



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.014.02.2018

P/18/060

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/060 – Zatrudnianie osób niepełnosprawnych przez administrację publiczną i państwowe osoby prawne
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Janusz Zawirski – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBI/104/2018 z 13 sierpnia 2018 r oraz nr LBI/410/128/2018 z 24 września 2018 roku. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Podlaski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Szepietowie, Szepietowo-Wawrzyńce 64, 18-210 Szepietowo (dalej „PODR”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Niebrzydowski, p.o. dyrektora PODR od 20 września 2016 roku ¹ (dowód: akta kontroli str. 5 i 188-189)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

W PODR, w latach 2016-2018 (I półrocze), nie podejmowano działań ukierunkowanych na zatrudnienie osób niepełnosprawnych. W procesie rekrutacji nie wprowadzono żadnych preferencji, które mogłyby zachęcić osoby niepełnosprawne do podjęcia pracy w tej jednostce. PODR nie zamieszczał na stronach internetowych dedykowanych osobom niepełnosprawnym³ informacji o wolnych stanowiskach pracy, nie zainicjował współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz niepełnosprawnych, z uczelniami wyższymi w celu upowszechniania wiedzy o możliwości zatrudnienia bądź odbycia stażu wśród studentów z niepełnosprawnościami oraz z powiatowymi urzędami pracy w celu aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych. W rezultacie w 13 przeprowadzonych naborach do pracy, w wyniku których przyjęto 20 pracowników, nie uczestniczyła żadna osoba z niepełnosprawnością. W efekcie stale zmniejszał się wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, z poziomu 2,89% do 1,52%, co powodowało istotne zwiększenie wysokości dokonywanych wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych⁴.

Nie prowadzono także jakichkolwiek działań w zakresie dostosowania budynku PODR do potrzeb osób niepełnosprawnych, pomimo iż występuje w nim wiele barier architektonicznych, które uniemożliwiają lub utrudniają dostęp i funkcjonowanie osobom z niepełnosprawnością, szczególnie ruchową. Obiekt ten nie był wyposażony w urządzenia techniczne umożliwiające dotarcie tym osobom do pomieszczeń użytkowych. Problematyka ta nie była również przedmiotem analiz i zainteresowania kierownictwa jednostki.

Prawidłowo wyliczano wysokość wymaganych wpłat na PFRON i przekazywano je w terminach określonych w art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁵.

W PODR nie przestrzegano obowiązujących norm tygodniowego czasu pracy pracowników z lekkim i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności⁶.

¹ Poprzednio funkcję tę pełnił Grzegorz Mikołajczyk w okresie od 1 kwietnia 2015 r. do 19 września 2016 r.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Na przykład <http://www.niepelnosprawni.pl/>

⁴ Dalej „PFRON”.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 511, ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o rehabilitacji”.

⁶ określonych w art. 15 ust. 1-2 ustawy o rehabilitacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych

1.1. Na koniec lat 2016-2017 oraz na koniec stycznia, lutego, marca, kwietnia, maja i czerwca 2018 roku w PODR zatrudniano – na czas nieokreślony, na stanowisku doradcy rolniczego – odpowiednio 6,5, 6,5, 5,0, 4,0 3,5, 3,5, 3,5 i 3,0 osób niepełnosprawnych w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy, tj. od ośmiu do trzech osób. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, o którym mowa w art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji wynosił na 2,89 na koniec 2016 roku i 3,09 na koniec 2017 roku. W okresie pierwszych sześciu miesięcy 2018 roku wskaźnik ten kształtował się odpowiednio na poziomie: 2,41%, 2,0%, 1,75%, 1,76%, 1,77% i 1,52%.

W okresie objętym kontrolą⁷ zatrudniano osiem osób niepełnosprawnych⁸, z tego pięciu niepełnosprawnych pracowników (czterech z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności i jeden – z lekkim stopniem) rozwiązało umowę o pracę na mocy porozumienia stron, w związku z przejściem na emeryturę (czterech) lub rentę (jeden). Nowych pracowników z niepełnosprawnością w omawianym okresie nie zatrudniano. Natomiast, w latach 2016-2018 (I półrocze), po umieszczeniu ogłoszeń w BIP, przeprowadzono 13 naborów, w wyniku których przyjęto do pracy ogółem 20 pracowników (19 na stanowisko doradcy rolniczego i jednego na stanowisko operatora maszyn i urządzeń rolniczych), z tego 7 w 2016 roku, 11 w 2017 roku i dwóch w I połowie 2018 roku. (dowód: akta kontroli str. 6-7)

