



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.019.01.2018
P/18/060

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie
ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków
T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44
lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/060 - <i>Zatrudnianie osób niepełnosprawnych przez administrację publiczną i państwowe osoby prawne</i>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Paweł Lipowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/198/2018 z dnia 4 października 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Kuratorium Oświaty w Krakowie, ul. Ujastek 1, 31-752 Kraków (<i>Kuratorium</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Nowak, Małopolski Kurator Oświaty (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna¹

W latach 2016-2018 (I półrocze) Kuratorium, poza stosowaniem standardowych procedur wymaganych przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej², nie podejmowało aktywnych działań mających na celu pozyskanie do pracy osób niepełnosprawnych.

W Kuratorium nie zainicjowano współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych, nie nawiązano współpracy z uczelniami w celu upowszechniania wiedzy o możliwości zatrudnienia w Kuratorium, w szczególności odbycia praktyk bądź stażu przez studentów niepełnosprawnych. Informacje o wolnych stanowiskach pracy nie były zamieszczane na stronach internetowych dedykowanych niepełnosprawnym, a zatrudniając nowych pracowników nie korzystano z możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych za pośrednictwem urzędów pracy, w tym w ramach prowadzonych staży i praktyk. W efekcie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Kuratorium zmniejszył się z 4,3% na koniec 2016 r. do 3,5% na koniec I półrocza 2018 r.

W ocenie NIK istotną barierę w pozyskaniu do pracy kandydatów z niepełnosprawnościami, zwłaszcza ruchowymi, mógł być stan budynków użytkowanych przez Kuratorium. Żaden z trzech poddanych oględzinom budynków (tj. siedziba Kuratorium w Krakowie, delegatury w: Nowym Sączu i Nowym Targu), nie był dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. W budynkach tych zidentyfikowano szereg istotnych barier architektonicznych, które uniemożliwiały lub utrudniały dostęp i funkcjonowanie osobom niepełnosprawnym, a podejmowane w okresie objętym kontrolą różnego rodzaju działania Małopolskiej Kurator Oświaty na rzecz zmian lokalizacji siedziby Kuratorium, dotychczas nie przyniosły rezultatu.

Rzetelnie i terminowo dokonywane były wpłaty na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (*PFRON*), z tytułu nieosiągnięcia wymaganego poziomu wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

W Kuratorium respektowano prawa pracowników niepełnosprawnych odnoszące się do ich czasu pracy, urlopów, przerw w pracy i płatnego zwolnienia od pracy. Pracownicy niepełnosprawni wykonywali pracę na stanowiskach biurowych niewymagających

¹ 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. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę opisową.

² Dz. U. z 2018 r. poz. 1559; dalej: *ustawa o służbie cywilnej*.

specjalnego dostosowania do ich potrzeb w związku z posiadanymi schorzeniami. Stwierdzono natomiast pojedyncze nieprawidłowości dotyczące w szczególności stanu technicznego pomieszczeń i budynku, w którym swoją siedzibę miało Kuratorium.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

W Kuratorium na koniec 2016 r. zatrudnionych było 170 osób, w tym siedem osób niepełnosprawnych, na koniec 2017 r. zatrudnionych było 172 osób, w tym sześć osób niepełnosprawnych, a w 2018 r. (od stycznia do czerwca) zatrudnionych było sześć osób niepełnosprawnych. Według stanu na czerwiec 2018 r. cztery osoby posiadały orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności (w tym dwie na stałe), a dwie osoby posiadały orzeczenie o lekkim stopniu niepełnosprawności (na stałe)³.

W 2018 r. liczba zatrudnionych ogółem w Kuratorium wynosiła: 169 osób (w styczniu), 172 osoby (od lutego do kwietnia), 170 (w maju) oraz 172 osoby (w czerwcu).

Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosił: 4,3% w 2016 r.; 3,5% w 2017 r. oraz w 2018 r. (od stycznia do czerwca) – odpowiednio: 3,6%, 3,5% (od lutego do kwietnia), 3,6% oraz 3,5%⁴.

(dowód: akta kontroli str. 142, 270, 271-285)

W okresie objętym kontrolą w Kuratorium nie były zwalniane osoby niepełnosprawne, przy czym:

- w lutym 2016 r. rozwiązano umowę o pracę za porozumieniem stron w związku z jego przejściem na emeryturę (pracownik zatrudniony był na stanowisku starszego wizytatora i posiadał orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności);
- od września 2016 r. do sierpnia 2017 r., po procedurze naboru w służbie cywilnej na okres służby przygotowawczej, zatrudniony był pracownik na stanowisku głównego księgowego (posiadał orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności). Umowa o pracę tego pracownika rozwiązała się z upływem czasu, na który została zawarta.

W 2016 r. w Kuratorium zatrudniono nowego pracownika na stanowisku obsługowym *magazyniera – pomocy archiwisty* (bez stosowania procedury konkursowej – nabór poza korpusem służby cywilnej), który posiadał orzeczenie o lekkim stopniu niepełnosprawności. Osoba ta zatrudniona była na podstawie umowy o pracę na czas określony, następnie na czas nieokreślony i kontynuuje zatrudnienie w Kuratorium.

(dowód: akta kontroli str. 151-152, 153, 490-497, 498-504)

Odnosząc się do podejmowanych w okresie objętym kontrolą działań w celu zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w tym współpracy Kuratorium z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych (m.in. w celu upowszechnienia wiedzy dotyczącej możliwości ubiegania się o pracę), Małopolska Kurator Oświaty wskazała, że realizując rekomendację Departamentu Służby Cywilnej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (z 2013 r.; *Rekomendacja*), upowszechnianie wiedzy dotyczącej możliwości ubiegania się o pracę w Kuratorium przez osoby niepełnosprawne odbywało się poprzez umieszczanie w ogłoszeniach o naborze informacji według przesłanego wzoru⁵ oraz umieszczanie informacji, zachęcającej osoby niepełnosprawne do składania aplikacji.

Małopolska Kurator Oświaty wskazała, że poza ogłoszeniami w Biuletynach Informacji Publicznej (BIP): Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (KPRM) i Kuratorium, Kuratorium nie prowadziło odrębnych działań upowszechniających wiedzę na temat możliwości ubiegania

³ Pięciu pracowników pracowało w siedzibie Kuratorium w Krakowie na stanowiskach: starszego wizytatora (cztery osoby) oraz magazyniera – pomocy archiwisty; jedna osoba pracowała w delegaturze Kuratorium w Tarnowie (na stanowisku specjalisty ds. archiwum). Osoby te rozpoczęły zatrudnienie w Kuratorium w latach 1990-2016.

⁴ Wskaźnik zatrudnienia obliczany na podstawie art. 21 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2018 r. poz. 511 ze zm.); dalej: *ustawa o rehabilitacji*.

⁵ *Nasz urząd jest pracodawcą równych szans i wszystkie aplikacje są rozważane z równą uwagą bez względu na płeć, wiek, niepełnosprawność, rasę, narodowość, przekonania polityczne, przynależność związkową, pochodzenie etniczne, wyznanie, orientację seksualną czy też jakąkolwiek inną cechę prawnie chronioną.*

się o pracę przez osoby niepełnosprawne. Dodała, że *warunki pracy wskazywane w ogłoszeniach dawały możliwość wyboru oferty pracy poszczególnym osobom chętnym do pracy, a informacje na stronach ww. Biuletynów są dostępne dla osób z różnymi dysfunkcjami, także dla osób słabo słyszających, głuchych i osób niedowidzących.*

Odnosząc się do podejmowanych działań w celu zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych za pośrednictwem urzędu pracy, Małopolska Kurator Oświaty wskazała, że Kuratorium nie podejmowało takich działań, z *uwagi na obowiązek prowadzenia naboru zgodnie z ustawą o służbie cywilnej, co nie oznacza, że szereg osób bezrobotnych nie znajdowało zatrudnienia.*

