stosowania znowelizowanych przepisów dotyczących zatrudniania osób niepełnosprawnych, ponieważ zasady naboru do PFRON reguluje ustawa o rehabilitacji. Jednocześnie w procesie naboru musi być respektowany art. 22¹ Kodeksu Pracy³¹, który znacząco ogranicza zakres danych jakich może żądać pracodawca w procesie naboru, szczególnie w odniesieniu do danych wrażliwych, do których należy informacja o stanie zdrowia (stopień niepełnosprawności). W związku z tym, w procedurach naboru do PFRON nie stosuje się preferencji dla osób niepełnosprawnych, a w ogłoszeniach nie zamieszcza się informacji o których mowa w ustawie o służbie cywilnej. Selekcja ofert następuje wyłącznie na podstawie spełnienia wymogów formalnych, a o wybór najlepszego kandydata następuje wyłącznie na podstawie jego oceny merytorycznej. Mimo to, wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w PFRON od lat utrzymuje się na wysokim poziomie, zdecydowanie wyższym niż w innych jednostkach i obecnie wynosi ponad 12%.

Osiągnięcie wysokiego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w PFRON było możliwe m.in. dzięki podejmowaniu współpracy z organizacjami działającymi na rzecz niepełnosprawnych oraz urzędami pracy, których efektem jest organizacja praktyk i staży dla osób niepełnosprawnych, jak również dzięki stworzeniu środowiska pracy sprzyjającego osobom niepełnosprawnym. Składają się na to m.in.: dobre dostosowanie budynków i stanowisk pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych, zapewnienie dowozu osób poruszających się na wózkach z domu do pracy i z powrotem, dowozu na wizyty lekarskie i zajęcia rehabilitacyjne w godzinach pracy, zagwarantowanie profilaktycznej opieki medycznej i dostępu do rehabilitacji, jak również zapewnienie odpowiedniej opieki na wypadek sytuacji zagrożenia.

ZUS: nabory do ZUS odbywają się na podstawie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. W okresie od grudnia 2010 r. do września 2012 r. stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych zwiększył się o 124 osoby, a wskaźnik zatrudnienia wzrósł z 2,1% do 2,39%. W Centrali ZUS w wyniku

³¹ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.).

naboru zewnętrznego zatrudniono dwie osoby niepełnosprawne³² (w tym jedną na czas określony). W celu prowadzenia działań na rzecz osób niepełnosprawnych, m.in. w zakresie zwiększenia ich zatrudnienia w ZUS, Prezes ZUS w lipcu 2010 r. powołał Zespół do spraw realizacji działań Zakładu na rzecz osób niepełnosprawnych. W ramach tych działań Centrala ZUS podjęła współpracę ze Stowarzyszeniem Przyjaciół Integracji „Integracja” oraz z urzędami pracy. W ocenie ZUS, jednym z powodów niskiego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych (mimo, że zatrudnienie niepełnosprawnych w ZUS z roku na rok wzrasta) jest brak zainteresowania ze strony tych osób podjęciem pracy w Zakładzie, co może wynikać z faktu, że ZUS poszukuje wysokiej klasy specjalistów z unikalnych dziedzin. Często też osoby niepełnosprawne nie informują pracodawcy o posiadaniu orzeczonego stopnia niepełnosprawności.

NFOŚiGW – nabory do pracy w Funduszu odbywają się na podstawie Prawa ochrony środowiska³³. Fundusz upowszechniał informacje o możliwości ubiegania się przez osoby niepełnosprawne o zatrudnienie na wolnych stanowiskach pracy. Na stronach internetowych zamieszczano także informację o możliwości odbywania staży oraz oferowano zatrudnienia w formie telepracy (praca w domu). Działania Funduszu nie przyniosły jednak efektów, ani nie zwiększyły zainteresowania osób niepełnosprawnych podjęciem pracy. W okresie objętym kontrolą, spośród 65 osób zatrudnionych w formie telepracy, tylko dwie były niepełnosprawne, w tym jedna posiadająca orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności.

Część jednostek objętych kontrolą korzystała z możliwości organizacji staży dla osób niepełnosprawnych. Z 12 skontrolowanych jednostek, takie staże lub praktyki zorganizowano w dziewięciu i objęto nimi 65 osób niepełnosprawnych. Zdaniem NIK organizacja takich staży we współpracy z urzędami pracy może być istotnym elementem wspierania zatrudnienia osób niepełnosprawnych, ponieważ umożliwia tym osobom zdobycie doświadczenia w pracy w administracji publicznej, które jest wymagane w naborach do pracy.

- *Liderem działań w tym zakresie było MPiPS. Ministerstwo w ramach działań na rzecz zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych podjęło współpracę z Biurem Karier Osób Niepełnosprawnych, z Polskim Stowarzyszeniem na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym oraz z urzędami pracy. Efektem tej współpracy było zorganizowanie staży, praktyk i jednodniowych warsztatów łącznie dla 30 osób niepełnosprawnych.*
- *Z powiatowymi urzędami pracy w zakresie organizacji staży i praktyk dla osób niepełnosprawnych współpracowało również Biuro PFRON. W okresie objętym kontrolą skorzystało z nich 13 osób niepełnosprawnych.*
- *Jednostki organizacyjne KRUS występowały do powiatowych urzędów pracy z wnioskami o zorganizowanie staży dla osób niepełnosprawnych. W okresie objętym kontrolą zorganizowano je dla 12 osób na stanowiskach administracyjno-biurowych.*
- *Współpracę w zakresie organizacji staży dla bezrobotnych osób niepełnosprawnych z urzędem pracy m.st. Warszawy prowadził UKiOR. W 2010 r. dwie osoby niepełnosprawne odbyły staż u Urzędzie na stanowiskach pracownika biurowego. W 2011 r. Urząd wystąpił z wnioskiem o skierowanie do odbycia stażu dla trzech osób niepełnosprawnych, decyzją Urzędu Pracy na staż zostały skierowane dwie osoby niepełnosprawne. W 2012 r. Urząd nie wystąpił z wnioskiem o skierowanie stażystów, z uwagi na otrzymane z Urzędu Pracy informacje o braku środków finansowych na ten cel.*

³² Nabór do ZUS jest realizowany według zasad określonych w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych, która nie przewiduje stosowania specjalnych preferencji dla osób niepełnosprawnych.