P.o. dyrektor PODR wyjaśnił, że „w latach 2016-2018 (I półrocze) nie zatrudniono żadnego pracownika niepełnosprawnego, ponieważ żaden ze zgłoszonych kandydatów nie był osobą niepełnosprawną, ponieważ nie przedstawił stosownego orzeczenia o niepełnosprawności. Jednocześnie nadmieniam, iż przy zawieraniu umowy o pracę pytaliśmy pracowników, czy posiadają aktualne orzeczenie o niepełnosprawności i tym samym mogą korzystać z uprawnień przysługujących osobom niepełnosprawnym, a zwłaszcza dodatkowego urlopu, skróconego czasu pracy i z dodatkowej przerwy”. (dowód: akta kontroli str. 14-15)

1.2. W latach 2016 – 2018 (I półrocze) kierownictwo PODR nie podejmowało działań w celu zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w tym:

- nie nawiązano współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych, m.in. w celu upowszechnienia wiedzy dotyczącej możliwości ubiegania się o pracę w jednostkach PODR,
- nie prowadzono działań informacyjnych upowszechniających wiedzę na temat możliwości ubiegania się o pracę przez osoby niepełnosprawne, w tym na przykład nie zamieszczano informacji na temat stanowisk pracy na stronach internetowych dedykowanych niepełnosprawnym,
- nie korzystano z zarejestrowanych w Powiatowych Urzędach Pracy w rejonie działania PODR pracowników niepełnosprawnych oraz z możliwości ich zatrudnienia za ich pośrednictwem,
- nie nawiązano współpracy z uczelniami w celu upowszechnienia wiedzy wśród studentów niepełnosprawnych o możliwości zatrudnienia w jednostce oraz nie oferowano studentom niepełnosprawnym możliwości odbycia przez nich stażu. Nie organizowano również i nie prowadzono stażów dla innych osób niepełnosprawnych.

Natomiast podejmowane czynności dotyczące naboru nowych pracowników odnosiły się do wszystkich osób, bez względu na stan ich zdrowia. Polegały one na zamieszczaniu na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej PODR i Urzędu Pracy w Wysokiem Mazowieckiem informacji o naborze do pracy głównie na stanowisku doradcy rolniczego. Jedyńm warunkiem zatrudnienia było posiadanie wymaganych kwalifikacji przewidzianych na to stanowisko, tj. stażu pracy i wyższego wykształcenia rolniczego lub pokrewnego.

⁷ W latach 2016-2018 (I półrocze).

⁸ Po czterech z umiarkowanym i lekkim stopniem niepełnosprawności. Ogółem na koniec I półrocza 2018 roku, spośród 199,6 ogółem zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy, zatrudniano w tym wymiarze: 32 pracowników umysłowych (biurowych), 151,6 pracowników biurowo-terenowych (tj. doradców rolnośrodowiskowych) i 13 pracowników fizycznych.

W okresie objętym kontrolą, dyrektor PODR zawarł porozumienia z trzema wyższymi uczelniami województwa podlaskiego⁹ o współpracy m.in. w zakresie realizacji praktyk i staży dla wszystkich chętnych studentów, bez określania jakichkolwiek wymagań zdrowotnych lub preferencji odnoszących się do osób niepełnosprawnych. W wyniku realizacji zwartych umów, w latach 2016-2018 (I półrocze), siedmiu studentów, w tym jeden niepełnosprawny odbyło praktyki w placówkach PODR. Żaden ze studentów nie skorzystał z możliwości odbycia stażu. (dowód: akta kontroli str. 6-13 i 16-20)

P.o. dyrektora PODR wyjaśnił, że „w latach 2016-2018 (I półrocze) nie podejmowaliśmy żadnych działań ukierunkowanych na zatrudnienie osób niepełnosprawnych, ponieważ naszym głównym celem było pozyskanie pracowników posiadających wymagane kwalifikacje bez względu na ich stan zdrowia. Mimo niestosowania jakichkolwiek barier w tym zakresie, mieliśmy duże problemy w pozyskaniu właściwych kandydatów, głównie z uwagi na mierne warunki finansowe oferowane przez PODR oraz konkretne wymagania zawodowe, odnoszące się do wyższego wykształcenia rolniczego. Dotychczas – według naszej wiedzy – żaden z ubiegających się o pracę nie był osobą niepełnosprawną. W tej sytuacji przypuszczam, że prowadzenie odrębnych działań promocyjnych mających na celu pozyskanie pracowników niepełnosprawnych nie przyniosłoby oczekiwanych rezultatów. Jednocześnie nadmieniam, że PODR jest szczególnie zainteresowany zatrudnianiem osób niepełnosprawnych, w celu zmniejszenia wysokości miesięcznych wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, tym bardziej, że niepełnosprawność potencjalnego pracownika w stopniu lekkim czy umiarkowanym nie jest przeszkodą w pełnieniu obowiązków doradcy rolniczego, co udowodnili nasi dotychczasowi niepełnosprawni pracownicy.” (dowód: akta kontroli str. 14-15)