Wyjaśniając kwestię współpracy z uczelniami w celu upowszechnienia wiedzy wśród studentów o możliwości zatrudnienia w Kuratorium, Małopolska Kurator Oświaty wskazała, że przedstawiciele Kuratorium brali udział przed 2015 r. w spotkaniach w biurach karier uczelni wyższych (najczęściej pedagogicznych), *ale wymogi formalne do zatrudnienia dla osób realizujących zadania w zakresie nadzoru pedagogicznego nie przewidują możliwości zatrudnienia absolwenta uczelni wyższej tylko osób z konkretnym stażem (5-letnim na stanowisku nauczyciela), stopniem awansu zawodowego nauczyciela mianowanego, konkretnym wykształceniem (wyższe magisterskie z przygotowaniem pedagogicznym), dodatkowym doskonaleniem w zakresie administracji lub zarządzania.* Dodała, że *oferty praktyk dla studentów dotyczyły archiwum i stanowisk administracyjnych.*

Wyjaśniając przyczyny z powodu, których w okresie objętym kontrolą w Kuratorium wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych utrzymywał się na niskim poziomie (tj. poniżej 6%), Małopolska Kurator Oświaty wskazała na: *brak odpowiednich kandydatów do zatrudnienia z grupy osób niepełnosprawnych oraz – dodała, że – jeśli zgłaszają się kandydaci z grupy osób niepełnosprawnych to najczęściej nie spełniają wymogów konkursowych z powodu braku wystarczającej wiedzy i doświadczenia w zakresie problematyki wymaganej na stanowisku pracy.*

W okresie objętym kontrolą w Kuratorium nie organizowano staży dla osób niepełnosprawnych. W Kuratorium w 2015 r. zorganizowano dla czterech osób staż rehabilitacyjny w ramach projektu współfinansowanego ze środków PFRON *Staż w administracji publicznej drogą do zatrudnienia na otwartym rynku pracy.* Staż ten osoby niepełnosprawne odbywały na stanowiskach administracyjnych (zapewniając obsługę sekretariatu i wprowadzanie danych dotyczących wypoczynku dzieci i młodzieży).

(dowód: akta kontroli str. 160-161, 162, 270, 271-285)

Małopolska Kurator Oświaty jako potencjalny pracodawca, odnosząc się do zidentyfikowanych barier widzianych oczami osób z niepełnosprawnościami⁶, wyjaśniła, że:

- opisując profil działalności Kuratorium: profil działalności Kuratorium jest odpowiedni do zatrudniania osób niepełnosprawnych, co wskazujemy każdorazowo przy naborze na wolne stanowiska, wskazując jednocześnie warunki pracy, które mamy w odpowiednich, co do miejsca naboru budynkach;
- wskazując na możliwości zatrudniania osób z niepełnosprawnościami: w okresie objętym kontrolą jak i w latach poprzednich zawsze przy każdym naborze wskazywaliśmy możliwość zatrudnienia osób niepełnosprawnych, równocześnie wskazując na warunki lokalowe i warunki pracy, w których osoba na stanowisku, do którego był nabór będzie mogła pracować;
- opisując profil kandydata do pracy, w tym z niepełnosprawnością w Kuratorium: większość naborów dotyczy osób na stanowiskach w nadzorze pedagogicznym z uprawnieniami pedagogicznymi i pracą w terenie (kontrola, monitorowanie szkół i placówek oświatowych);
- wskazując na upowszechnianie informacji o naborze za pomocą środków przekazu: Kuratorium upowszechnia informacje o naborze w swoim BIP-ie oraz w BIP-ie KPRM, nie upowszechnia informacji o naborze w innych mediach z uwagi na to, że każdy nabór jest kopiowany przez instytucje zajmujące się ofertami pracy;

⁶ Na podstawie wyników projektu badawczego *Badanie barier utrudniających wykształconym osobom niepełnosprawnym podejmowanie pracy w instytucjach publicznych*, przeprowadzonego – w ramach kontroli – na zlecenie NIK (Delegatura w Białymstoku) przez Instytut Socjologii i Kognitywistyki Uniwersytetu w Białymstoku.

- wskazując na organizacje zajmujące się problematyką osób niepełnosprawnych: problematyką osób niepełnosprawnych zajmują się m.in. instytucje rynku pracy, organizacje pozarządowe, samorządy lokalne, PFRON, fundacje aktywizujące zawodowo niektóre grupy zawodowe, np. informatyków. Dodała, że Kuratorium w listopadzie 2017 r. dostało od Oddziału Małopolskiego PFRON ofertę skorzystania z możliwości finansowych programu *Stabilne zatrudnienie*, wskazując przy tym, że nie skorzystaliśmy z tych możliwości, bowiem nie spełniamy warunków wymienionych w tym programie form dofinansowania;
- opisując potencjalne zmiany w Kuratorium, celem zatrudniania osób niepełnosprawnych: w zasadzie osoby niepełnosprawne spełniające wymagania kwalifikacyjne (większość stanowisk w naszym Urzędzie to stanowiska wymagające kwalifikacji pedagogicznych i spełniają funkcje kontrolne w terenie) mogą pracować w naszym Urzędzie na każdym stanowisku, które nie wymaga specjalnych warunków, jednakże osoby poruszające się na wózku inwalidzkim miałyby trudności komunikacyjne związane z brakiem windy i podjazdu do pomieszczeń biurowych mieszczących się na II piętrze w wynajmowanym przez Kuratorium lokalu w zabytkowym budynku przy ul. Ujastek 1, jak również w Delegaturach w: Nowym Sączu, Nowym Targu i Wadowicach. Dodała, że siedziby Delegatur w Nowym Sączu i Tarnowie mieszczą się w budynkach Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego (*MUW*), a warunki dla osób z niepełnosprawnością ruchową ma tylko Delegatura w Tarnowie;
- oceniając możliwość wprowadzenia asystentów wspierających osobę niepełnosprawną w pracy: asystent wspierający osobę niepełnosprawną w pracy najczęściej pomaga w komunikowaniu się z otoczeniem, a także w czynnościach niemożliwych lub trudnych do samodzielnego wykonania przez pracownika niepełnosprawnego na stanowisku pracy, z uwagi na to, iż konieczność korzystania przez osoby niepełnosprawne z asystenta musi być udokumentowana zaświadczeniem o zasadności pomocy, wydanym przez lekarza sprawującego profilaktyczną opiekę zdrowotną nad tym pracownikiem, a zakład pracy może się starać o zwrot kosztów zatrudnienia takiej osoby, wydaje się zasadne, iż zwiększyłyby to szanse zatrudnienia osób niepełnosprawnych;
- wyjaśniając potencjalną obawę przed reakcją klientów/interesantów na osoby niepełnosprawne: *nie ma obawy na reakcję interesantów w Kuratorium na osoby niepełnosprawne*;
- wskazując na potencjalną potrzebę szkoleń dotyczących zatrudniania osób niepełnosprawnych: pracownicy Kuratorium doskonalą się przez samodzielne pozyskiwanie wiedzy i wymianę doświadczeń w tym zakresie w obrębie służby zespolonej.

(dowód: akta kontroli str. 156-157, 158-159)

W okresie objętym kontrolą w Kuratorium jeden pracownik zajmował się sprawami kadrowymi w tym rekrutacją na wolne miejsca pracy. Wiedzę w zakresie problemów zatrudnienia i rekrutacji uzupełniał *poprzez samokształcenie i udział w dostępnych formach, np. w bieżącym roku w dniach otwartych służby cywilnej organizowanych przez KPRM.*

Pracownicy Kuratorium byli informowani, że w przypadku stwierdzenia u nich niepełnosprawności są zobowiązani do dostarczenia orzeczenia w tym przedmiocie, poprzez podpisywanie (przy rozpoczęciu zatrudnienia) oświadczenia. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono opóźnień w dostarczeniu przez pracowników orzeczenia o niepełnosprawności.

(dowód: akta kontroli str. 222-223, 224-225)

W okresie objętym kontrolą wysokość wpłat Kuratorium na PFRON wyniosła:

- w 2016 r. 80,8 tys. zł;
- w 2017 r. 64,6 tys. zł;
- w 2018 r. (od stycznia do czerwca) – odpowiednio: 6,9 tys. zł; 7,2 tys. zł; 7,6 tys. zł (w marcu i kwietniu); 7,3 tys. zł oraz 7,6 tys. zł.