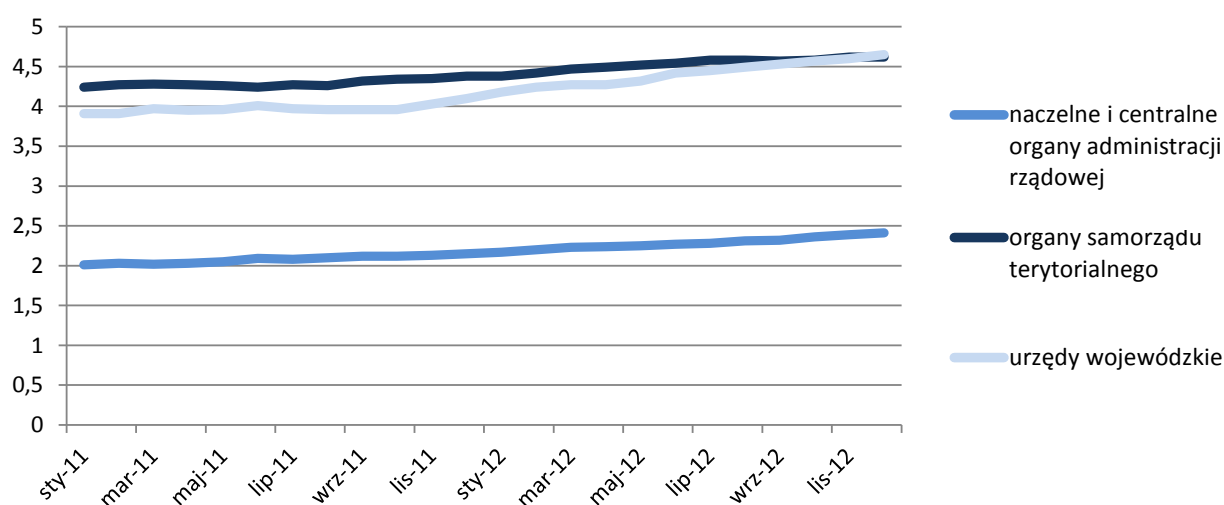
³³ Art. 400 m ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, j.t., ze zm.).

Taka sama niewielka tendencja wzrostowa zatrudnienia osób niepełnosprawnych, jak w jednostkach objętych kontrolą, utrzymywała się w całej administracji publicznej.³⁴

W grudniu 2012 r. wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w urzędach naczelnym i centralnych organów administracji rządowej wynosił 2,41% i wzrósł w okresie obowiązywania znowelizowanych przepisów o 0,26 punktu procentowego (wobec 0,16 w 2011 r.). W urzędach organów samorządu terytorialnego oraz w urzędach wojewódzkich wskaźnik ten w grudniu 2012 r. kształtował się na prawie dwukrotnie wyższym poziomie (odpowiednio 4,62% oraz 4,65%), jednak dynamika jego wzrostu była podobna (odpowiednio 0,24 i 0,45 punktu procentowego, wobec 0,14% i 0,27% w 2011 r.). (Patrz: wykres 3)

Wykres nr 3

Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji



Wzrost ww. wskaźników był procentowo niewielki, o podobnej tendencji, jak w roku ubiegłym, co może wskazywać, że nowelizacja ustawy o służbie cywilnej w nieznacznym stopniu wpłynęła na zwiększenie zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej.

Wśród niepełnosprawnych zatrudnionych w naczelnym i centralnych organach administracji rządowej najwięcej osób posiadało orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności:

Tabela nr 1

Zatrudnienie osób niepełnosprawnych /w etatach/ w urzędach naczelnym i centralnych organów administracji rządowej wg. stopnia niepełnosprawności

		Styczeń 2011	Grudzień 2011	Grudzień 2012
liczba zatrudnionych ogółem		135 865,34	132 107,13	131 786,82
liczba zatrudnionych niepełnosprawnych ogółem		2525,47	2 626,21	2 939,95
W tym o stopniu niepełnosprawności	znacznym	121,56	146,26	178,02
	umiarkowanym	1518,85	1 639,65	1 869,78
	lekkim	885,06	840,50	892,15
wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych		2,01%	2,15%	2,41%

Przedstawione powyżej wyniki kontroli wskazują, że wnioski pokontrolne NIK sformułowane w wyniku kontroli zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej, przeprowadzonej w 2009 r., pozostają aktualne w części dotyczącej podejmowania działań na rzecz zwiększania zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej.

3.2.2. Prawdliwość wnoszenia obowiązkowych wpłat na PFRON

NIK w większości przypadków nie wносиła zastrzeżeń do prawidłowości realizacji obowiązkowych wpłat na PFRON. Wpłaty te mają charakter sankcyjny. Obowiązek ich wnoszenia mają te jednostki, w których wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych nie przekracza 6%.

Z ustaleń kontroli wynika, że wysokość wpłat na Fundusz była ustalana w wysokości zgodnej z obowiązującymi przepisami (art. 21 ustawy o rehabilitacji) oraz wpłacana terminowo. Nie stwierdzono zaległości z tego tytułu. Prawidłowość działań w tym zakresie wskazuje, że zostały zrealizowane wnioski pokontrolne NIK sformułowane w wyniku kontroli przeprowadzonej w 2009 r. Uwagi NIK dotyczyły jedynie Ministerstwa Obrony Narodowej oraz Ministerstwa Edukacji Narodowej.

- W przypadku MON – za okres grudzień 2011 r. – sierpień 2012 r. naliczono i dokonano wpłaty na Fundusz w wysokości niższej; różnica wyniosła ogółem 18.885 zł oraz odsetki w kwocie 841 zł. W trakcie kontroli zaległość została wpłacona.
- W przypadku MEN – wpłaty na Fundusz dokonano ze środków przeznaczonych na zakup usług, podróże zagraniczne służbowe oraz zakupy inwestycyjne³⁵, w łącznej wysokości 253 tys. zł, a nie ze środków przeznaczonych na wynagrodzenia (było to niezgodnie z wytycznymi Ministra Finansów). W powyższej sprawie NIK skierowała powiadomienie do Ministra Finansów, który poinformował Prezesa NIK o wystąpieniu do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie zablokowania wydatków, które nieprawidłowo zostały przeniesione na dokonanie wpłaty na PFRON oraz sfinansowanie ww. wpłaty zgodnie z wytycznymi wskazanymi w piśmie limitowym tj. poprzez zmniejszenie wydatków na wynagrodzenia osobowe.

Jako nieprawidłowość NIK określiła fakt nieskorzystania przez MON z możliwości obniżenia wysokości wpłat na PFRON o kwotę ok. 15.000 zł wydatkowaną na zakup usług w zakładzie pracy chronionej (art. 22 ustawy o rehabilitacji). Z ustaleń kontroli wynika, że ta forma obniżenia wysokości wpłat na PFRON nie jest powszechnie wykorzystywana w praktyce przez skontrolowane jednostki.