1.3. W latach 2016-2018 (I półrocze) sprawami kadrowymi w PODR zajmowały się trzy osoby zatrudnione w Dziale Kadr i Organizacji Pracy, w tym kierownik tego Działu. Dwie z nich, tj. główny i starszy specjalista ds. organizacji zatrudnienia uczestniczyły łącznie w dziewięciu jednodniowych szkoleniach z zakresu prawa pracy. Żadne z tych szkoleń nie dotyczyło problematyki zatrudnienia osób niepełnosprawnych. (dowód: akta kontroli str. 21-27)

P.o. dyrektor PODR wyjaśnił, że „dotychczas pracownicy PODR nie brali udziału w szkoleniach dotyczących zatrudnienia osób niepełnosprawnych, ponieważ żadna ze znanych nam placówek nie organizowała takich szkoleń. Jednocześnie uważamy, że procedury zatrudniania są jednakowe dla wszystkich, przy założeniu, że potencjalny pracodawca nie ma żadnych uprzedzeń do osób niepełnosprawnych – tak jak to ma miejsce w PODR”. (dowód: akta kontroli str. 14-15)

1.4. W latach 2016-2018 (I półrocze) dyrektor PODR – w trakcie comiesięcznych narad służbowych – trzykrotnie informował kierowników komórek organizacyjnych o konieczności dostarczania do kadr aktualnych orzeczeń o niepełnosprawności pracowników, którzy z różnych przyczyn mogli tego nie uczynić. Jednocześnie zaznaczał, iż jest to nie tylko w interesie pracowników, ale także w interesie zakładu, bowiem PODR stale dokonuje wpłat na PFRON. Innych działań, odnoszących się do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych kierownictwo PODR nie podejmowało. (dowód: akta kontroli str. 28-47)

1.5. W latach 2016-2017 PODR wpłacił na PFRON odpowiednio 128.710 zł i 129.161 zł. Natomiast w pierwszych sześciu miesiącach 2018 roku wpłacono kolejno: 12.832 zł, 13.765 zł, 15.589 zł, 15.375 zł, 15.287 zł i 16.529 zł. (dowód: akta kontroli str. 48-78)

1.6. Analiza dokonanych comiesięcznych wpłat na PFRON w ostatnim kwartale 2016 i 2017 roku oraz w I połowie 2018 roku wykazała, że wysokości tych wpłat naliczono zgodnie z przepisami art. 21ust. 1 ustawy o rehabilitacji i przekazano na PFRON w wymaganym terminie określonym w art. 49 ust. 2 powołanej ustawy, tj. do 20 następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące obowiązek wpłaty. (dowód: akta kontroli str. 48-49)

⁹ Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku, Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży i Wyższa Szkoła Agrobiznesu w Łomży.

1.7. W okresie objętym kontrolą nie korzystano z możliwości obniżenia wpłat na PFRON na zasadach określonych w art. 22 ustawy o rehabilitacji. (dowód: akta kontroli str. 48-78)

P.o. dyrektor PODR wyjaśnił, że „w PODR nie korzystano z możliwości obniżenia wpłat na PFRON, o których mowa ww. art. 22 ustawy o rehabilitacji, ponieważ wśród naszych oferentów, od których nabywaliśmy towary lub usługi nie było takich podmiotów, które odpowiadały wymogom określonym w cytowanym przepisie. Z własnej inicjatywy takich podmiotów nie poszukiwaliśmy z powodu przeoczenia tej możliwości.