Kuratorium dokonywało wpłat na rachunek bankowy PFRON w terminie określonym w art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji (do dnia 20 następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat).

(dowód: akta kontroli str. 143, 144-150)

Wysokość przekazywanej przez Kuratorium wpłaty na PFRON w ostatnim kwartale 2016 r. i 2017 r. (za: wrzesień, październik i listopad) oraz w I połowie 2018 r. (za grudzień 2017 r. oraz za: styczeń, luty, marzec, kwiecień i maj) obliczana była na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji, a wnoszona na podstawie art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji oraz rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 czerwca 2016 r. w sprawie ustalenia wzorów deklaracji składanych Zarządowi Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przez pracodawców zobowiązanych do wpłat na ten Fundusz⁷.

Deklaracje (zwykle) ww. miesięcznych wpłat (DEK-I-a) przesłane były przez Kuratorium (jako pracodawcę zatrudniającego ponad 25 pracowników w przeliczeniu na pełny wymiar czasu pracy) do PFRON poprzez system e-PFRON⁸.

W kontrolowanym okresie liczba pracowników odpowiadająca różnicy między zatrudnieniem zapewniającym osiągnięcie wymaganego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych a rzeczywistym zatrudnieniem osób niepełnosprawnych zawierała się w przedziale: od 3,2 do 3,5 (od września do listopada 2016 r.), od 3,7 do 3,8 (od września do listopada 2017 r.) oraz od 3,9 do 4,1 (od grudnia 2017 r. do maja 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 154, 155, 226-233, 234-242, 243-251, 252-269)

W okresie objętym kontrolą w Kuratorium nie skorzystano z możliwości obniżenia wpłat (składki) na PFRON na zasadach określonych w art. 22 ustawy o rehabilitacji. Małopolska Kurator Oświaty wyjaśniła, że było to spowodowane *brakiem zainteresowania, ze strony osób niepełnosprawnych ofertami pracy ogłoszonymi przez Kuratorium, a tym samym brakiem zatrudnienia nowych osób niepełnosprawnych*. Dodała również, że *ponieważ żaden z dostawców towarów i usług nie spełniał wymogów wskazanych w art. 22 ust. 1 ustawy o rehabilitacji, Kuratorium nie mogło dokonać obniżenia wpłat na PFRON*.

(dowód: akta kontroli str. 154, 155, 270, 271-285)

Obowiązujący w Kuratorium Regulamin pracy został ustalony zarządzeniem Nr 33/15 Małopolskiego Kuratora Oświaty z 28 września 2015 r. (ze zmianą z 4 listopada 2015 r.). W Regulaminie tym określono m.in. czas pracy osób niepełnosprawnych (§ 13). Zasady i tryb naboru do pracy określono zarządzeniem Nr 35/18 z 21 marca 2018 r. Małopolskiego Kuratora Oświaty wprowadzającym procedurę zarządzania zasobami ludzkimi w Kuratorium (*Procedura*)⁹.

Celem jej wprowadzenia było zapewnienie efektywnego i zgodnego z prawem zarządzania zasobami ludzkimi w Kuratorium. W Procedurze tej określono m.in. zasady naboru pracowników oraz zagadnienia: wprowadzania ich do pracy i przebiegu służby przygotowawczej, szkolenia pracowników, tworzenia indywidualnych programów rozwoju zawodowego oraz motywowania pracowników. W ramach naboru pracowników wyodrębniono w tym dokumencie etapy poświęcone: planowaniu zasobów ludzkich, ogłoszeniu o wolnym stanowisku pracy, weryfikacji dokumentów, rozmowie kwalifikacyjnej oraz wyborze pracownika.

W Procedurze wskazano m.in., że:

- na etapie ogłoszenia o wolnym stanowisku pracy: należy zamieścić informację, czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Kuratorium, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, wynosi, co najmniej 6% - na podstawie art. 28 ust. 2 pkt 4 b ustawy o służbie cywilnej;
- na etapie wyboru pracownika: jeżeli w Kuratorium wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest niższy niż 6%, pierwszeństwo w zatrudnieniu przysługuje osobie niepełnosprawnej, o ile znajduje się w gronie najlepszych pięciu kandydatów (kandydat,

⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 956 ze zm.

⁸ Kwota miesięcznych wpłat na PFRON stanowiła 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.

⁹ Procedurę wprowadzono na podstawie art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1559); dalej: *ustawa o służbie cywilnej*. Zarządzenie to uchyliło obowiązujące wcześniej zarządzenie Nr 30/16 Małopolskiego Kuratora Oświaty z dnia 21 lipca 2016 r. w sprawie zarządzania zasobami ludzkimi w Kuratorium Oświaty w Krakowie (poprzedzało je zarządzenie Nr 44/15 Małopolskiego Kuratora Oświaty z dnia 9 listopada 2015 r. w sprawie procedury zarządzania zasobami ludzkimi w Kuratorium Oświaty w Krakowie).

który zamierza skorzystać z tego uprawnienia jest obowiązany do złożenia wraz z dokumentami kopii dokumentu potwierdzającego niepełnosprawność) – na podstawie art. 29a ust. 2 i art. 28 ust. 2b ustawy o służbie cywilnej¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 163-183, 184, 189-215, 286-312, 313-338)

W okresie objętym kontrolą w Kuratorium przeprowadzono łącznie 61 naborów na wolne stanowiska pracy (w różnym wymiarze etatowym). Badaniami kontrolnymi objęto nabory, do których zgłosili się kandydaci będący osobami niepełnosprawnymi, tj.: w 2016 r. 17 naborów¹¹, w 2017 r. cztery nabory¹² oraz w 2018 r. (I półrocze) pięć naborów¹³. Przebadano łącznie 26 naborów, co stanowiło 43% wszystkich naborów w kontrolowanym okresie. Wszystkie nabory organizowano do korpusu służby cywilnej.

Objęte kontrolą nabory odbywały się na podstawie wniosków o wszczęcie procedury naboru w Kuratorium, które składali Małopolski Kurator Oświaty, Małopolski Wicekurator Oświaty lub kierownicy komórek organizacyjnych Kuratorium (na podstawie przyjętej w Kuratorium Procedury). Nabory odbywały się również na podstawie poleceń ustnych Małopolskiego Kuratora Oświaty.

Ogłoszenia o naborze zamieszczane były BIP-ie Kuratorium oraz BIP-ie KPRM (drogą elektroniczną za pomocą formularza umieszczonego na stronie internetowej). Zawierały one informacje, które mogły być istotne dla osób niepełnosprawnych, tj.:

- w części warunki pracy (dotyczące charakteru pracy na stanowisku i sposobu wykonywania zadań) wskazywano m.in. na wyjazdy służbowe, *wykonywanie czynności o charakterze statycznym, związanych głównie z pracą przy biurku i komputerze oraz dynamicznym, związanych głównie z poruszaniem się po terenie urzędu oraz poza nim;*
- w części *Miejsce i otoczenie organizacyjno-techniczne stanowiska pracy* wskazywano m.in., że pomieszczenia Kuratorium mieszczą się na pierwszym/drugim piętrze (bez windy i bez podjazdu), a także, że *występuje utrudniony lub ograniczony dostęp do budynku dla osób, które mają problemy z samodzielnym poruszaniem się po schodach* – dotyczyło to również naboru do Delegatury Kuratorium w Wadowicach;
- w części *Inne dokumenty i oświadczenia* wskazywano na kopię dokumentu potwierdzającego niepełnosprawność – w przypadku kandydatek/kandydatów, zamierzających skorzystać z pierwszeństwa w zatrudnieniu w przypadku, gdy znajdą się w gronie najlepszych kandydatek/kandydatów;
- w części *Inne informacje* wskazywano m.in.: na ww. Rekomendację oraz zamieszczano dodatkową informację: *do składania dokumentów zachęcamy również osoby niepełnosprawne.*

W ogłoszeniach zamieszczano również informację z symbolem graficznym osoby niepełnosprawnej (*pierwszeństwo dla osób z niepełnosprawnościami*) oraz informację, że *ogłoszenie z tym symbolem oznacza, że pierwszeństwo w zatrudnieniu mają osoby z niepełnosprawnościami, które spełniają wszystkie następujące warunki: złożyły w terminie ofertę wraz z dokumentem potwierdzającym niepełnosprawność, spełniają warunki wymienione w ogłoszeniu, po rekrutacji znalazły się w gronie najlepszych kandydatów.*

Ogłoszenia spełniały przesłanki określone w art. 28 ustawy o służbie cywilnej, wskazując m.in., że w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Kuratorium wynosił, co najmniej 6% (był niższy). Terminy do składania dokumentów, określone w ogłoszeniach o naborze nie były krótsze niż 10 dni. Informacje o wolnych stanowiskach pracy nie były zamieszczane na stronach internetowych dedykowanych niepełnosprawnym.