NIK stwierdziła, że jedynie nieliczne z nich korzystały z tej ustawowej formy obniżania wpłat na Fundusz: MSP – kwota obniżki – 67.700 zł, ZUS – kwota obniżki – 12.437,20 zł z czego C/ZUS – 1.442 zł, NFOŚiGW – kwota obniżki – 2.872,14 zł, UOKiK – kwota obniżki – 852,60 zł.

W kilku skontrolowanych jednostkach stwierdzono przypadki nieprzekazania przez pracowników orzeczeń potwierdzających stopień niepełnosprawności bezpośrednio po ich uzyskaniu. Należy zaznaczyć, że przedstawienie pracodawcy orzeczenia o niepełnosprawności nie jest obowiązkiem pracownika, ale leży zarówno w jego interesie – z uwagi na możliwość korzystania z szeregu przywilejów, jak i w interesie pracodawcy – z uwagi na możliwość obniżenia obowiązkowych wpłat na PFRON³⁶. Fakt, że pracownicy nie przedstawiają orzeczeń może, z jednej strony, wynikać z braku wiedzy o przysługujących uprawnieniach lub braku zainteresowania ich wykorzystaniem, a z drugiej – z obawy przed ujawnieniem niepełnosprawności w niesprzyjającym środowisku

³⁵ Pochodzące z działu 750, rozdziału 75001.

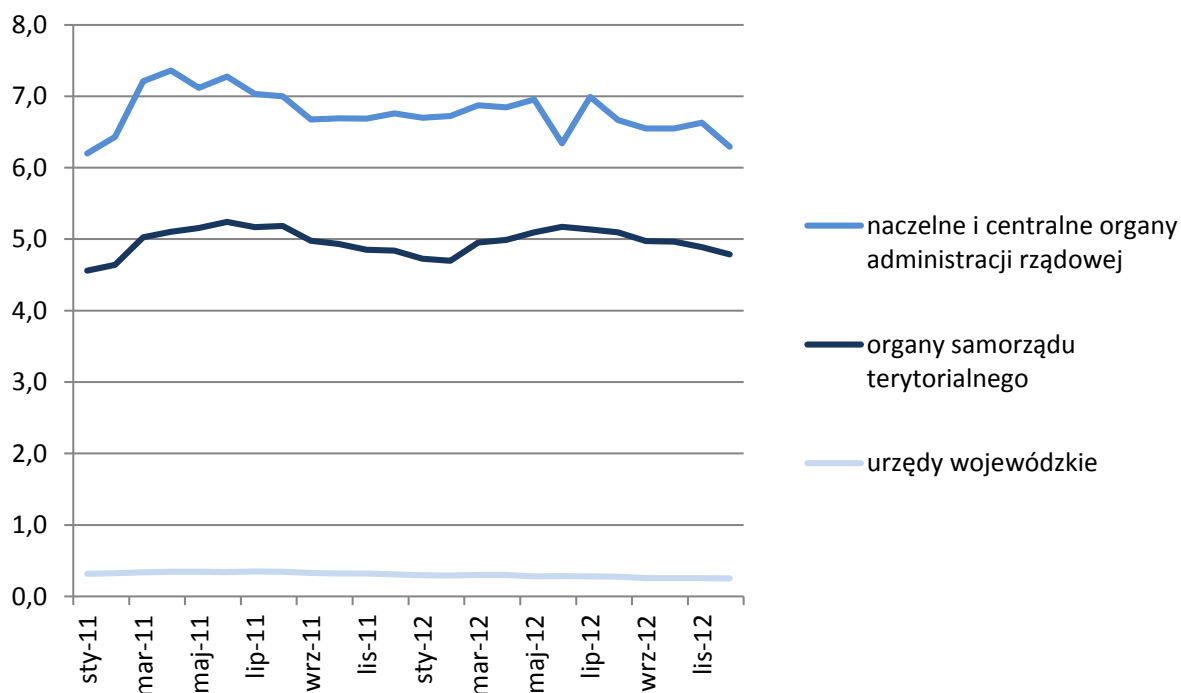
³⁶ Przykładowo w KRUS konsekwencją nieprzedłożenia przez 18 pracowników orzeczeń o niepełnosprawności bezpośrednio po ich uzyskaniu (w tym pięć osób po czasie od 15 do 35 miesięcy) była wpłata na PFRON kwoty 127,6 tys. zł, a w UKE przedłożenie orzeczenia przez jednego pracownika po roku od jego uzyskania spowodowało wpłatę na PFRON w wysokości 16,3 tys. zł.

pracy. W skontrolowanych jednostkach informacja o potrzebie przekazania orzeczenia o niepełnosprawności pracodawcy była przedstawiana pracownikowi tylko w momencie zatrudnienia, a jedynie w trzech jednostkach (MPiPS, MZ i MEN) kierowano do pracowników dodatkowe przypomnienia. Przykładem dobrej praktyki w tym zakresie jest MTBiGM, w którym w trakcie trwania kontroli NIK, na wewnętrznym portalu intranetowym zamieszczono informację o uprawnieniach przysługujących niepełnosprawnym pracownikom oraz linki do stron internetowych www.niepelnosprawni.pl oraz www.niepelnosprawni.gov.pl.

W związku z niewielkim wzrostem zatrudnienia osób niepełnosprawnych w całej administracji publicznej wysokość obowiązkowych wpłat na PFRON w latach 2011-2012 pozostawała na tym samym poziomie, łącznie około 11 mln zł. Najwyższe wpłaty wносиły urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej, w których wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych najbardziej odbiegał od ustawowego progu 6%.

Wykres nr 4

Wysokość obowiązkowych wpłat na PFRON urzędów administracji publicznej w latach 2011–2012 (w mln zł)



Przedstawione powyżej wyniki kontroli wskazują, że wnioski pokontrolne NIK sformułowane w wyniku kontroli zatrudnienia osób niepełnosprawnych w administracji publicznej, przeprowadzonej w 2009 r., dotyczące prawidłowości wnoszenia wpłat na PFRON, zostały zrealizowane.

3.2.3. Przestrzeganie praw niepełnosprawnych pracowników

NIK nie wnosi zastrzeżeń do stanu przestrzegania praw i przywilejów osób niepełnosprawnych zatrudnionych w skontrolowanych jednostkach.