(dowód: akta kontroli str. 172-173)

1.8. W regulaminie pracy oraz w regulaminie organizacyjnym PODR odpowiednio z 1 marca i z 28 grudnia 2016 r., w jakimkolwiek innym wewnętrznym dokumencie nie zawarto uregulowań dotyczących zasad i trybu organizowania i przeprowadzania naborów do pracy w placówkach PODR, w tym dotyczących osób niepełnosprawnych. W wyjaśnieniu p.o. dyrektora PODR podał, że nie określenie w regulaminie pracy i w regulaminie organizacyjnym PODR, a także w jakimkolwiek innym wewnętrznym dokumencie uregulowań dotyczących zasad i trybu organizowania i przeprowadzania naborów do pracy w placówkach PODR, w tym naboru osób niepełnosprawnych wynikało z przeoczenia. Jednocześnie nadmieniam, że zasady te zostaną wkrótce określone. Jak wykazano w pkt. 1.2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego w latach 2016-2018 (I półrocze) PODR nie podejmował działań ukierunkowanych na zatrudnienie osób niepełnosprawnych. Podejmowane czynności w tym zakresie odnosiły się do wszystkich osób, bez względu na stan ich zdrowia. Polegały one na zamieszczaniu na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej PODR i Urzędu Pracy w Wysokiem Mazowieckiem informacji o naborze do pracy. Ogłoszenia te określały m.in. rodzaj stanowiska, wymagane kwalifikacje oraz dokumenty potwierdzające posiadany staż zawodowy i kwalifikacje. Nie odnoszono się w nich do oczekiwań zdrowotnych wobec kandydatów i związanych z tym preferencji. Zamieszczane ogłoszenia nie były dostępne dla osób z zaburzeniami wzroku lub osób niekorzystających z internetu.

Spśród 30 kandydatów¹⁰ z lat 2016-2018 (I półrocze) ubiegających się – w ramach ogłoszonych naborów – o zatrudnienie w PODR na stanowisku doradcy rolniczego, 20 osób zostało przyjętych do pracy¹¹ przez komisje ds. naboru. Żaden z kandydatów i żadna z osób przyjętych do pracy nie przedłożyli stosownych orzeczeń o niepełnosprawności.

(dowód: akta kontroli str. 79-80 i 172-173)

1.9. W okresie objętym kontrolą PODR nie korzystał ze środków programu PFRON „Stabilne zatrudnienie – osoby niepełnosprawne w administracji publicznej”.

P.o. dyrektor PODR wyjaśnił, że „nie korzystaliśmy z żadnych środków pomocowych odnoszących się do zatrudniania osób niepełnosprawnych, ponieważ dotychczas, mimo naszego przychylnego stosunku do zatrudniania osób niepełnosprawnych, nikt nie zgłosił się do pracy z udokumentowaną niepełnosprawnością. W tej sytuacji ubieganie się o środki w tym zakresie byłoby nieuzasadnione.

(dowód: akta kontroli str. 14-15)

1.10. W PODR, w latach 2016 – 2018 (I półrocze) nie planowano i nie ponoszono wydatków związanych z adaptacją otoczenia jednostki, dostosowania pomieszczeń do potrzeb zatrudnionych osób niepełnosprawnych oraz wyposażenia stanowisk pracy takich osób w sprzęt ułatwiający im wykonywanie obowiązków. Nie skorzystano także z możliwości przewidzianych w art. 26 i 26e ustawy o rehabilitacji, tj. z ubiegania się o zwrot poniesionych dodatkowych kosztów prac adaptacyjnych, zakupu urządzeń i rozpoznania przez służby medycyny pracy potrzeb wynikających z zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w tym zarejestrowanych w powiatowym urzędzie pracy jako osoby bezrobotne albo poszukujące pracy niepozostające w zatrudnieniu.

P.o. dyrektor PODR wyjaśnił, że „nie ponoszenie dotychczas wydatków na dostosowanie pomieszczeń i stanowisk pracy dla potrzeb osób niepełnosprawnych wynikało głównie z braku wystarczających środków na ten cel oraz z faktu, że w naszych placówkach

¹⁰ 13 ofert w 2016 roku, 14 – w 2017 roku i trzy oferty w I połowie 2018 roku.

¹¹ W ramach pięciu naborów w 2016 roku, sześciu – w 2017 roku i dwóch w I półroczu 2018 roku.

nie pracował żaden pracownik z niepełnosprawnością ruchową, uniemożliwiająca pokonanie istniejących barier architektonicznych”. (dowód: akta kontroli str. 172-173)