(dowód: akta kontroli str. 339-359, 360-368, 369-379)

¹⁰ W ramach stosowanej procedury naboru pierwszeństwo osobie niepełnosprawnej przysługiwało pod warunkiem uzyskania, co najmniej połowy punktów (o czym w dalszej części wystąpienia pokontrolnego).

¹¹ W naborach tych wzięło udział 325 kandydatów, wśród, których 32 osoby były osobami niepełnosprawnymi. Ogółem w 2016 r. przeprowadzono w Kuratorium 29 naborów w wyniku, których zatrudniono 21 osób.

¹² W naborach tych wzięło udział 90 kandydatów, wśród, których osiem osób przedstawiło zaświadczenia o niepełnosprawności. Ogółem w 2017 r. w Kuratorium zatrudniono przeprowadzono 14 naborów w wyniku, których zatrudniono 17 osób.

¹³ W naborach tych wzięło udział 26 kandydatów, wśród, których 10 osób przedstawiło zaświadczenia o niepełnosprawności. Ogółem w I połowie 2018 r. w Kuratorium przeprowadzono 18 naborów w wyniku, których zatrudniono 12 osób.

Małopolska Kurator Oświaty wyjaśniła, że wszystkie ogłoszenia o naborze były upublicznione na tablicy ogłoszeń, która mieściła się w siedzibie Kuratorium (II piętro, przy pokoju nr 241). Na tej samej tablicy ogłoszeń wywieszane były wyniki naborów. Dodała, że wszystkie ogłoszenia były przekazywane także drogą elektroniczną na adresy sekretariatów delegatur Kuratorium, celem ich upublicznienia na tablicach ogłoszeń. Informacje o wolnych stanowiskach pracy nie były zamieszczane na stronach internetowych dedykowanych osobom niepełnosprawnym.

(dowód: akta kontroli str. 380-381, 405)

Protokoły z przeprowadzonych naborów, spełniały przesłanki określone w art. 30 ustawy o służbie cywilnej oraz w przyjętej w Kuratorium Procedurze. Zawierały one m.in. listy kandydatów, którzy zgłosili się do konkursu (w tym liczbę osób, które przedstawiły zaświadczenia o niepełnosprawności) oraz listy kandydatów spełniających wymagania formalne (w kontrolowanych naborach osoby niepełnosprawne spełniały takie wymagania). W Kuratorium stosowano jako metody i techniki naboru: analizę wstępną oferty sprawdzającą spełnienie wymogów formalnych, zamieszczonych w ogłoszeniu (przeprowadzaną przez pracownika na samodzielnym stanowisku ds. kadrowych) oraz rozmowę kwalifikacyjną z kandydatami przed komisją ds. naboru.

W przypadku dokonywania wyboru kandydata, w jego uzasadnieniu wskazywano, że komisja wytypowała kandydata, którego *umiejętności i kompetencje/wiedza i doświadczenie odpowiadają oczekiwaniom związanym z wykonywaniem pracy na przedmiotowym stanowisku pracy.*

W objętych kontrolą naborach m.in.:

- w 2016 r.: wybrano jedną osobę niepełnosprawną (na stanowisko głównego księgowego w Kuratorium, z którą nawiązano stosunek pracy); w jednym z naborów na 76-ciu kandydatów pięć osób przedstawiło zaświadczenia o niepełnosprawności (jedna z nich nie zgłosiła się na rozmowę kwalifikacyjną); w innym naborze dwie osoby niepełnosprawne, które się do niego zgłosiły, nie przystąpiły do rozmów kwalifikacyjnych; jedna z osób niepełnosprawnych zgłaszała się do dziewięciu różnych naborów (nie przystępując do jednej z rozmów kwalifikacyjnych); inna osoba niepełnosprawna zgłaszała się do trzech różnych naborów (nie przystępując do jednej z rozmów kwalifikacyjnych);
- w 2017 r.: jedna z osób niepełnosprawnych (ta sama, co w 2016 r.), zgłaszała się do dwóch naborów, nie przystępując do rozmów kwalifikacyjnych; w przypadku dwóch naborów dwie osoby niepełnosprawne nie zgłosiły się na rozmowę kwalifikacyjną;
- w 2018 r. (I połowa): jedna z dwóch kandydujących osób nie zgłosiła się na rozmowę kwalifikacyjną; w innym naborze dwie z trzech osób niepełnosprawnych nie zgłosiły się na rozmowę kwalifikacyjną; w dwóch naborach osoby niepełnosprawne nie zgłosiły się na rozmowy kwalifikacyjne.

W przypadku osób niepełnosprawnych, wskazywano w protokołach z przeprowadzonych naborów, że z uwagi na to, że rekomendowany kandydat musi uzyskać, co najmniej połowę z wymaganych punktów, a nie spełniając tego warunku nie mogą oni, jako kandydaci niepełnosprawni skorzystać z pierwszeństwa w zatrudnieniu i uzyskać rekomendacji do zatrudnienia¹⁴. Ocen kandydatów członkowie komisji dokonywali na kartach indywidualnej oceny punktowej, zgodnie z Procedurą przyjętą w Kuratorium.

Informacje o przeprowadzonym naborze, umieszczane m.in. w BIP-ie KPRM, zawierały wskazanie wyników rekrutacji. W uzasadnieniu tych informacji wskazywano, że komisje wytypowały kandydatów, których umiejętności i kompetencje odpowiadały oczekiwaniom związanym z wykonywaniem pracy na danym stanowisku pracy. Po skończonej procedurze naboru kandydaci mogli odebrać swoje oferty lub dokonywano protokolarnego zniszczenia ich dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 270, 271-285, 339-359, 360-368, 369-379, 380-381, 405, 440-452)

¹⁴ We wszystkich naborach, z wyjątkiem jednego, osoby niepełnosprawne nie uzyskały połowy z wymaganych punktów (w trakcie rozmów kwalifikacyjnych), co spowodowało, że nie zostały rekomendowane do grupy 5 osób i nie mogły skorzystać z pierwszeństwa w przyjęciu do pracy.

Kuratorium nie korzystało ze środków programu PFRON *Stabilne zatrudnienie – osoby niepełnosprawne w administracji i służbie publicznej* (m.in. przeznaczonych na wyposażenie i dostosowanie pomieszczeń i stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych). Małopolska Kurator Oświaty wyjaśniła, że było to powodowane warunkami lokalowymi wynajmowanego zabytkowego lokalu, brakiem windy, brakiem podjazdu dla wózków inwalidzkich, *co nie dawało i nadal nie daje możliwości zatrudnienia tej grupy osób, w związku z powyższym adaptacja pomieszczeń (szerokość drzwi, dostosowana toaleta), czy wyposażenie stanowiska pracy dostosowane do tej grupy niepełnosprawnych (podnoszone biurka, uchwyty) nie jest możliwe*. Dodała, że *osoby z innymi dysfunkcjami mogły bez zmiany charakteru pomieszczeń i stanowisk pracy świadczyć pracę*.