We wszystkich jednostkach osoby niepełnosprawne były informowane o przysługujących im prawach i przywilejach, dotyczących m.in. norm czasu pracy, przerw na gimnastykę lub wypoczynek, dodatkowych urlopów, odpowiedniego przygotowania stanowiska pracy, itp. (art.15

ustawy o rehabilitacji). Wszyscy pracownicy nowo przyjmowani byli informowani o konieczności przedłożenia dokumentu potwierdzającego niepełnosprawność, a w wielu przypadkach przedstawiano im te informacje na piśmie z prośbą o pisemne potwierdzenie, że zapoznali się z nimi.

Fakt korzystania przez zatrudnione osoby niepełnosprawne z przysługujących im praw potwierdziły wyniki anonimowej ankiety przeprowadzonej w trakcie kontroli³⁷. Czas pracy zatrudnionych pracowników niepełnosprawnych był uzależniony od stopnia niepełnosprawności i nie przekraczał norm określonych ustawowo. Pracownikom zagwarantowano dodatkowy urlop, dodatkowe przerwy w pracy oraz zwolnienia od pracy celem uczestniczenia w turnusach rehabilitacyjnych. Umożliwiano także zwolnienia od pracy w celu wykonywania badań specjalistycznych, zabiegów leczniczych i usprawniających. Zapewniono również korzystanie z zaopatrzenia ortopedycznego. Pracownicy niepełnosprawni mieli możliwość uczestniczenia w szkoleniach umożliwiających podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Należy zaznaczyć, że choć ankietowani generalnie potwierdzili, że mają możliwość korzystania ze wszystkich przysługujących im praw i przywilejów, nie zawsze wyrażali chęć korzystania z nich, w szczególności z przerw lub zwolnień w pracy, uzasadniając to koniecznością wywiązania się z obowiązków służbowych.

- *W jednym przypadku osoba ankietowana podała, że bezpośredni przełożony zgłosił wobec niej wątpliwość, co do zasadności zajmowania stanowiska ze względu na stopień niepełnosprawności. Za zaistniałą sytuację osoba ta została przeproszona zarówno przez bezpośredniego przełożonego jak i dyrektora.*
- *W kilku przypadkach wskazano na trudność w korzystaniu z przysługującej dodatkowej przerwy na gimnastykę lub wypoczynek z powodu braku odpowiedniego pomieszczenia.*

3.2.4. Dostosowanie budynków do potrzeb pracowników niepełnosprawnych

Główne siedziby skontrolowanych jednostek są na ogół dobrze dostosowane do potrzeb niepełnosprawnych pracowników. Większość budynków spełniała wymogi wynikające z rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Jednak w części z nich, szczególnie tych najstarszych, całkowite usunięcie barier architektonicznych nie było możliwe z uwagi na uwarunkowania techniczno-budowlane, dotyczyło to przede wszystkim KRUS, MZ i UOKiK.

Należy zaznaczyć, że znaczna część budynków zajmowanych przez kontrolowane jednostki jest objęta opieką Stołecznego Konserwatora Zabytków (MZ, MSP, MEN, MTBiGM, UOKiK, KRUS). Powodem problemów w dostosowaniu był również fakt, że część budynków zajmowanych przez urzędy jest jedynie dzierżawiona lub wynajmowana przez obecnych użytkowników i wszelkie zmiany, remonty lub modernizacje muszą być uzgadniane (i współfinansowane) z właścicielami, jak jest np. w przypadku UdsKiOR mającego siedzibę w budynku, którego zarządcą jest Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, czy KRUS.

³⁷ Z 404 przekazanych ankiet zwrócono 297, tj. ponad 73%.

Badania kontrolne w zakresie dostosowania budynków skontrolowanych jednostek do potrzeb osób niepełnosprawnych zostały przeprowadzone z udziałem specjalisty w zakresie usuwania barier architektonicznych. W wyniku przeprowadzonych oględzin specjalista wskazał na możliwość wprowadzenia szeregu ulepszeń, które niewielkim nakładem pracy i środków pozwolą na poprawę dostosowania budynków kontrolowanych jednostek do potrzeb osób niepełnosprawnych. Część z tych ulepszeń, dotycząca np. naprawy powierzchni, umieszczenia oznakowań ostrzegawczych, zabezpieczenia antypoślizgowego powierzchni została wykonana jeszcze w trakcie kontroli NIK. Pozostałe prace przyjęte do wykonania obejmowały m.in. umieszczenie przycisków przywołujących obsługę, wydzielenie i oznakowanie miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych, doposażenie toalet w dodatkowe uchwyty, zamontowanie elektro-trzymaczy przy drzwiach przeciwpożarowych, doposażenie wind w sygnalizację dźwiękową i umieszczenie naklejek na przyciskach dla osób niewidomych lub niedowidzących.

Otoczenie skontrolowanych budynków było na ogół dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych, w sposób umożliwiający dostęp dla osoby poruszającej się na wózku inwalidzkim: dojścia do budynków były utwardzone, wyposażone w podjazdy, przed budynkami zapewniono oznakowane miejsca parkingowe oraz obniżone krawężniki. Drzwi wejściowe miały odpowiednią szerokość, a wysokość progów nie przekraczała 2 cm. W przypadku braku możliwości wybudowania podjazdu budynki zostały wyposażone w rozkładane stalowe szyny podjazdowe (MEN) lub schodołaz (MON – kompleks budynków przy ul. Rakowieckiej).

- *W niewystarczającym stopniu było dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych otoczenie UKE, gdzie na parkingu nie wyznaczono miejsca postojowego dla osób niepełnosprawnych, brak było obniżonego krawężnika. Do wejścia głównego do budynku prowadzą strome schody, bez platformy dla wózków i bez systemu przywoławczego, umożliwiającego wezwanie osoby, która mogłaby udzielić pomocy w wypadku trudności z dostaniem się do budynku. Wejście przystosowane dla osób niepełnosprawnych znajduje się z drugiej strony budynku, jednak od strony wejścia głównego brak było oznakowania informującego o takiej możliwości.*
- *W MZ podjazd do jednego z budynków prowadzący do wejścia dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich posiadał nierówną nawierzchnię, z widocznymi głębokimi zapadliskami oraz był zbyt wąski i nie został wyposażony w balustradę ułatwiającą poruszanie się na wózku i zabezpieczającą przed zsunieniem się z podjazdu, natomiast w nawierzchni pochyłni prowadzącej do innego budynku MZ znajdowała się wyrwa utrudniająca przejazd wózkiem inwalidzkim. Powyższe uszkodzenia zostały niezwłocznie, jeszcze w trakcie kontroli NIK, usunięte przez MZ, natomiast montaż barierki został zlecony do wykonania.*
- *Przed budynkiem MSP brak było oznakowanego miejsca postojowego dla osób niepełnosprawnych. Dyrektor Generalny zadeklarował, że do końca listopada 2012 r. miejsce parkingowe zostanie wykonane i oznakowane, a na stronach internetowych zamieszczona zostanie informacja o możliwości dojazdu i parkowania przez osobę niepełnosprawną.*
- *Dostęp do budynku MPiPS dla osoby niepełnosprawnej jest możliwy od strony dziedzińca, z pomocą pracownika ochrony. W trakcie kontroli NIK w Ministerstwie prowadzone były prace remontowe, przewidziane do zakończenia w roku 2014, w wyniku których dostęp do budynku będzie możliwy bez ograniczeń.*