1.11. W okresie objętym kontrolą kierownictwo PODR nie analizowało i nie podejmowało działań odnoszących się do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych, z wyjątkiem trzykrotnego informowania kierowników komórek organizacyjnych o konieczności dostarczania do kadr aktualnych orzeczeń o niepełnosprawności pracowników, którzy z różnych przyczyn mogli tego nie uczynić. Jednocześnie Dyrektor zaznaczał, iż jest to nie tylko w interesie pracowników, ale także w interesie zakładu, bowiem PODR stale dokonuje wpłat na PFRON – co szerzej opisano w pkt. 1.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. (dowód: akta kontroli str.14-15 i 28-47)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, na nieskuteczność działań PODR w pozyskaniu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. W procesie rekrutacji nie wprowadzono żadnych preferencji, które mogłyby zachęcić osoby niepełnosprawne do podjęcia pracy w tej jednostce oraz nie podjęto współpracy z organizacjami działającymi na rzecz tych osób. W rezultacie prowadzonych w ostatnich trzech latach rekrutacji (13 postępowań), gdzie oferty pracy upubliczniono na stronach internetowych PODR i Urzędu Pracy w Wysokiem Mazowieckiem, kandydatur do pracy nie zgłosiły i nie zatrudniono osób z niepełnosprawnościami. W tym czasie odeszło z pracy w PODR pięciu takich pracowników. Zaniechania te spowodowały stale zmniejszenie i tak już niskiego wskaźnika zatrudnienia tych osób i tym samym wzrost dokonywanych wpłat na PFRON. Przeciwdziałaniu takim tendencjom służyła ratyfikacja 6 września 2012 r. *Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*¹², w której w art. 27 ust. 1 Polska uznała prawo osób niepełnosprawnych do pracy, na zasadach równości z innymi osobami oraz zobowiązała do zagwarantowania i popierania realizacji ich prawa do pracy między innymi poprzez popieranie zatrudniania osób niepełnosprawnych w sektorze publicznym oraz zdobywania przez nich doświadczenia zawodowego. Podobnie Sejm RP wezwał w § 1 pkt 6 Karty praw osób niepełnosprawnych¹³ Rząd RP do podjęcia działań ukierunkowanych na urzeczywistnienie praw osób niepełnosprawnych, m.in. do pracy na otwartym rynku pracy zgodnie z kwalifikacjami, wykształceniem i możliwościami.

(dowód: akta kontroli str. 6-7)

Ocena cząstkowa

PODR w okresie objętym kontrolą nie podjął skutecznych działań zmierzających do zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w wyniku czego stale zwiększała się wysokość dokonywanych wpłat na PFRON, w związku z ciągłym obniżaniem się wskaźnika zatrudnienia tych osób z poziomu 2,89% w 2016 roku do 1,52% w czerwcu 2018 roku. W procesie rekrutacji nie wprowadzono żadnych preferencji, które mogłyby zachęcić osoby niepełnosprawne do podjęcia pracy w tej jednostce oraz nie podjęto współpracy z organizacjami działającymi na rzecz tych osób. W rezultacie w 13 przeprowadzonych naborów do pracy nie uczestniczyła żadna osoba niepełnosprawna. Nawiązana współpraca z trzema uczelniami w sprawie możliwości odbywania praktyk i staży przez studentów także nie dała pozytywnych rezultatów, bowiem w latach 2016-2018 (I półrocze) tylko jeden student niepełnosprawny odbył praktykę, zaś żaden – stażu. Rzetelnie natomiast wyliczano wysokość wymaganych wpłat na PFRON i terminowo je przekazywano.

2. Przestrzeganie praw pracowników niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

Z równoległe przeprowadzonej – w porozumieniu z NIK – kontroli Państwowej Inspekcji Pracy Okręgowego Inspektoratu Pracy w Białymstoku, w zakresie przestrzegania przez pracodawców przepisów w zakresie uprawnień osób niepełnosprawnych oraz spełniania warunków dotyczących przystosowania stanowisk pracy do potrzeb tych osób wynika,

¹² Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169).

¹³ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M. P. Nr 50, poz. 475), zwana dalej „Kartą praw osób niepełnosprawnych”.

że w PODR stwierdzono pojedyncze przypadki nieprzestrzegania niektórych praw zatrudnionych osób niepełnosprawnych. I tak:

2.1. W PODR, w stosunku do dwóch pracowników z lekkim stopniem niepełnosprawności i jednego – z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, nie przestrzegano obowiązujących norm tygodniowego czasu pracy wynoszących odpowiednio 40 i 35 godzin tygodniowo. Z Przeprowadzonej przez Inspektora Pracy analizy kart ewidencji czasu pracy wynika, że: [1] dwaj pracownicy z lekkim stopniem niepełnosprawności w tygodniach od 8 do 14 maja 2016 roku i 2018 roku przepracowali po 48 godzin, przekraczając dopuszczalną normę o osiem godzin, [2] jeden pracownik z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności w tygodniach od 15 do 21 maja i od 19 do 25 czerwca 2017 roku przepracował 42 godziny tygodniowo, tj. o siedem godzin więcej od wymaganego czasu pracy. Jednocześnie Inspektor Pracy ustalił, że skrócony czas pracy nie spowodował obniżenia wysokości wynagrodzenia pracowników niepełnosprawnych, które prawidłowo wyliczono i wypłacano.