(dowód: akta kontroli str. 222-223, 224-225)

W okresie objętym kontrolą Kuratorium nie poniosło żadnych wydatków związanych z dostosowaniem pomieszczeń i stanowisk pracy dla potrzeb osób niepełnosprawnych. Kuratorium nie korzystało również z instrumentów określonych w art. 26 i art. 26e ustawy o rehabilitacji. Małopolska Kurator Oświaty wyjaśniła, że *Kuratorium nie mogło zatrudnić osoby niepełnosprawnej na okres 36 miesięcy, bowiem zatrudnienie w służbie cywilnej wymaga naboru otwartego i konkurencyjnego, a pierwsze zatrudnienie jest na okres jednego roku, ponadto stanowiska pracy dla osób niepełnosprawnych już zatrudnionych nie wymagały specjalnego przystosowania. Spośród osób niepozostających w zatrudnieniu, a zatrudnionych w tym okresie nie było osoby niepełnosprawnej poza osobą zatrudnioną na stanowisku magazyniera, ale to stanowisko dla osoby jej wykonującej nie wymagało dostosowania stanowiska pracy do rodzaju niepełnosprawności*. Dodała, że *Kuratorium nie nawiązywało z Prezydentem Miasta Krakowa, Nowego Sącza, Tarnowa oraz starostą nowotarskim i wadowickim umów dotyczących dostosowania stanowisk pracy i nabycia urządzeń ułatwiających niepełnosprawnym pracę*.

(dowód: akta kontroli str. 222-223, 224-225)

Małopolska Kurator Oświaty wskazała także, że *sprawy zatrudnienia osób niepełnosprawnych są przedmiotem zainteresowania i troski kierownictwa Kuratorium, które zabiega w szczególności o odpowiedni lokal dla pracowników i klientów Urzędu*.

(dowód: akta kontroli str. 222-223, 224-225)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Kuratorium w zakresie podejmowanych działań na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwaga dotycząca
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w latach 2016-2018 (I półrocze) działania Kuratorium dotyczące zatrudniania nowych pracowników niepełnosprawnych i ograniczające się w zasadzie tylko do prowadzenia naborów zgodnie z ustawą o służbie cywilnej, okazały się niewystarczające i nieskuteczne do zwiększenia liczby wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

W okresie objętym kontrolą Kuratorium nie prowadziło z własnej inicjatywy innych działań wykraczających poza standardowe procedury określone ww. przepisami, w szczególności nie współpracowało z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych, urzędami pracy oraz uczelniami wyższymi. Brak aktywności w tych obszarach mógł być jedną z przyczyn niskiego (3,5% w 2017 r. i w czerwcu 2018 r.) poziomu zatrudnienia w Kuratorium osób niepełnosprawnych.

NIK zwraca uwagę, że Kuratorium, jako jednostka administracji publicznej, powinna dołożyć szczególnej staranności w zapewnieniu osobom niepełnosprawnym, na zasadzie równości z innymi osobami, prawa do pracy oraz zdobywania doświadczenia zawodowego. Wzywa do tego, ratyfikowana przez Polskę 6 września 2012 r. Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych¹⁵, w której uznano prawo osób niepełnosprawnych do pracy, na zasadach równości z innymi osobami oraz zobowiązano się 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 (art. 27). Podobnie Sejm RP wezwał w § 1 pkt 6 Karty praw osób

¹⁵ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169 ze zm.).

niepełnosprawnych¹⁶ Rząd RP do podjęcia działań ukierunkowanych na urzeczywistnienie praw osób niepełnosprawnych, m.in. pracy na otwartym rynku pracy zgodnie z kwalifikacjami, wykształceniem i możliwościami.

Działania Kuratorium prowadzone w ostatnich trzech latach nie doprowadziły do zwiększenia stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Uwzględniając w procesie rekrutacji wymogi określone w ustawie o służbie cywilnej, zaniechano podejmowania inicjatyw na rzecz współpracy z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych, uczelniami i urzędami pracy, w tym upowszechniających informacje o możliwości ubiegania się o pracę, staż lub praktykę w Kuratorium (również przez studentów niepełnosprawnych). W efekcie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w Kuratorium wynosił na koniec czerwca 2018 r. zaledwie 3,5%. Kuratorium prawidłowo i terminowo uiszczało należne wpłaty na PFRON.

2. Przestrzeganie praw pracowników niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

W ramach kontroli NIK, kontrolę w siedzibie Kuratorium w Krakowie (w październiku i listopadzie 2018 r.) przeprowadziła również Państwowa Inspekcja Pracy (PIP)¹⁷. W protokole z kontroli z 6 listopada 2018 r. PIP wskazała, że:

- w czasie kontroli akt osobowych pracowników niepełnosprawnych zatrudnionych w Kuratorium w latach 2016-2018 ustalono, że pracodawca potwierdził na piśmie pracownikom umowy o pracę;
- w ww. Regulaminie pracy obowiązującym w Kuratorium określono:
 - czas pracy pracowników niepełnosprawnych poprzez wskazanie normy zgodnej z ustawą o rehabilitacji (art. 15 ust. 1 – 3 ustawy o rehabilitacji);
 - że osoba niepełnosprawna ma prawo do przerwy w pracy na gimnastykę usprawniającą lub wypoczynek, a czas przerwy (15 minut) jest wliczany do czasu pracy (art. 17 ustawy o rehabilitacji);
 - prawo do dodatkowego urlopu wypoczynkowego w wymiarze 10 dni dla osoby niepełnosprawnej zaliczonej do umiarkowanego lub znacznego stopnia niepełnosprawności oraz zwolnienia w wymiarze do 21 dni roboczych w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym lub wykonania badań specjalistycznych oraz zabiegów leczniczych (art. 19 i art. 20 ust. 1 ustawy o rehabilitacji);
- w czasie kontroli nie stwierdzono zatrudniania pracowników niepełnosprawnych niezgodnie z orzeczeniem lekarskim o braku przeciwwskazań do pracy lub wbrew wymogom wynikającym z orzeczeń o stopniu niepełnosprawności;
- ewidencję czasu pracy pracowników niepełnosprawnych prowadzono w formie indywidualnych kart;
- ustalono zatrudnianie pracowników niepełnosprawnych zgodnie z normami wynikającymi z ustawy o rehabilitacji (nie stwierdzono pracy w godzinach nadliczbowych i nocnych);
- nie stwierdzono przypadków naruszeń prawa do płatnego zwolnienia w celu odbycia badań specjalistycznych lub uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym oraz prawo do dodatkowego urlopu wypoczynkowego (art. 19 i art. 20 ust. 1 ustawy o rehabilitacji);
- na podstawie przedłożonych list płac z naliczonym wynagrodzeniem oraz rachunków bankowych potwierdzających przelewy wynagrodzeń dla pracowników niepełnosprawnych ustalono, że stosowanie norm czasu pracy, o których mowa w art. 15 ustawy o rehabilitacji, nie powodowało obniżenia wysokości wypłacanego pracownikom niepełnosprawnym wynagrodzenia (art. 18 ustawy o rehabilitacji).

Pod względem obiektów i pomieszczeń pracy, PIP stwierdziła, że pomieszczenia pracy pracowników niepełnosprawnych (administracyjno-biurowe), spełniają wymagania pod względem wysokości i kubatury w zależności od rodzaju prac i liczby pracowników. Pracownicy niepełnosprawni wykonywali pracę na stanowiskach biurowych

¹⁶ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M.P. Nr 50, poz. 475), dalej *Karta praw osób niepełnosprawnych*.

¹⁷ W zakresie wybranych zagadnień z zakresu prawa pracy oraz bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym przepisów dotyczących zatrudniania osób niepełnosprawnych. Kontrola odbyła się na podstawie art. 24 ust. 1 w związku z art. 31 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz. U. z 2018 r. poz. 623 ze zm.), dalej *ustawa o PIP*.

niewymagających specjalnego dostosowania do ich potrzeb w związku z posiadanymi schorzeniami.

W okresie objętym kontrolą do Małopolskiego Kuratora Oświaty nie wpłynęły skargi i wnioski kierowane przez pracowników niepełnosprawnych, które mogłyby dotyczyć naruszenia ich praw. Pracownicy Kuratorium będący osobami niepełnosprawnymi uczestniczyli w szkoleniach w celu podnoszenia ich kwalifikacji zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 382-397, 453, 454-458)

W okresie objętym kontrolą zagadnienia przestrzegania praw oraz warunków pracy pracowników niepełnosprawnych nie były przedmiotem kontroli komórki organizacyjnej właściwej w sprawach kontroli wewnętrznej (w Wydziale Organizacyjnym Oddziale Dotacji i Zamówień Publicznych) oraz przedmiotem audytu wewnętrznego.