Stopień dostosowania wnętrza objętych kontrolą budynków był na ogół zadowalający. We wszystkich jednostkach zgodna z obowiązującymi przepisami była szerokość ciągów komunikacyjnych i drzwi wewnętrznych. Wszystkie budynki, za wyjątkiem KRUS, UOKiK, MZ, wyposażone były w windy, w których wielkość kabiny umożliwia korzystanie przez osobę na wózku inwalidzkim. W większości jednostek przynajmniej jedna winda była wyposażona w sygnalizację dźwiękową, urządzenia głośnomówiące informujące o pozycji windy oraz panel sterowania opisany w alfabecie Braille'a. Większość jednostek posiadała przynajmniej jedną toaletę przystosowaną do samodzielnego korzystania przez osoby niepełnosprawne.

- Siedziba MTBiGM jest dostosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych, ale jedyna w budynku toaleta przeznaczona dla osób niepełnosprawnych, jest usytuowana w miejscu, do którego prowadzą cztery schodki, których pokonanie przez osobę poruszającą się na wózku inwalidzkim wymaga pomocy osoby trzeciej. W planie finansowym Ministerstwa na rok 2012 przewidziano środki na modernizację drugiej toalety, do której będzie możliwy samodzielny dostęp.
- Siedziba Centrali KRUS mieści się w trzech budynkach, z których żaden nie jest dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. Dwa z nich – w których wynajmowane są pomieszczenia na potrzeby Centrali – nie są przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo. Brak jest podjazdów na schodach, wind i toalet co uniemożliwia korzystanie z nich przez te osoby. Budynek główny Centrali KRUS (brak dostępu dla wózków, brak oznaczeń, brak wind, podnośników, toalet przystosowanych dla osób niepełnosprawnych) uznano za dobro kultury współczesnej i podlega ochronie Stołecznego Konserwatora Zabytków, którego zgoda jest niezbędna dla dokonania remontu lub modernizacji obiektu. Wniosek Prezesa KRUS o nieobejmowanie budynku ochroną na podstawie przepisów ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – został przez Prezydenta m.st. Warszawy odrzucony. Z uzyskanych informacji wynika, że spośród 275 nieruchomości zajmowanych przez KRUS, 174 są dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych natomiast 80 obiektów – częściowo dostosowanych (zbudowano podjazdy, zainstalowano windy lub zorganizowano wejścia z poziomu terenu). KRUS nie posiada perspektywicznego planu działania w zakresie likwidacji barier i utrudnień oraz przystosowania budynków i stanowisk pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych.
- W przypadku Ministerstwa Zdrowia, wszystkie budynki, których zarządcą i użytkownikiem jest Ministerstwo, stanowią obiekty zabytkowe i podlegają nadzorowi konserwatora zabytków. Ingerencja w konstrukcje budynków w celu wyeliminowania barier architektonicznych bez istotnej zmiany wewnątrz obiektów jest utrudniona. Zadbano jednak o przystosowanie otoczenia budynków do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz o częściowe dostosowanie wewnątrz budynków, w tym: powierzchnie antypoślizgowe, przenośne transportery (schodołazy) obsługiwane z pomocą osób trzecich, toalety przystosowane do samodzielnego korzystania przez osoby niepełnosprawne.
- W UOKiK żadna z trzech wind nie spełniała minimalnych wymogów dotyczących wielkości³⁸, a dostęp do nich był utrudniony (schody, zamknięta krata oraz pozamykane drzwi). W siedzibie Urzędu jedna toaleta, mieszcząca się na trzecim piętrze, została dostosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych. Z wyjaśnień dyrektora generalnego Urzędu wynika, że podstawową barierą w dostosowaniu budynku Urzędu do potrzeb osób niepełnosprawnych, jest fakt ujęcia go w ewidencji Stołecznego Konserwatora Zabytków, który musi wyrazić zgodę na każdą zmianę w substancji budynku. Dodatkowym problemem jest to, że w trwałym zarządzie Urzędu pozostaje tylko sam budynek, natomiast wszystkie płaszczyzny wychodzące poza jego obrys, w tym prowadzące do niego schody, podlegają Zarządowi Dróg Miejskich. W ramach działań dostosowawczych m.in. wykonano podjazd do budynku, zakupiono schodołaz, wyposażono toaletę, a w dwóch windach zainstalowano przyciski z oznakowaniem dla osób niewidomych.

Zdaniem NIK, jednostki, których siedziby wymagają prac dostosowawczych o największym zakresie (UOKiK, czy KRUS, MEN) powinny opracować długofalowe plany działań w zakresie usuwania barier architektonicznych, skorelowane z planami remontów, na których realizację powinny być planowane odpowiednie środki.

Pozytywnym przykładem dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych pomimo wpisania do rejestru zabytków jest budynek zajmowany przez Ministerstwo Skarbu Państwa. Wejścia do budynku zostały utwardzone, mają wkład antypoślizgowy oraz są wyposażone w pochylnię i sprawny transporter przyschodowy. Windy są przystosowane do wjazdu wózków inwalidzkich, mają przyciski sterujące umożliwiające odczyt w alfabecie Braille'a, sygnalizację dźwiękową oraz (niektóre) syntetyzator mowy. Wewnętrzne ciągi komunikacyjne mają posadzki antypoślizgowe, na klatkach schodowych są poręcze. W budynku znajduje się jedna toaleta przystosowana do samodzielnego korzystania przez osoby niepełnosprawne. Problemem są ciężkie drzwi przeciwpożarowe na klatkach schodowych, które utrudniają osobom niepełnosprawnym poruszanie się. W najbliższym czasie

³⁸ Zgodnie z § 193 ust. 2a rozporządzenia Ministra Infrastruktury wielkość kabiny powinna wynosić co najmniej 1,1x1,4 cm.

drzwi przeciwpożarowe zostaną wyposażone w tzw. elektrotrzymacze, ułatwiające osobom niepełnosprawnym ruchowo swobodne przemieszczanie się na terenie budynku.