(dowód: akta kontroli str. 174-183)

2.1.2. Z ustaleń Inspektora Pracy wynika, że wszystkim pracownikom niepełnosprawnym zapewniono obowiązujące przerwy w pracy, w tym dodatkową przerwę w pracy w wymiarze 15 minut, o której mowa w art. 17 ustawy o rehabilitacji. (dowód: akta kontroli str. 174-183)

2.1.3. Wszystkim pracownikom niepełnosprawnym z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności zapewniono dodatkowy urlop wypoczynkowy w wymiarze 10 dni, zgodnie z art. 19 ustawy o rehabilitacji. Jednocześnie Inspektor Pracy wykazał, że pięciu pracowników niepełnosprawnych miało łącznie nie wykorzystanych 33 dni urlopu wypoczynkowego, do którego nabyli prawo w 2017 roku. W tej sytuacji w sporządzonym wystąpieniu wniósł o „zapewnienie udzielania pracownikom Ośrodka urlopu wypoczynkowego, co do zasady, w tym roku kalendarzowym, w którym pracownik uzyskał do niego prawo”.

(dowód: akta kontroli str. 174-185)

2.1.4. W PODR przestrzegano prawa płatnego zwolnienia od pracy, o którym mowa w art. 20 ust. 1 ustawy o rehabilitacji. Ponadto Inspektor Pracy stwierdził, że jednemu pracownikowi z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności zaniżono o 8,24 zł wynagrodzenie za czas zwolnienia od pracy w okresie od 2 do 25 stycznia 2018 roku i tym samym zalecił zwrot tej kwoty.

(dowód: akta kontroli str. 174-185)

2.2. i 2.3. W toku kontroli Inspektor Pracy ustalił, że: [1] w latach 2016-2018 (I półrocze) pracodawca nie stworzył stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych z umiarkowanym lub znacznym stopniem niepełnosprawności, [2] schody prowadzące do wejścia głównego budynku PODR, o szerokości od 3,40 m do 4,20 m nie posiadają wymaganych poręczy przyściennych, [3] ww. schodach brak pochylni dla ruchu osób niepełnosprawnych lub innego urządzenia umożliwiającego wejście do budynku tym osobom. W wyniku stwierdzonych faktów nakazał w terminie do 31 grudnia 2018 r. zainstalowanie przy pierwszym biegu tych schodów poręczy przyściennych, umożliwiających lewo i prawo stronne ich użytkowanie.

(dowód: akta kontroli str. 174-183 i 186-187)

W wyjaśnieniu p.o. dyrektora PODR stwierdził, że „było to spowodowane brakiem modernizacji tego budynku i naszym przekonaniem, iż środkowa poręcz była wystarczająca. Jednocześnie zobowiązuję się wyznaczonym przez PIP terminie do ich montażu”.

(dowód: akta kontroli str. 172-173)

2.4. W PODR w latach 2016-2018 (I półrocze) nie przeprowadzano kontroli wewnętrznej obejmującej m.in. przestrzeganie praw oraz warunków pracy pracowników niepełnosprawnych. W tej jednostce nie zatrudniano audytora wewnętrznego.

P.o. dyrektor PODR wyjaśnił, że „dotychczas nie przeprowadzano kontroli wewnętrznej obejmującej przestrzeganie praw oraz warunków pracy pracowników niepełnosprawnych oraz nie zatrudnialiśmy audytora wewnętrznego ponieważ nie było takiej konkretnej potrzeby. Kierownictwu PODR dobrze znany jest stan zdrowotny wszystkich pracowników niepełnosprawnych, którzy są w pełni sprawni ruchowo i umysłowo. Nie wymagają więc specjalnego dostosowania ich stanowiska pracy i pozostałych pomieszczeń placówki. Przysługujące prawa czterem pracownikom z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności

były w pełni realizowane, a ponadto żaden z pracowników niepełnosprawnych nie zgłaszał jakichkolwiek uwag w tym zakresie. (dowód: akta kontroli str. 14-15)