W zakresie przestrzegania praw oraz warunków pracy pracowników niepełnosprawnych Kuratorium nie było kontrolowane przez PIP (do czasu przeprowadzenia ww. kontroli).

(dowód: akta kontroli str. 72, 73)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Kuratorium w zakresie przestrzegania praw pracowników niepełnosprawnych stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W ramach kontroli PIP sformułowała uwagi dotyczące bezpieczeństwa i higieny pracy w siedzibie Kuratorium w Krakowie, tj.:

- nie spełniające wymogów dojście do stanowiska jednego z pracowników niepełnosprawnych;
- w innym pomieszczeniu, w którym urządzono stanowisko pracy dla osoby niepełnosprawnej: oderwany uchwyt ograniczający otwarcie okna oraz kable elektryczne do sprzętu komputerowego nie zabezpieczone przed uszkodzeniem mechanicznym;
- w kolejnym pomieszczeniu: nie spełniające wymogów dojście do stanowiska jednego z pracowników niepełnosprawnych, zabrudzenie ściany przy stanowisku pracy, przy otwieranym skrzydle okna, brak okucia blokującego dolny zamek w pozycji okna zamkniętego;
- do pomieszczeń pracy zlokalizowanych na II piętrze budynku prowadziła klatka schodowa (stanowiąca główny ciąg komunikacyjny dla pracowników Kuratorium), wyposażona w schody z balustradą o wysokości od 80 do 90 cm (w miejsce 1,1 m), nie zastosowano na tej klatce innych rozwiązań technicznych zabezpieczających przed ograniczeniem możliwości upadku z wysokości;
- brak czytelnego oznaczenia pomieszczenia sanitarnego;
- niesprawny punkt oświetlenia sufitowego w jednym z pomieszczeń sanitarnych.

Na podstawie wyników kontroli PIP wydała Małopolskiemu Kuratorowi Oświaty siedem nakazów, w tym jeden z rygorem natychmiastowej wykonalności (zabezpieczenie przed upadkiem z wysokości klatki schodowej), a pozostałe z terminem realizacji do 30 listopada 2018 r. i do 31 grudnia 2018 r. (zapewnienie czystości ścian w jednym z pomieszczeń). Nakazy te wydano na podstawie art. 11 pkt 1 w związku z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy o PIP.

(dowód: akta kontroli str. 382-397)

Odnosząc się do wyników kontroli PIP, Małopolska Wicekurator Oświaty wyjaśniła, że przyczyną wystąpienia stwierdzonych przez PIP nieprawidłowości *jest stan techniczny budynku, jak również zmniejszenie powierzchni biurowej w stosunku do powierzchni zajmowanej przez Kuratorium w latach poprzednich.*

Dodała, że na dzień 16 listopada 2018 r., nieprawidłowości wykazane w nakazie PIP z 6 listopada 2018 r. zostały w większości usunięte, tj.:

- zapewniono wolne dojście do stanowisk biurowych w dwóch pomieszczeniach biurowych o szerokości, co najmniej 0,8 m;
- zapewniono sprawność techniczną uchwytu do ustawiania skrzydła okna w zadanym położeniu w kontrolowanym pomieszczeniu biurowym, jak również zamontowano okucie blokujące dolny zamek przy skrzydle okna w kolejnym pomieszczeniu biurowym;
- zabezpieczono przed uszkodzeniem mechanicznym kable do urządzeń komputerowych w kontrolowanym pomieszczeniu biurowym;

- zapewniono czytelne oznakowania drzwi do pomieszczeń sanitarnych (toalety) na II piętrze budynku;
- zapewniono sprawne punkty oświetlenia ogólnego w pomieszczeniu higieniczno-sanitarnym (toaletcie) na II piętrze budynku.

W trakcie kontroli NIK zrealizowano również malowanie kontrolowanego pomieszczenia biurowego.

Wykonanie wszystkich nakazów sprawdzono w trakcie kontroli NIK, przy czym Małopolska Wicekurator Oświaty wyjaśniła również, że administrator budynku (Nowe Centrum Administracyjne Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie; NCA), poinformował pisemnie Kuratorium, że prace w zakresie zapewnienia pracownikom bezpiecznego dojścia do pomieszczeń pracy klatką schodową zostaną zrealizowane do dnia 31 grudnia 2018 r. (poprzez zamontowanie siatki do zabezpieczenia klatek schodowych).

(dowód: akta kontroli str. 270, 271-285, 382-397)

Ocena cząstkowa

W Kuratorium respektowano prawa pracowników niepełnosprawnych odnoszące się do ich czasu pracy, urlopów, przerw w pracy i płatnego zwolnienia od pracy. Pracownicy niepełnosprawni wykonywali pracę na stanowiskach biurowych niewymagających specjalnego dostosowania do ich potrzeb w związku z posiadanymi schorzeniami. Stwierdzono natomiast pojedyncze nieprawidłowości dotyczące w szczególności stanu technicznego pomieszczeń i budynku, w którym swoją siedzibę miało Kuratorium.

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Kuratorium miało swoją siedzibę w Krakowie w budynku administracyjnym dawnej Huty im. T. Sędzimir (budynek S), przy ul. Ujastek 1¹⁸. Poza tą lokalizacją na terenie Małopolski Kuratorium prowadziło działalność w delegaturach w: Nowym Sączu, Nowym Targu, Tarnowie i Wadowicach. Kontrolą NIK objęto budynki zajmowane przez Kuratorium w Krakowie (siedziba) oraz w Nowym Sączu i w Nowym Targu.

Budynek administracyjny będący siedzibą Kuratorium w Krakowie (od października 2015 r.) został wybudowany w latach 1952-1955 i był ujęty w gminnej ewidencji zabytków.

Delegatura Kuratorium w Nowym Sączu znajdowała się na ostatnim, czwartym piętrze w zabytkowym budynku (delegaturze MUW), przy ul. Jagiellońskiej 52. Kuratorium użytkowało pomieszczenia biurowe w tym budynku o powierzchni 196 m² (tj. 15 pomieszczeń stanowiących 9% ogólnej powierzchni budynku), na podstawie umowy zawartej z MUW z czerwca 2010 r., na czas nieokreślony. Umowa była zmieniana aneksami (od nr 1 do nr 5) w latach 2010-2017¹⁹.

Delegatura Kuratorium w Nowym Targu znajdowała się na I piętrze w trzykondygnacyjnym budynku administracyjno-mieszkalnym przy ul. Królowej Jadwigi 1. Kuratorium użytkowało bezpłatnie pomieszczenia biurowe w tym budynku o powierzchni 122 m² (tj. osiem pokoi biurowych), na podstawie trzech umów użyczenia zawartych z Powiatem Nowotarskim z: sierpnia 2001 r.²⁰, grudnia 2015 r. i marca 2017 r. Umowy te zawarto na czas nieokreślony²¹.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 382-397, 398-399, 400-401, 406-424, 425-439)

W ramach oględzin ww. budynków Kuratorium, ustalono, że osoby niepełnosprawne, w tym będące pracownikami Kuratorium w Krakowie, miały możliwość korzystania z dodatkowego

¹⁸ Poza Kuratorium w budynku swoją siedzibę miały również: MUW, Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Krakowie, Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Krakowie oraz Urząd Żeglugi Śródlądowej w Krakowie.

¹⁹ MUW posiadał w trwałym zarządzie wskazaną nieruchomość.

²⁰ Umowa była zmieniana dwoma aneksami w latach 2012-2015.

²¹ Starosta Nowotarski, poza umową z 2017 r., zawierał umowy reprezentując Skarb Państwa jako współwłaściciela części nieruchomości. Udział Skarbu Państwa w prawie własności nieruchomości wynosił 157/1000, a udział Powiatu Nowotarskiego wynosił 623/1000.

parkingu (utwardzonych miejsc postojowych), który umożliwiał dostęp z poziomu gruntu do poszczególnych klatek schodowych (z parkingu/dziedzińca wewnętrznego).