Bardzo dobrze do potrzeb osób niepełnosprawnych dostosowana jest siedziba główna PFRON. Zarówno w otoczeniu budynku, jak i wewnątrz, nie ma barier architektonicznych, umieszczono odpowiednie oznakowania i czytelne tablice informacyjne, podłogi są pokryte powierzchnią antypoślizgową. W budynku dostępne są toalety przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Windy zostały wyposażone w informację głosową oraz przyciski umożliwiające odczyt w alfabecie Braille'a, zainstalowane w miejscu dostępnym dla osoby na wózku inwalidzkim. Ponadto budynek wyposażono w podjazdy, platformy i podnośniki oraz specjalistyczne fotele do ewakuacji osób z uszkodzeniem narządu ruchu. Zadbano również o odpowiednie wyposażenie stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych, stosując m.in. udogodnienia takie, jak: specjalistyczne krzesła ortopedyczne, ruchome blaty biur, podłokietniki, specjalistyczne monitory, programy z możliwością skanowania dwustronnego, program rozpoznający znaki typu graficznego, notatnik cyfrowy, monitory powiększająco-udźwiękowiający, wysięgniki do monitorów umożliwiające swobodną regulację położenia, przystawki do aparatów telefonicznych, umożliwiające prowadzenie rozmów poprzez bezprzewodową słuchawkę zakładaną na ucho.

Dobrze dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych jest również budynek Centrali ZUS. Umożliwiono samodzielny dostęp do budynku dla osoby niepełnosprawnej poruszającej się na wózku inwalidzkim. Przed budynkiem wydzielono osiem miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych. Windy mają wymiary odpowiednie dla wózka inwalidzkiego, posiadają panele sterowania opisane w alfabecie Braille'a oraz urządzenia głośnomówiące informujące o pozycji windy i sygnalizację dźwiękową. Ciągi komunikacyjne są wystarczająco szerokie i umożliwiają poruszanie się wózkiem inwalidzkim oraz posiadają powierzchnię antypoślizgową. W budynku znajdują się toalety dla osób niepełnosprawnych na każdej kondygnacji. Brakowało natomiast tablic informacyjnych wskazujących usytuowanie tych toalet, a na parkingu podziemnym nie zostało wydzielone miejsce do parkowania dla osób niepełnosprawnych. Dostosowanie stanu technicznego i funkcjonalności obiektów Zakładu do potrzeb osób niepełnosprawnych zostało uwzględnione w dokumencie określającym m.in. zasady zarządzania nieruchomościami ZUS, przyjętym przez Zarząd ZUS w dniu 1 lipca 2011 r.³⁹.

Przykładem zastosowania nowoczesnych rozwiązań, które mogą ułatwiać pracę osobom niepełnosprawnym jest NFOŚiGW. W obydwu budynkach Funduszu zainstalowano – system wideokonferencji umożliwiający komunikację pomiędzy budynkami bez konieczności przemieszczania się. Ponadto wyposażono stanowiska pracy dla osób pracujących w systemie telepracy, w tym dla dwóch osób niepełnosprawnych. Koszt wyposażenia jednego stanowiska w komputer przenośny, drukarkę, oprogramowanie, łącze internetowe i ubezpieczenie sprzętu informatycznego wyniósł ok. 5,5 tys. zł.

Za dobrą praktykę należy uznać dokonywanie przeglądów stanowisk pracy na których zatrudnione są osoby niepełnosprawne przez inspektorów BHP. W UKE w wyniku przeglądu przeprowadzonego w czterech delegaturach zaproponowano wprowadzenie szeregu zmian, mających na celu poprawę dostosowania warunków pracy na tych stanowiskach do potrzeb niepełnosprawnych pracowników (np. dostosowanie toalet, poszerzenie drzwi, wykonanie podjazdu i podestu przed wejściem do budynku oraz zainstalowanie platformy przyschodowej).

³⁹ Uchwała Nr 36 Zarządu ZUS w sprawie akceptacji dokumentu Polityka Obszarowa – Zarządzanie zasobami rzeczowymi.

W latach 2010–2012 na dostosowanie budynków do potrzeb osób niepełnosprawnych objęte kontrolą jednostki wydatkowały łącznie prawie 5,4 mln . zł, z tego największe kwoty dotyczyły: MON (2,47 mln . zł), Centrali ZUS (1 mln zł), MTBiGM (0,7 mln zł) oraz MPiPS (0,53 mln zł)⁴⁰.

Z ustaleń kontroli wynika, że w ostatnich latach nastąpił znaczący postęp w zakresie dostosowania budynków zajmowanych przez urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej do potrzeb osób niepełnosprawnych. Wskazuje to, że wnioski pokontrolne NIK sformułowane w wyniku kontroli przeprowadzonej w 2009 r. są prawidłowo realizowane. Tę ocenę potwierdzają również wyniki kontroli przeprowadzonej w dziesięciu ministerstwach przez Departament Kontroli i Nadzoru Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Ponadto NIK pozytywnie ocenia działania kierownictw skontrolowanych jednostek na rzecz zapewnienia dostępności tłumaczenia języka migowego. W ZUS znacząco zwiększyła się w tym okresie liczba pracowników, którzy ukończyli kurs języka migowego – ze 121 pracowników według stanu na 1 stycznia 2010 r. do 314 na dzień 30 września 2012 r. W okresie objętym kontrolą kursy języka migowego ukończyło m.in.: w MEN – 20 pracowników; w MPiPS – 12; w NFOŚiGW – 10; w MRiRW – pięciu pracowników.

⁴⁰ Ponieważ wydatki na dostosowanie budynków do potrzeb osób niepełnosprawnych nie są oddzielnie ewidencjonowane, nie we wszystkich jednostkach uzyskanie takich danych było możliwe.

4.1 Organizacja i metodyka kontroli

Problematyka zatrudniania osób niepełnosprawnych w urzędach administracji rządowej była przedmiotem kontroli NIK przeprowadzonej w 2009 r., natomiast jest pierwszą tego typu kontrolą przeprowadzoną po nowelizacji ustaw: o służbie cywilnej, o pracownikach państwowych i o pracownikach samorządowych, która ustaliła nowy tryb i zasady naboru i przyjmowania do pracy osób niepełnosprawnych. Kontrolą objęto zagadnienia zgodności wykonywanych przez jednostki objęte kontrolą zadań z zakresu organizacji naborów do pracy w urzędach oraz przestrzegania praw i przywilejów zatrudnionych pracowników niepełnosprawnych z przepisami ustaw, a w szczególności ustawy zmieniającej. Podstawa do dokonania ocen wynikających z celów kontroli były badania kontrolne przeprowadzonej w urzędach 15 ministerstw, urzędów i jednostek centralnych.