2.5. W okresie objętym kontrolą PODR nie był kontrolowany przez Państwową Inspekcję Pracy w zakresie przestrzegania praw oraz warunków pracy pracowników niepełnosprawnych. Ostatnią kontrolę inspektor pracy przeprowadził w grudniu 2015 roku. Wydane wnioski pokontrolne nie dotyczyły problematyki przestrzegania praw oraz warunków pracy pracowników niepełnosprawnych. W wyznaczonym terminie dyrektor PODR poinformował o wykonaniu wszystkich zaleceń. (dowód: akta kontroli str. 81-94)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie – w wyniku przeprowadzonej równoległe kontroli przez Inspektora Pracy – stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zatrudnianiu w PODR dwóch pracowników z lekkim stopniem niepełnosprawności i jednego – z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności z naruszeniem obowiązujących norm tygodniowego czasu pracy określonych w art. 15 ust. 1-2 ustawy o rehabilitacji. Dwaj pracownicy z lekkim stopniem niepełnosprawności w tygodniach od 8 do 14 maja 2016 roku i 2018 roku przepracowali po 48 godzin, przekraczając dopuszczalną normę o osiem godzin. Natomiast jeden pracownik z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności w tygodniach od 15 do 21 maja i od 19 do 25 czerwca 2017 roku przepracował 42 godziny tygodniowo, tj. o siedem godzin więcej od wymaganego czasu pracy.

P.o. dyrektor PODR wyjaśnił, że „powyższe, jednostkowe nieprawidłowości wynikały z błędnego nadzoru w tym zakresie realizowanego przez kierownika Działu Kadr i kierownictwa PODR. Jednocześnie nadmieniam, że zostaną one niezwłocznie wyeliminowane, mimo iż specyfika pracy terenowej znacznie utrudnia przestrzeganie tego prawa”. (dowód: akta kontroli str. 172-173)

Ocena częściowa

W PODR ujawniono pojedyncze przypadki nieprzebrzegania prawa pracowników niepełnosprawnych. Zatrudniano bowiem, przez okres dwóch tygodni dwoje pracowników z lekkim stopniem niepełnosprawności i jednego z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności z naruszeniem obowiązujących norm tygodniowego czasu pracy. Stanowiska pracy były przystosowane do potrzeb niepełnosprawnych pracowników.

3. Działania w zakresie dostosowania budynków biurowych PODR do potrzeb osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

3.1. Budynek PODR został wybudowany w 1967r. i od tego czasu nie był poddany przebudowie lub modernizacji. Przeprowadzone oględziny obiektu wykazały, że nie spełnia on wymogów określonych w: § 18 ust. 1, § 55 ust. 2, 75 ust. 2 i § 86 ust. 1 aktualnie obowiązującego rozporządzenia w sprawie warunków technicznych¹⁴. W szczególności:

1. Na parkingu przed tym budynkiem nie wyodrębniono miejsc parkingowych dla osób niepełnosprawnych.
2. W budynku nie zainstalowano urządzeń technicznych zapewniających osobom niepełnosprawnym dostęp do użytkowanych pomieszczeń biurowych i sanitarnych (PODR nie posiada takich urządzeń i tym samym nie dokonywał okresowych badań i przeglądów konserwacyjnych w tym zakresie).
3. Drzwi wewnętrzne do pomieszczeń biurowych w PODR miały szerokość 0,8 m, zamiast wymaganych 0,9 m, przy czym, drzwi te miały niedozwolone progi o wysokości 0,025 m.
4. Żadne z pomieszczeń sanitarnych nie był dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Zapewniono natomiast utwardzone i oświetlone dojścia do budynku o szerokości minimalnej 1,5 m, właściwe parametry drzwi wejściowych oraz prawidłowe ogrodzenie terenu PODR.

(dowód: akta kontroli str. 95-133)

¹⁴ Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm.). Rozporządzenie zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków technicznych”.

P.o. dyrektor PODR wyjaśnił, że „budynek główny PODR od samego początku jego funkcjonowania, tj. od 1967 roku nie był rozbudowywany czy gruntownie modernizowany i tym samym nie dokonywaliśmy m.in. dostosowania tego obiektu do wymagań osób niepełnosprawnych. Niemniej jednak zamierzam podjąć działania mające na celu zakup urządzeń technicznych, np. schodolazów, umożliwiających osobom z niepełnosprawnościami ruchowymi dostęp do naszych wszystkich pomieszczeń oraz dostosowania minimum jednego pomieszczenia sanitarnego do potrzeb tych osób.