Przed wejściem głównym do budynku zajmowanego przez Kuratorium w Krakowie oraz w Nowym Sączu (przy ul. Jagiellońskiej), na parkingu ogólnodostępnym, wyodrębnione zostały miejsca dla osób niepełnosprawnych (oznaczone znakami pionowym i poziomym). Takich miejsc nie wyodrębniono przy drodze publicznej (ul. Królowej Jadwigi) w Nowym Targu.

Do wejścia bocznego do budynku w Nowym Sączu (od strony ul. Jagiellońskiej), przy drzwiach znajdował się dzwonek przywołujący ochronę budynku oraz podjazd na parter budynku. Na parterze budynku wydzielone zostało pomieszczenie przeznaczone do obsługi osób niepełnosprawnych oraz wydzielono toaletę dostosowaną dla osób niepełnosprawnych.

Budynek Delegatury Kuratorium w Nowym Targu nie posiadał takiego pomieszczenia oraz toalety dla osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 382-397, 398-399, 400-401, 406-424, 425-439)

Kuratorium początkowo użytkowało odpłatnie pomieszczenia w swojej siedzibie w Krakowie na podstawie porozumienia zawartego z MUW. Pomieszczenia biurowe zlokalizowane były głównie na II piętrze, zajmując powierzchnię ponad 1 tys. m². Wynagrodzenie z tego tytułu określono na 66,2 tys. zł (rocznie), następnie na 68,3 tys. zł i kwartalnie 59,9 tys. zł (po zakończeniu II kwartału 2016 r.). W kwocie tej mieściły się koszty ich utrzymania w należytym stanie i bieżącej konserwacji. Zgodnie z § 2 kolejno zawieranych porozumień (z lipca 2015 r., marca i czerwca 2016 r.), MUW zobowiązany był do utrzymania budynku w należytym stanie technicznym oraz zobowiązał się do zapewnienia możliwości korzystania z pomieszczeń sanitarnych i szlaków komunikacyjnych w budynku, niezbędnych do korzystania z pomieszczeń biurowych, z których korzystało Kuratorium (ust. 6). MUW na mocy porozumienia z lipca 2015 r. zawartego z NCA, był uprawniony do oddania do korzystania osobom trzecim (tj. Kuratorium) odpłatnie lub pod tytułem darmym całości lub części nieruchomości. Porozumienie zostało zawarte do 31 grudnia 2015 r. Kolejnymi aneksami (od nr 1 do nr 6) ustalono wysokość wynagrodzenia za korzystanie z pomieszczeń biurowych przez Kuratorium w okresie od czerwca 2016 r. do grudnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 100-134)

Następnie, w kwietniu 2018 r. Kuratorium zawarło umowę najmu pomieszczeń biurowych oraz magazynowo-archiwalnych z NCA. Zgodnie z tą umową Kuratorium zobowiązało się do utrzymania przedmiotu najmu w stałej eksploatacji technicznej. Miesięczny czynsz ustalono na 27 zł netto za m², przy łącznej powierzchni 1 397 m². Łączne wynagrodzenie z tytułu najmu wynosiło miesięcznie 46,4 tys. zł. Umowa została zawarta do końca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 135-141)

Na wniosek NIK o przedstawienie informacji o przeprowadzanych badaniach okresowych oraz przeglądach konserwacyjnych urządzeń technicznych przeznaczonych do korzystania przez osoby niepełnosprawne, Prokurent Spółki NCA, wskazał, że w budynku nie ma takich urządzeń. Wyjaśnił przy tym, że *budynek nie jest własnością spółki NCA, w związku z tym inwestowanie w jakiegokolwiek urządzenia techniczne trwale związane z budynkiem byłoby inwestowaniem w obiekt nie należący do Spółki. Dodał, że inwestycje w urządzenia techniczne przeznaczone dla osób niepełnosprawnych są planowane po ewentualnym nabyciu budynku przez Spółkę.*

(dowód: akta kontroli str. 400-401)

Kontrola okresowa sprawności budynku przy ul. Ujastek 1, przeprowadzona w maju 2018 r. wykazała, że obiekt ten znajduje się w należytym stanie technicznym, zapewniającym bezpieczne użytkowanie, a jego stan nie zagrażał bezpieczeństwu osób. Pomiar skuteczności działania ochrony przeciwpożarowej instalacji elektrycznej budynku, przeprowadzone w marcu 2015 r., wykazały pozytywną ocenę instalacji elektrycznej w zakresie ochrony przed porażeniem prądem. Instalacja odgromowa na budynku, zbadana w październiku 2014 r., spełniała wymagania norm i nadawała się do eksploatacji.

(dowód: akta kontroli str. 382-397)

W planach finansowych Kuratorium na lata 2016-2018 nie uwzględniano wydatków na likwidację barier dla osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 69-70, 71)

Budynek będący siedzibą Kuratorium w Krakowie nie był dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. W budynku nie wprowadzono rozwiązań architektonicznych oraz technicznych, które zapewniałyby dostęp do niego osobom niepełnosprawnym.

W wyniku oględzin budynku i wybranych pomieszczeń biurowych Kuratorium, będącego jego siedzibą w Krakowie, przeprowadzonych 11 października 2018 r. zidentyfikowano m.in. następujące bariery architektoniczne, które uniemożliwiały i utrudniały dostęp i funkcjonowanie (poruszanie się) osobom niepełnosprawnym:

- dojście do budynku nie zapewniało osobom niepełnosprawnym dostępu do całego budynku, a schody prowadzące do wejścia głównego nie były przystosowane dla osób niepełnosprawnych;
- położenie drzwi wejściowych do budynku głównego oraz do poszczególnych (czterech) klatek schodowych (z wewnętrznego dziedzińca), prowadzących do pomieszczeń zajmowanych przez Kuratorium oraz kształt i wymiary pomieszczeń wejściowych nie umożliwiały dogodnych warunków ruchu osobom niepełnosprawnym;
- krawędzie stopni schodów w budynku nie wyróżniały się kolorem kontrastującym z kolorem posadzki;
- w budynku nie było zainstalowanych urządzeń technicznych, które zapewniałyby osobom niepełnosprawnym dostęp z poziomu wejścia do kondygnacji budynku z pomieszczeniami biurowymi (nie było np. dźwigów osobowych, tzw. schodolazów, platform przy schodowych i pochylni), w budynku nie było poręczy przy balustradach i dojściach do schodów;
- w budynku nie było toalet przystosowanych dla osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 382-397)

Małopolska Kurator Oświaty wyjaśniła, że w 2015 r. została narzucona lokalizacja Kuratorium, gdyż intencją Wojewody Małopolskiego było stworzenie Wspólnego Centrum Administracyjnego dla wydzielonych jednostek administracji zespolonej.

Na podstawie porozumień zawartych z MUW, Kuratorium otrzymało do odpłatnego używania pomieszczenia biurowe (...). Natomiast od stycznia 2018 r. Kuratorium zajmuje pomieszczenia biurowe na podstawie umowy najmu zawartej z NCA na czas określony, tj. do dnia 31 grudnia 2018 r.

Dodała, że Kuratorium jako najemca pomieszczeń biurowych oraz magazynowo- biurowych, wynajmowanych na czas określony nie ma możliwości dokonywania jakichkolwiek remontów. Posiadanie krótkoterminowych umów najmu oraz fakt, że przedmiotem najmu są wyłącznie pomieszczenia biurowe i magazynowo-biurowe, uniemożliwia Kuratorium dostosowanie budynku dla potrzeb osób niepełnosprawnych, jako budynku użyteczności publicznej. Z uwagi na charakter budynku nie ma także możliwości dokonywania żadnych zmian w zakresie architektonicznym. Najem pomieszczeń nie zezwala na angażowanie środków finansowych w dokonywanie trwałych zmian w wynajmowanej substancji.