Dobór podmiotów do kontroli był doborem celowym, przy czym część jednostek była objęta badaniem podczas poprzedniej kontroli. W trakcie obecnej kontroli, w tych jednostkach sprawdzano także wykonanie wniosków pokontrolnych. Do udziału w kontroli, w części dotyczącej oceny stopnia dostosowania budynków urzędów do potrzeb pracowników niepełnosprawnych, zatrudniono specjalistę, który – wspólnie z kontrolerami – dokonywał wizji lokalnej i oceny danej siedziby oraz wyposażenia miejsc pracy pod kątem spełnienia wymogów określonych ustawą i przepisami szczególnymi. W trakcie kontroli nie zasięgnięto informacji w jednostkach nie kontrolowanych.

Kontrolę przeprowadził Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny NIK.

Kontrola została przygotowana i przeprowadzona we współpracy z Biurem Kontroli i Nadzoru Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

W wyniku kontroli Najwyższa Izba Kontroli skierowała do jednostek objętych kontrolą 15 wystąpień pokontrolnych zawierających oceny, uwagi oraz wnioski pokontrolne. Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości (poza MON i MEN) – w wystąpieniach pokontrolnych NIK nie kierowała wniosków pokontrolnych do kierowników urzędów i jednostek skontrolowanych, wnosząc jedynie o kontynuowanie działań mających na celu osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych na poziomie co najmniej 6% m.in. poprzez nawiązanie współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz środowiska osób niepełnosprawnych oraz z urzędami pracy.

W wystąpieniu skierowanym do MON, NIK wniosła o zapewnienie zgodności ze stanem faktycznym danych o zatrudnieniu wykazywanych w deklaracjach DEK-I-a oraz podawanie w ogłoszeniach o wolnych stanowiskach pracy, publikowanych w BIP MON i na tablicy ogłoszeń, danych o wskaźniku zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Ministerstwie.

W przypadku MEN, wobec stwierdzonej niezgodności w wydatkowaniu środków na realizację obowiązkowych wpłat na PFRON z zasadami określonymi w piśmie Ministra Finansów, Prezes NIK skierował do Ministra Finansów, jako właściwego w sprawie nadzoru nad finansami publicznymi, powiadomienie. Minister Finansów (pismem z dnia 28 grudnia 2012 r., znak FS Sekr.189/2012/BM19-18205) poinformował Prezesa NIK o wystąpieniu do Ministra Edukacji Narodowej w sprawie zablokowania wydatków, które nieprawidłowo zostały przeniesione na dokonanie wpłaty na PFRON oraz sfinansowanie ww. wpłaty zgodnie z wytycznymi wskazanymi w piśmie limitowym, tj. poprzez zmniejszenie wydatków na wynagrodzenia osobowe.

Kierownicy jednostek poinformowali NIK o sposobie wykorzystania ocen, uwag i wniosków oraz o podjętych w związku z nimi działaniach, których część została zrealizowana już w trakcie kontroli.

4.3 Finansowe rezultaty kontroli

W wyniku kontroli ujawniono finansowe nieprawidłowości w kwocie łącznej 19.726 zł (uszczerplenia – 18.885 zł + odsetki 841 zł), polegające na zaniżeniu kwoty wpłat na PFRON za dziewięć miesięcy 2012 r. Powyższa kwota została wpłacona w trakcie kontroli.

Wykaz jednostek objętych kontrolą

Lp	Jednostka	Ocena ⁴²
1.	Główny Urząd Statystyczny	Pozytywna, ze zwróceniem uwagi na fakt, że nie udało się w sposób istotny zwiększyć zatrudnienia osób niepełnosprawnych
2.	Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (Centrala)	Pozytywna
3.	Ministerstwo Edukacji Narodowej	Pozytywna, ze zwróceniem uwagi na fakt, że niski stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych uległ dalszemu obniżeniu
4.	Ministerstwo Obrony Narodowej	Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości
5.	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej	Pozytywna, ze zwróceniem uwagi na fakt, że nie udało się w sposób istotny zwiększyć zatrudnienia osób niepełnosprawnych
6.	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	Pozytywna, ze zwróceniem uwagi na fakt, że nie udało się w sposób istotny zwiększyć zatrudnienia osób niepełnosprawnych
7.	Ministerstwo Skarbu Państwa	Pozytywna, ze zwróceniem uwagi na fakt, że nie udało się osiągnąć docelowej wartości wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych
8.	Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej	Pozytywna, ze zwróceniem uwagi na fakt, że nie udało się w sposób istotny zwiększyć zatrudnienia osób niepełnosprawnych
9.	Ministerstwo Zdrowia	Pozytywna, ze zwróceniem uwagi na fakt, że nie udało się w sposób istotny zwiększyć zatrudnienia osób niepełnosprawnych
10.	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	Pozytywna, ze zwróceniem uwagi na fakt, że nie udało się w sposób istotny zwiększyć zatrudnienia osób niepełnosprawnych
11.	Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	Pozytywna
12.	Urząd do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych	Pozytywna
13.	Urząd Komunikacji Elektronicznej	Pozytywna
14.	Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów	Pozytywna, ze zwróceniem uwagi na fakt, że niski stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych uległ dalszemu obniżeniu
15.	Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Centrala)	Pozytywna, ze zwróceniem uwagi na fakt, że nie udało się w sposób istotny zwiększyć zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Ponadto kontrolą w „Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w administracji publicznej”, przeprowadzoną przez Departament Kontroli i Nadzoru KPRM zostało objętych 10 następujących ministerstw: Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Ministerstwo Środowiska, Ministerstwo Sportu i Turystyki, Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

⁴² Najwyższa Izba Kontroli stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według zaproponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

Zestawienie podstawowych danych dotyczących skontrolowanych jednostek

(stan na 30 czerwca 2012 r.)