(dowód: akta kontroli str. 14-15)

3.2. W latach 2016-2018 w PODR zaplanowano wydatki majątkowe, w tym inwestycyjne w wysokości odpowiednio: 2.270,0 tys. zł, 1.666,0 tys. zł i 2.484,0 tys. zł. Wydatkowano 2.284,6 tys. zł (z tego 84,6 tys. zł ze środków własnych) w 2016 roku i 1.459,3 tys. zł w 2017 roku. Żadne zaplanowane i zrealizowane wydatki majątkowe w latach 2016-2017 nie dotyczyły likwidacji barier architektonicznych istniejących w budynkach PODR, szczególnie odnoszących się do osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. Kierownictwo jednostki nie zajmowało się także ww. okresie problemem dostosowania użytkowanych budynków do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Na 2018 rok zaplanowano natomiast wydatki majątkowe w wysokości 2.484,0 tys. zł dotyczące m.in. przebudowy budynku (komercyjnego) Ośrodka Szkoleniowego PODR, w tym: zakupu schodolazu z instalacją przyzywową (umożliwiającego dostęp do stołówki i sali szkoleniowej do których prowadzą trzy stopnie schodów), przystosowania jednego pomieszczenia sanitarnego na parterze do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz wyznaczenia miejsca parkingowego dla tych osób (aktualnie rozpoczęto prace budowlano-modernizacyjne tego obiektu).

(dowód: akta kontroli str. 134-161 i 162-171)

P.o. dyrektor PODR wyjaśnił, że „w latach 2016-2018 (do 31 sierpnia) nie zatrudnialiśmy osób z niepełnosprawnością ruchową. Stąd też nie omawialiśmy oraz nie podejmowaliśmy i tym samym nie planowaliśmy w naszych budynkach żadnych działań inwestycyjnych ukierunkowanych na likwidację istniejących barier architektonicznych, odnoszących się do osób niepełnosprawnych. Z tego też powodu dotychczas nie podejmowaliśmy współpracy z organizacjami i stowarzyszeniami działającymi na rzecz niepełnosprawnych. Mając jednak na uwadze, że w przyszłości mogą być zatrudniane osoby niepełnosprawne, mające problemy z poruszaniem się, będziemy poważnie rozważać – podobnie jak to uczyniliśmy w 2018 roku w ośrodku szkoleniowym – podjęcie działań w tym zakresie, chociażby poprzez zakup schodolazów, czy też dostosowania części sanitariatów do potrzeb tych osób w budynkach biurowych.”

(dowód kontroli str. 14-15)

3.3. Kierownictwo PODR nie zajmowało się problematyką dostosowania użytkowanych budynków do potrzeb osób niepełnosprawnych, z wyjątkiem zaplanowania i rozpoczęcia w 2018 roku modernizacji komercyjnego Ośrodka Szkoleniowego w Szepietowie-Wawrzyńcach.

(dowód: akta kontroli str. 14-15 i 162-171)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że budynek biurowy PODR nie jest przystosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich. Sytuacja taka praktycznie wyklucza kandydatów do pracy z niepełnosprawnościami. Na występujące bariery architektoniczne w budynku zwrócił uwagę również Państwowy Inspektor Pracy, który nakazał zainstalowanie przy pierwszym biegu schodów zewnętrznych prowadzących do wejścia budynku głównego poręczy przyściennych, umożliwiających lewo i prawo stronnie ich użytkowanie. Zgodnie § 3 pkt 6 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynek ten stanowi budynek użyteczności publicznej. W § 1 pkt 8 Karty praw osób niepełnosprawnych Sejm RP wezwał Rząd RP do podjęcia działań w celu urzeczywistnienia praw osób niepełnosprawnych do życia w środowisku wolnym od barier funkcjonalnych, w tym m.in. dostępu do urzędów i obiektów użyteczności publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 14-15 i 95-133)

W PODR nie podjęto działań w zakresie dostosowania użytkowanego budynku biurowego do potrzeb osób niepełnosprawnych, pomimo iż występuje w nim wiele barier architektonicznych, które uniemożliwiają lub utrudniają dostęp i funkcjonowanie osobom niepełnosprawnym, szczególnie osobom poruszającym się na wózkach inwalidzkich. Budynek nie był wyposażony w urządzenia techniczne umożliwiające dotarcie do pomieszczeń osobom niesprawnym ruchowo. Problematyka ta nie była również przedmiotem analiz i zainteresowania kierownictwa jednostki.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁵, wnosi o realizację zaleceń wydanych przez Państwową Inspekcję Pracy, po kontroli przestrzegania przez PODR przepisów w zakresie uprawnień osób niepełnosprawnych oraz spełniania warunków dotyczących przystosowania stanowisk pracy do potrzeb tych osób.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Białystok, dnia 9 października 2018 r.

Kontroler
Janusz Zawirski
główny specjalista k. p.

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.