Od 2016 r. Kurator Oświaty podejmuje liczne starania zmierzające do zmiany lokalizacji Kuratorium, która spełniałaby wszelkie wymogi stawiane obiektom użyteczności publicznej. Plan finansowy Kuratorium uniemożliwia realizację takiego wydatku. Pomimo pisemnych próśb również w planie finansowym na rok 2019 nie zapewniono środków finansowych na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 69-70, 71)

Małopolska Kurator Oświaty odnosząc się do warunków lokalowych w swojej siedzibie, przedstawiła korespondencję prowadzoną w okresie objętym kontrolą z:

- NCA – dotyczącą warunków bezpieczeństwa, higieny pracy i wyposażenia technicznego, a także organizacji stanowisk pracy w wybranych pomieszczeniach, ciągów komunikacyjnych oraz pomieszczeń higieniczno-sanitarnych. W korespondencji tej Kuratorium zwracało uwagę na zły stan techniczny zajmowanych pomieszczeń;

- Wojewodą Małopolskim, Ministrem Infrastruktury oraz Ministrem Edukacji Narodowej – dotyczącą kosztów najmu pomieszczeń w budynku, zwiększenia środków finansowych w budżecie Kuratorium oraz przeniesienia siedziby Kuratorium do innej lokalizacji, a także stanu technicznego zajmowanego budynku²².

(dowód: akta kontroli str. 7-68)

Budynek będący siedzibą Delegatury Kuratorium w Nowym Sączu nie był także dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. W budynku nie wprowadzono rozwiązań architektonicznych oraz technicznych, które zapewniałyby dostęp do niego osobom niepełnosprawnym.

W wyniku oględzin budynku i wybranych pomieszczeń biurowych Delegatury Kuratorium w Nowym Sączu, przeprowadzonych 15 listopada 2018 r. zidentyfikowano m.in. następujące bariery architektoniczne, które uniemożliwiały i utrudniały dostęp i funkcjonowanie (poruszanie się) osobom niepełnosprawnym:

- położenie drzwi wejściowych do budynku głównego oraz do klatki schodowej prowadzącej do pomieszczeń zajmowanych przez Kuratorium oraz kształt i wymiary drzwi do pomieszczeń wejściowych nie umożliwiały dogodnych warunków ruchu osobom niepełnosprawnym;
- klatki schodowe w budynku użytkowanym przez Kuratorium posiadały strome schody;
- w budynku nie było zainstalowanych urządzeń technicznych, które zapewniałyby osobom niepełnosprawnym dostęp z poziomego wejścia do kondygnacji budynku z pomieszczeniami biurowymi (także, w których mogli pracować niepełnosprawni): nie było np. dźwigów osobowych, tzw. schodolazów oraz nie było platform przyschodowych i pochylni oraz poręczy przy balustradach i dojściach do schodów (które mogły być przeznaczone dla osób niepełnosprawnych) – poza ww. pochylnią zapewniającą dostęp do pierwszej kondygnacji budynku;
- w budynku nie było dodatkowego oznakowania dla osób niewidomych.

(dowód: akta kontroli str. 398-399)

Także budynek będący siedzibą Delegatury Kuratorium w Nowym Targu nie był dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. W budynku nie wprowadzono rozwiązań architektonicznych oraz technicznych, które zapewniałyby dostęp do niego osobom niepełnosprawnym.

W wyniku oględzin budynku i wybranych pomieszczeń biurowych Delegatury Kuratorium w Nowym Targu, przeprowadzonych 16 listopada 2018 r. zidentyfikowano m.in. następujące bariery architektoniczne, które uniemożliwiały i utrudniały dostęp i funkcjonowanie (poruszanie się) osobom niepełnosprawnym:

- do wejścia do budynku doprowadzono utwardzone dojście (chodnik) o szerokości minimalnej 1,5 m, przy czym dojście to nie zapewniało osobom niepełnosprawnym dostępu do budynku, a schody prowadzące do wejścia głównego nie były przystosowane dla osób niepełnosprawnych;
- do wejścia bocznego od strony podwórka prowadziło dojście (chodnik), przy czym to dojście nie zapewniało również osobom niepełnosprawnym dostępu do budynku;
- w budynku nie było wydzielonych pomieszczeń, które mogłyby być przeznaczone do obsługi osób niepełnosprawnych;
- w budynku nie było wydzielonej toalety dla osób niepełnosprawnych;
- położenie drzwi wejściowych do budynku, drzwi wejściowych bocznych (od strony podwórka) oraz do klatki schodowej prowadzącej do pomieszczeń zajmowanych przez Kuratorium oraz kształt i wymiary drzwi do pomieszczeń wejściowych (biurowych) nie umożliwiały dogodnych warunków ruchu osobom niepełnosprawnym;
- krawędzie stopni schodów w budynku nie wyróżniały się kolorem kontrastującym z kolorem posadzki;
- w budynku nie było zainstalowanych urządzeń technicznych, które zapewniałyby osobom niepełnosprawnym dostęp z poziomego wejścia do kondygnacji budynku

²² Także w zakresie niskich temperatur panujących w pomieszczeniach biurowych Kuratorium.

z pomieszczeniami biurowymi (także, w których mogli pracować niepełnosprawni): nie było np. dźwigów osobowych, nie było tzw. schodolazów oraz nie było platform przyschodowych i pochylni oraz poręczy przy balustradach i dojściach do schodów (które mogły być przeznaczone dla osób niepełnosprawnych);

- w budynku nie było dźwigów osobowych;
- w budynku nie było dodatkowego oznakowania dla osób niewidomych.

(dowód: akta kontroli str. 400-401)

Małopolska Kurator Oświaty wyjaśniła, że podstawowym uwarunkowaniem dla dostosowania siedziby Kuratorium oraz delegatur w Nowym Sączu i w Nowym Targu do potrzeb osób niepełnosprawnych są kwestie własności użytkowanych budynków oraz posiadane środki finansowe w ramach planów finansowych Kuratorium. W tym zakresie Małopolska Kurator Oświaty wskazała, że *nadal czynione są starania o zwiększenie środków w planie finansowym, z przeznaczeniem na zmianę siedziby Kuratorium, jednak do chwili obecnej, nie przyniosło to oczekiwanych efektów. Brak środków finansowych powoduje odkładanie w czasie realizację zamierzonych celów związanych z polepszeniem, zarówno warunków pracy, jak i komfortu obsługi stron.*

(dowód: akta kontroli 453, 454-458)

Uwaga dotycząca badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że budynki Kuratorium nie są przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich. Sytuacja taka stanowi istotną barierę w pozyskaniu do pracy kandydatów z niepełnosprawnościami, zwłaszcza ruchowymi.

Zgodnie § 3 pkt 6 rozporządzenia z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²³, użytkowane przez Kuratorium stanowią budynki 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.

Ocena cząstkowa

Budynki będące siedzibą Kuratorium w Krakowie a także delegatur w Nowym Sączu oraz w Nowym Targu i będące miejscem wykonywania pracy dla jego pracowników nie były dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. W budynkach tych zidentyfikowano szereg istotnych barier architektonicznych, które uniemożliwiały lub utrudniały dostęp i funkcjonowanie (poruszanie się) osobom niepełnosprawnym.

W okresie objętym kontrolą NIK w ww. budynkach nie wprowadzono rozwiązań architektonicznych oraz technicznych, które zapewniłyby dostęp do niego osobom niepełnosprawnym. Budynki nie posiadały dźwigów osobowych i urządzeń przeznaczonych do korzystania przez osoby niepełnosprawne. NIK zauważa przy tym, że Małopolska Kurator Oświaty podejmowała działania na rzecz zmian lokalizacji siedziby Kuratorium, na miejsce dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Działania te jednak nie przyniosły rezultatu z uwagi m.in. na brak wystarczających środków finansowych w kolejnych budżetach Kuratorium, które mogłyby być przeznaczone na ten cel.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁴, wnosi o realizację zalecenia wydanego przez Państwową Inspekcję Pracy, po kontroli wybranych zagadnień z zakresu prawa pracy oraz bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym przepisów dotyczących zatrudniania osób niepełnosprawnych, w zakresie zabezpieczenia przed upadkiem z wysokości klatki schodowej w budynku będącego siedzibą Kuratorium (w wyznaczonym terminie do 31 grudnia 2018 r.).

²³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1422 ze zm.

²⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., dalej *ustawa o NIK*.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Krakowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosku

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.

Kraków, dnia 29 listopada 2018 r.

Kontroler

Paweł Lipowski
Specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie

z up.

Jan Kosiniak
p.o. Wicedyrektor