Jednostka	Zatrudnienie ogółem (w etatach)	Osoby niepełnosprawne (w etatach)	Osoby niepełnosprawne wg stopnia niepełnosprawności (w etatach)			Wskaźnik zatrudnienia (w%)/	Nakłady na dostosowanie budynków i stanowisk pracy (w zł) 2010-Ipoł2012
			znaczny	umiarkowany	Lekki		
GUS	859,04	16,18	-----	13,18	3,00	1,88	10.200,-
KRUS	6.018,20	196,50	7,51	116,76	72,23	3,38	Brak danych
MEN	295,18	2,00	-----	2,00	-----	0,68	3.000,-
MON	827,60	11,50	-----	11,50	-----	1,39	2.473.600,-
MPIPS	766,97	34,17	1,00	24,67	8,50	4,46	533.600,-
MRiRW	871,62	14,40	-----	7,80	6,60	2,34	24.300,-
MSP	611,57	11,77	3,00	7,27	1,50	5,77	44.900,-
MTBiGM	889,75	10,00	1,00	7,00	2,00	1,12	690.100,-
MZ	597,86	14,50	1,00	9,00	4,50	2,43	Brak danych
NFOŚiGW	534,04	2,75	0,75	1,00	1,00	0,51	223.920,-
PFRON	942,62	117,15	16,15	77,50	23,50	12,43	65.100,- (centrala)
UdsKiOR	149,73	10,57	-----	5,00	5,57	7,06	Brak danych
UKE	646,55	5,50	1,00	-----	4,50	0,85	0
UOKiK	452,12	3,50	1,00	1,50	1,00	0,77	24.055,50
ZUS	45.749,61	1.065,71	57,63	728,03	280,05	2,47	1.050.000,- (centrala)

Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w urzędach naczelnych i centralnych organów administracji rządowej (grudzień 2012, dane PFRON)

Nazwa	Zatrudnienie ogółem (w etatach)	Osoby niepełnosprawne – ogółem (w etatach)	w tym osoby niepełnosprawne (w przeliczeniu na pełne etaty)						Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych	Kwota należna do zapłaty (w zł)
			w stopniu znaczącym ze schorzeniami	w stopniu znaczącym pozostałi	w stopniu umiarkowanym ze szczególnymi schorzeniami	w stopniu umiarkowanym pozostałi	w stopniu lekkiem			
Biurow Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych	124,19	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00	0,00	0,81%	9.206
Biurow Rzecznika Praw Dziecka	65,33	2,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00	1,00	3,06%	2.739
Biurow Rzecznika Praw Obywatelskich	295,26	13,44	1,94	2,00	0,50	0,00	6,00	3,00	6,86%	0
Biurow Trybunału Konstytucyjnego	134,60	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	11.524
Główny Urząd Statystyczny	850,27	18,80	0,00	0,00	0,00	0,00	14,80	4,00	2,21%	45.969
Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu	807,74	9,06	0,00	0,00	0,00	0,00	8,00	1,06	1,12%	56.226
Kancelaria Prezesa Rady Ministrów	575,40	6,50	0,00	1,00	0,00	0,00	4,50	1,00	1,13%	39.988
Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej	415,40	8,00	2,00	0,00	1,00	0,00	3,00	2,00	3,85%	12.734
Kancelaria Sejmu	1.242,90	17,00	3,00	1,00	4,00	0,00	7,00	2,00	2,74%	57.895
Kancelaria Senatu	292,00	2,00	0,00	0,50	1,00	0,00	0,50	0,00	1,37%	19.292
Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego	6.040,89	225,10	0,00	10,59	4,33	0,00	131,64	78,54	3,87%	92.636
Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji	131,94	4,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3,00	1,00	3,03%	5.588
Krajowa Rada Sądownictwa	66,59	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	5.701
Krajowe Biuro Wyborcze	43,35	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%	3.711
Ministerstwo Edukacji Narodowej	302,51	2,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,00	0,00	0,66%	23.045
Ministerstwo Gospodarki	1.008,90	8,88	0,00	0,00	0,00	0,00	2,00	6,88	0,88%	73.705
Ministerstwo Obrony Narodowej	858,53	8,50	0,00	1,00	0,00	0,00	7,50	0,00	1,01%	59.469
Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej	772,00	33,17	0,00	1,65	0,00	0,00	25,44	6,08	4,30%	18.764
Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	865,13	14,88	0,00	0,00	3,00	0,00	4,00	7,88	2,41%	44.274
Ministerstwo Skarbu Państwa	562,37	12,50	3,00	0,00	8,00	0,00	0,00	1,50	6,67%	0
Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej	874,79	8,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7,00	1,00	0,91%	63.479,00

Nazwa	Zatrudnienie ogółem (w etatach)	Osoby niepełnosprawne – ogółem (w etatach)	w tym osoby niepełnosprawne (w przeliczeniu na pełne etaty)						Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych	Kwota należna do zapłaty (w zł)
			w stopniu znacznym ze szczególnymi schorzeniami	w stopniu znacznym pozostali	w stopniu umiarkowanym ze szczególnymi schorzeniami	w stopniu umiarkowanym pozostali	w stopniu lekkiem			
Ministerstwo Zdrowia	601,10	15,50	0,00	1,00	0,00	10,00	4,50	2,58%	29.346,00	
Naczelny Sąd Administracyjny	321,74	5,50	0,00	0,00	0,00	0,00	5,50	1,71%	19.248	
Najwyższa Izba Kontroli	1.597,21	42,25	2,00	1,00	0,00	30,25	9,00	3,02%	67.812	
Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	539,38	2,75	0,00	0,75	0,00	1,00	1,00	0,51%	42.255	
Państwowa Inspekcja Pracy	2.718,95	161,76	0,00	3,75	0,00	94,34	63,67	5,95%	393	
Sąd Najwyższy	280,66	5,75	0,25	1,00	0,00	3,00	1,50	2,32%	2.951	
Urząd Do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych	152,00	11,00	0,00	0,00	0,00	5,00	6,00	7,24%	0	
Urząd Komunikacji Elektronicznej	628,89	6,50	0,00	1,00	0,00	0,00	5,50	1,03%	44.567	
Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów	450,28	4,50	0,00	1,00	0,00	1,50	2,00	1,00%	32.129	
Zakład Ubezpieczeń Społecznych	45.849,62	1.153,50	3,00	56,38	27,75	761,44	304,93	2,66%	1.821.336	

Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej tematyki

1. Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o służbie cywilnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 201, poz.1183).
2. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. Nr 227, poz.1505, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr.157, poz. 1240, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721, ze zm.).
6. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 września 1998 r. w sprawie rodzajów schorzeń uzasadniających obniżenie wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz sposobu jego obniżenia (Dz.U. Nr 124, poz. 820, ze zm.).
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.).
8. Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.).

Wykaz organów, którym przekazano informację

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
5. Komisja Polityki Społecznej i Rodziny
6. Senacka Komisja Rodziny i Polityki Społecznej
7. Prezes Rady Ministrów
8. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
9. Rzecznik Praw Obywatelskich
10. Minister Finansów
11. Minister Pracy i Polityki Społecznej
12. Pełnomocnik Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych