



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.019.03.2018
P/18/060

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Krakowie
Kontroler	Antoni Radzięta, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/159/2018 z dnia 6 września 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1, 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Nowy Targ, ul. Krzywa 1, 34-400 Nowy Targ (UM, Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Watycha – Burmistrz Miasta Nowy Targ (Burmistrz) (dowód: akta kontroli str. 3, 274)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

W Urzędzie nie podejmowano aktywnych działań mających na celu pozyskanie do pracy osób niepełnosprawnych w okresie objętym kontrolą¹, poza stosowaniem standardowych procedur wymaganymi przez ustawodawcę w przepisach ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych².

W UM nie zainicjowano współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych, nie nawiązano współpracy z uczelniami w celu upowszechnienia wiedzy o możliwości zatrudnienia w Urzędzie, odbycia praktyk bądź stażu przez studentów niepełnosprawnych. Informacje o wolnych stanowiskach pracy nie były zamieszczane na stronach internetowych dedykowanych niepełnosprawnym³, a zatrudniając nowych pracowników nie korzystano z możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych za pośrednictwem Powiatowego Urzędu Pracy w Nowym Targu⁴, w tym w ramach prowadzonych staży i praktyk. W rezultacie w 14 ogłoszonych w ostatnich trzech latach naborach, nie uczestniczyła żadna osoba z niepełnosprawnością. W efekcie w okresie objętym kontrolą wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosił od 0,7% do 0,8%. Zatrudnionej w UM osobie niepełnosprawnej zapewniono odpowiednio wyposażone stanowiska pracy i przestrzegano jej praw pracowniczych.

Osobom z niepełnosprawnościami ruchowymi zagwarantowano dostęp do parteru Urzędu tylko w jednej części budynku, spośród trzech, przy wykorzystaniu prawidłowo serwisowanej i sprawdzanej przez Urząd Dozoru Technicznego platformy przyschodowej. Budynek UM nie był w pełni dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. Dostęp do wyższych kondygnacji budynku był utrudniony z powodu braku zainstalowanych urządzeń technicznych (np. windy), a niektóre jego pomieszczenia nie spełniały aktualnie obowiązujących warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵.

W okresie od stycznia 2018 r. do czerwca 2018 roku prawidłowo i terminowo dokonywano wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). Nierzetelnie sporządzono deklaracje miesięcznych wpłat na PFRON przed 2016 r., co skutkowało dokonaniem korekt deklaracji za miesiąc lipiec i sierpień 2016 r. i mniejszą wpłatą o kwotę ogółem 21.962 zł.

¹ Kontrolą objęto lata 2016-2018 (I półrocze).

² Dz. U. z 2018 r. poz. 1260, ze zm., dalej *ustawa o pracownikach samorządowych*.

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

⁴ Dalej *PUP*.

⁵ 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.), dalej *rozporządzenie o warunkach technicznych*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

1. Stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych

1.1. W całym okresie objętym kontrolą w UM zatrudniano jedną osobę niepełnosprawną, co stanowiło od 0,8%⁶ i 0,7%⁷ w odniesieniu do liczby osób zatrudnionych ogółem, w przeliczeniu na pełny etat (od 131 do 133,37 osób). Osoba ta została zaliczona do lekkiego stopnia niepełnosprawności⁸. Z ww. osobą rozwiązano umowę o pracę dniem 27 lipca 2018 r., w związku z przejściem pracownika na emeryturę. W okresie objętym kontrolą nie było przypadku zwolnienia z pracy osoby niepełnosprawnej.

(dowód: akta kontroli str. 4, 5)

Burmistrz wyjaśnił, że niski poziom wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych w latach 2016-2018 (I półrocze) wynikał z braku zainteresowania osób niepełnosprawnych ofertami pracy UM.

(dowód: akta kontroli str. 43, 44, 46)

W UM nie zatrudniano osób zaliczonych do znacznego stopnia niepełnosprawności lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, w odniesieniu do których orzeczono chorobę psychiczną, upośledzenie umysłowe, całościowe zaburzenia rozwojowe lub epilepsję oraz niewidomych.

W okresie objętym kontrolą w UM nie było zmian w stanie i formie zatrudnienia osób niepełnosprawnych⁹.

(dowód: akta kontroli str. 4, 5)

1.2. W okresie objętym kontrolą w UM nie podejmowano działań w celu zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz stworzenia im równego dostępu do możliwości uzyskania pracy w Urzędzie, w szczególności:

- a) nie prowadzono działań informacyjnych, upowszechniających wiedzę na temat możliwości ubiegania się o pracę przez osoby niepełnosprawne,
- b) nie korzystano z pośrednictwa właściwego urzędu pracy,
- c) nie współpracowano z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych oraz z uczelniami, w celu upowszechnienia wiedzy wśród studentów o możliwości zatrudnienia w jednostce oraz oferowania studentom niepełnosprawnym możliwości odbycia praktyk,
- d) nie organizowano staży pracowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 43-56, 80-92)

Burmistrz wyjaśnił, że UM:

- nie współpracował z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych i nie prowadził działań informacyjnych w zakresie upowszechniania wiedzy dotyczącej możliwości ubiegania się o pracę w tej jednostce, gdyż *oferty pracy zamieszczone były na stronie internetowej Urzędu;*
- *składał do PUP wnioski o organizację staży i prac interwencyjnych, w których nie wykluczano zatrudnienia osób niepełnosprawnych;*
- nie współpracował z uczelniami, gdyż informacje dotyczące organizowanych staży zamieszczone były na stronie internetowej Urzędu. *W związku z tym uznano, że taka forma informacji jest wystarczająca;*
- nie organizował staży dla osób niepełnosprawnych, gdyż *żadna osoba skierowana przez PUP do odbycia staży nie posiadała orzeczenia o stopniu niepełnosprawności*¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 43, 45, 47-58)

⁶ Na koniec grudnia 2016 r. i 2017 r. oraz na koniec stycznia, lutego, marca i czerwca 2018 r.

⁷ Na koniec kwietnia i maja 2018 r.

⁸ Orzeczenie o stopniu niesprawności zostało wydane przez Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Nowym Targu w dniu 17 sierpnia 2006 r., a następnie w dniu 18 listopada 2010 r.

⁹ Od dnia 28 lipca 2018 r. UM nie zatrudnia osoby niepełnosprawnej.

¹⁰ Do wyjaśnień Burmistrz załączył po jednym wniosku o zorganizowanie staży, złożonym do PUP w każdym roku. We wnioskach określono zapotrzebowanie na osobę z wykształceniem wyższym. W wymaganiach dotyczących predyspozycji psychofizycznych i zdrowotnych, we wnioskach złożonych w 2016 r. i 2017 r. zaznaczono: *odpowiedzialność, umiejętność współpracy w grupie i komunikatywność, otwartość, chęć uczenia się i samodoskonalenia, umiejętność rozwiązywania problemów, zaangażowania, uczciwość, schludny wygląd i sympatyczna powierzchowność, odporność na stres.*

Burmistrz, w odpowiedzi na pytanie o podejmowane działania w sprawie zapewnienia równego dostępu do pracy dla osób niepełnosprawnych, wyjaśnił, że w treści ogłoszenia o naborze oprócz niezbędnych wymagań i zakresu wykonywanych zadań na danym stanowisku, w punkcie dotyczącym warunków pracy zamieszczony był zapis, że budynek Urzędu nie jest dostosowany dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. Dodatkowo zamieszczana jest informacja o wskaźniku zatrudnienia osób niepełnosprawnych w jednostce. Pozwala to zainteresowanym pracą w Urzędzie, w szczególności osobom niepełnosprawnym, na ocenę własnych możliwości i podjęcie decyzji o złożeniu swojej oferty na dane stanowisko.

(dowód: akta kontroli str. 43, 45, 118-140)

1.3. W okresie objętym kontrolą za rekrutacją i sprawy kadrowe odpowiadały w UM dwie osoby, w tym jedna do dnia 31 grudnia 2016 r., zaś od stycznia 2017 r. prowadzenie spraw kadrowych powierzono innej osobie. Żadna z tych osób nie uczestniczyła w szkoleniach dotyczących problematyki zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

Burmistrz wyjaśnił, że w zaplanowanym na dzień 10 marca 2019 r. szkoleniu pn.: *Zatrudnianie pracowników niepełnosprawnych. Rozliczenia z PFRON*, organizowanym przez firmę szkoleniową, weźmie udział dwóch pracowników Urzędu, tj. osoba odpowiedzialna za sprawy kadrowe oraz odpowiedzialna za deklaracje miesięcznych wpłat na PFRON.

(dowód: akta kontroli str. 43, 44, 46, 160)

1.4. W UM brak było dowodów wskazujących na informowanie pracowników tego Urzędu, że w przypadku stwierdzenia u nich niepełnosprawności są zobowiązani do dostarczenia stosownego orzeczenia.

Burmistrz wyjaśnił, że *pracownicy przebywający na dłuższych zwolnieniach lekarskich informowani są ustnie o konieczności dostarczenia orzeczenia w przypadku stwierdzenia u nich niepełnosprawności. W latach 2016-2018 żaden pracownik nie dostarczył orzeczenia o stopniu niepełnosprawności.*

(dowód: akta kontroli str. 43, 46)

Osobą niepełnosprawną zatrudniono w UM od dnia 31 marca 2008 r. Osoba ta orzeczenie o stopniu niepełnosprawności, wydane 18 sierpnia 2006 r., dostarczyła pracodawcy w okresie przyjmowania się do pracy w tym Urzędzie.

(dowód: akta kontroli str. 5-7)

1.5. W okresie objętym kontrolą UM z tytułu niezyskania wymaganego wskaźnika osób niepełnosprawnych wpłacił na rzecz PFRON kwotę w łącznej wysokości 333.672 zł, z tego 122.563 zł w 2016 r., 138.703 zł w 2017 r. i 72.406 zł w I półroczu 2018 r. Wpłaty tych dokonywano w terminie określonym w art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji, tj. do dnia 20 następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat.¹¹

(dowód: akta kontroli str. 8-10, 19-22, 31, 32)

W zakresie rzetelności naliczania wysokości składek na PFRON kontrolą objęto deklaracje miesięcznych wpłat na PFRON za wrzesień, październik, listopad, grudzień 2016 r. i 2017 r. oraz za styczeń, luty, marzec, kwiecień i maj 2018 r. UM rzetelnie i terminowo wywiązywał się z obowiązku składania deklaracji miesięcznych wpłat oraz wysokości ich naliczania, zgodnie z postanowieniami art. 21 ust. 1 oraz art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹².

(dowód: akta kontroli str. 8-42)

W sierpniu 2016 r. Urząd Kontroli Skarbowej w Krakowie przeprowadził kontrolę w UM, stwierdzając zawyżenie wpłat na PFRON za rok 2013 i 2014 w kwotach odpowiednio 4.467 zł i 17.495 zł¹³. W związku z powyższym UM:

¹¹ Terminowość wpłat ustalono na podstawie wpłat dokonywanych w ostatnim kwartale 2016 r. 2017 r. oraz za grudzień 2017 r., a także miesiące styczeń-maj 2018 r.

¹² Dz. U. z 2018 r. poz. 511 ze zm., dalej *ustawa o rehabilitacji*.

¹³ Zawyżenie wpłat na PFRON zostało spowodowane tym, że:

- do liczby osób zatrudnionych wliczono osoby przebywające na urlopie wychowawczym i rodzicielskim, co było niezgodne z art. 21 ust. 5 pkt 1 i pkt 1a ustawy o rehabilitacji,
- od miesiąca czerwca 2014 r. nie uwzględniono jednej osoby niepełnosprawnej.

- dokonał ponownego obliczenia przeciętnego zatrudnienia, a także dokonał korekt niewłaściwie sporządzonych deklaracji,
- zwrócił się z prośbą do PFRON o zarachowanie ww. nadpłat na poczet bieżących zobowiązań, pomniejszając (w uzgodnieniu z tym Funduszem) wielkość należnych wpłat za miesiąc lipiec i sierpień 2016 r., o kwotę ogółem 21.962 zł.

(dowód: akta kontroli str. 59-79)

W okresie objętym kontrolą UM skorzystał z możliwości obniżenia wpłat na PFRON, określonej w art. 22 ustawy o rehabilitacji. Kwota obniżenia tych wpłat wyniosła łącznie 8.210,42 zł¹⁴ i powstała z tytułu zakupu przez Gminę Nowy Targ usługi w zakresie ochrony mienia, na podstawie umowy zawartej na okres od dnia 1 listopada 2015 r. do dnia 31 marca 2016 r. Wykonawca usługi informował UM, powołując się na art. 22 ust. 1 ustawy o rehabilitacji, że z tytułu zakupu usługi (w określonym miesiącu i w określonej kwocie) Urząd otrzymał uprawnienie do obniżenia wpłat na PFRON. Na podstawie ww. informacji UM wykazywał w deklaracjach miesięcznych wpłat na PFRON, kwotę przysługującego obniżenia¹⁵, w tym w deklaracji za miesiąc marzec 2016 r. (sporządzonej w dniu 5 kwietnia 2016 r.) określił kwotę obniżenia z otrzymanej faktury za miesiąc luty 2016 r. (wpływ informacji do UM 21 marca 2016 r.). W deklaracji tej wykazał obniżenie przysługujące i wykorzystane w wysokości 2.958 zł, tj. w kwocie wyższej o 151,75 zł od określonej w informacji przez wykonawcę usługi.

Osoba sporządzająca ww. deklaracje wyjaśniła, że mając na uwadze zawyżenie wpłat na PFRON za lata 2013 i 2014 (co stwierdził UKS w 2016 r.) wykazała, w uzgodnieniu z kontrolerem UKS, przysługujące obniżenie wpłat na ten Fundusz w wysokości zakupu usługi dotyczącej ochrony mienia (2.958 zł netto), zamiast faktycznie przysługujące obniżenie (2.806,25), co zostało uwzględnione przy dokonywaniu korekty ww. deklaracji za lata 2013 i 2014, tj. kwota korekty była mniejsza o 151,75 zł.

(dowód: akta kontroli str. 170-189, 244)

W deklaracji miesięcznych wpłat na PFRON za miesiąc kwiecień 2016 r. UM nie wykazał obniżenia, o którym mowa w art. 22 ustawy o rehabilitacji, gdyż za usługę wykonaną w miesiącu marcu 2016 r. UM otrzymał od wykonawcy usługi tylko fakturę, bez informacji o uprawnieniu do obniżenia wpłat na ten Fundusz.¹⁶

(dowód: akta kontroli str. 190, 191)

1.6. Regulaminem pracy UM¹⁷, w rozdziale pn. *Obowiązek równego traktowania w zatrudnieniu* określono, że dyskryminacja w zatrudnieniu ze względu na m.in. niepełnosprawność, jest niedopuszczalna. Pracownicy powinni być równo traktowani w zakresie: nawiązywania i rozwiązywania stosunku pracy, warunków zatrudnienia, awansowania oraz dostępu do szkolenia w celu podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

(dowód: akta kontroli str. 93-97, 105-107)

Zasady naboru pracowników do UM na wolne stanowiska urzędnicze, obsadzane na podstawie umowy o pracę, zawarto w dokumencie pn. *Procedura naboru pracowników*, zatwierdzonym przez Burmistrza w dniu 13 lipca 2015 r. W odniesieniu do zatrudnienia osób niepełnosprawnych w dokumencie tym określono:

- jeżeli w jednostce wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w *miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia o naborze jest niższy niż 6%, pierwszeństwo w zatrudnieniu na stanowiskach urzędniczych, z wyłączeniem kierowniczych stanowisk urzędniczych, przysługuje osobie niepełnosprawnej, o ile znajduje się w gronie osób wyłonionych przez zespół ds. rekrutacji;*
- ogłoszenie o naborze powinno zawierać m.in. *informację, czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia, wskaźnik zatrudnienia osób*

¹⁴ W tym kwota 2.640,27 zł dotyczy obniżenia z tytułu zakupu usługi w grudniu 2015 r.

¹⁵ W deklaracji za miesiąc: styczeń 2016 r. (sporządzonej w dniu 18 lutego 2016 r.) określił kwotę obniżenia z otrzymanej faktury za miesiąc grudzień 2015 r. (wpływ informacji do UM 15 stycznia 2016 r.); luty 2016 r. (sporządzonej w dniu 3 lutego 2016 r.) określił kwotę obniżenia z otrzymanej faktury za miesiąc styczeń 2016 r. (wpływ do UM 16 lutego 2016 r.)

¹⁶ Art. 22 ust. 2 pkt 3 ustawy o rehabilitacji stanowi, że warunkiem obniżenia wpłaty jest udokumentowanie przez nabywcę kwoty obniżenia informacją o kwocie obniżenia wystawioną przez sprzedającego w terminie, o którym mowa w ust. 10 pkt 1.

¹⁷ Regulamin pracy UM, stanowiący załącznik do zarządzenia Nr 0152-26/09 Burmistrza, został zmieniony i ujednolicony na podstawie zarządzenia nr 120.Z.32.2016 Burmistrza z dnia 15 sierpnia 2016 r.

niepełnosprawnych w jednostce, w rozumieniu przepisów o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wynosi co najmniej 6%.

(dowód: akta kontroli str. 108-115)

W okresie objętym kontrolą dokonano 14 ogłoszeń o naborze na 12 stanowisk w UM, na które zgłosiło się łącznie 51 kandydatów, wśród których nie było osób niepełnosprawnych¹⁸. Cztery nabory, spośród 14, zostały unieważnione, zaś 10 zakończyły się wyborem, łącznie 10 osób na 10 stanowisk urzędniczych.

(dowód: akta kontroli str. 116, 117)

Ogłoszenia o naborze na ww. stanowiska umieszczano w Biuletynie Informacji Publicznej oraz na tablicy informacyjnej UM, zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o pracownikach samorządowych. Ogłoszenia te spełniały przesłanki art. 13 ww. ustawy¹⁹, w tym zawierały informację, że budynek UM nie jest dostosowany dla osób poruszających się na wózku inwalidzkim²⁰.

(dowód: akta kontroli str. 118-140)

1.7. W okresie objętym kontrolą UM nie korzystał ze środków programu PFRON *Stabilne zatrudnienie – osoby niepełnosprawne w administracji i służbie publicznej*, gdyż – jak wyjaśnił Burmistrz – *nie odnotowano zainteresowania osób niepełnosprawnych pracą w tut. Urzędzie. W związku z tym istniała obawa, że Urząd nie wykona w ramach realizacji tego programu nałożonych obowiązków, co wiązałoby się ze zwrotem otrzymanych środków finansowych.*

(dowód: akta kontroli str. 161, 164)

1.8. W okresie objętym kontrolą UM nie realizował prac w zakresie adaptacji pomieszczeń dla potrzeb osób niepełnosprawnych oraz wyposażenia stanowisk pracy, a także nie ponosił wydatków na realizację takich prac (zagadnienie to zostało opisane – wraz z wyjaśnieniami Burmistrza – w dalszej części wystąpienia).

(dowód: akta kontroli str. 161-164)

1.9. W okresie objętym kontrolą sprawy dotyczące zatrudnienia osób niepełnosprawnych w UM, jednostkach podległych i nadzorowanych nie były przedmiotem zainteresowania kierownictwa UM. Burmistrz wyjaśnił, że brak zainteresowania w ww. zakresie wynika z faktu, że w latach 2016-2018 (I półrocze) *żadna osoba niepełnosprawna nie brała udziału w ogłaszanych naborach na wolne stanowiska, a tym samym nie została zatrudniona.*

(dowód: akta kontroli str. 161-163)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę na nieskuteczność działań Urzędu w pozyskaniu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. W ostatnich trzech latach UM nie prowadził bowiem z własnej inicjatywy żadnych działań wykraczających poza standardowe, wymagane przepisami ustawy o pracownikach samorządowych (ogłoszenia o naborach zawierały informację, czy w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosił co najmniej 6% oraz pierwszeństwo w zatrudnieniu kandydata z niepełnosprawnością, w przypadku gdy znalazł się wśród pięciu najlepszych z wyłonionych kandydatów). Nie zainicjowano współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych, nie nawiązano współpracy z uczelniami w celu upowszechnienia wiedzy o możliwości zatrudnienia w Urzędzie, odbycia praktyk

¹⁸ Nabory dotyczyły stanowiska ds.: obronnych (nie dokonano rozstrzygnięcia, nabór został unieważniony), promocji Miasta (nabór zakończony wybraniem jednej osoby), ochrony powietrza (nabór zakończony wybraniem jednej osoby), ochrony powietrza (nabór zakończony wybraniem jednej osoby), przygotowania i realizacji zadań inwestycyjnych (dwa nabory – jeden nierozstrzygnięty, drugi zakończony wybraniem jednej osoby), wymiaru, księgowości i kontroli podatkowej (nabór zakończony wybraniem jednej osoby), inżynierii ruchu (nabór zakończony wybraniem jednej osoby), obsługi sekretariatu (nabór zakończony wybraniem jednej osoby), kontroli ochrony środowiska i gospodarowania odpadami (nabór zakończony wybraniem jednej osoby), obsługi informatycznej (dwa nabory, nierozstrzygnięte, unieważnione), ekodoradcy – podinspektora (nabór zakończony wybraniem jednej osoby), starszego inspektora ds. BHP (nabór zakończony wybraniem jednej osoby), podinspektora w Wydziale Kultury, Sportu i Promocji (nabór zakończony wybraniem jednej osoby).

¹⁹ Ustalono na podstawie kontroli siedmiu ogłoszeń o naborze na siedem stanowisk.

²⁰ W ogłoszeniu na stanowisko ds. obsługi informatycznej zamieszczono informację, że nie są dostosowane dla osób poruszających się na wózku inwalidzkim budynki: UM, Ośrodka Pomocy Społecznej, Zakładu Gospodarczego Zieleni i Rekreacji oraz Hali Lodowej w Nowym Targu.

bądź stażu przez studentów niepełnosprawnych. Informacje o wolnych stanowiskach pracy nie były zamieszczane na stronach internetowych dedykowanych niepełnosprawnym. Zdaniem NIK, zaniechanie takie, mogły się przyczynić do niewielkiego zainteresowania osób niepełnosprawnych ogłoszonymi przez UM naborami. Przeciwdziałaniu takim tendencjom służyła ratyfikacja 6 września 2012 r. *Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*²¹, w której w art. 27 Polska uznała prawo osób niepełnosprawnych do pracy, na zasadach równości z innymi osobami oraz zobowiązała 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. Podobnie Sejm RP wezwał w § 1 pkt 6 Karty praw osób niepełnosprawnych²² Rząd RP do podjęcia działań ukierunkowanych na urzeczywistnienie praw osób niepełnosprawnych, m.in. pracy na otwartym rynku pracy zgodnie z kwalifikacjami, wykształceniem i możliwościami.

Wprawdzie sposób prowadzenia w omawianym okresie naborów do pracy w UM był zgodny z obowiązującymi przepisami lecz okazał się nieskuteczny i niewystarczający do pozyskania pracowników z niepełnosprawnościami, bowiem wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych na koniec czerwca 2018 r. wyniósł zaledwie 0,8%.

Działania UM prowadzone w ostatnich trzech latach nie doprowadziły do zwiększenia stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Upowszechniając prowadzone nabory na wolne stanowiska pracy w BIP, zaniechano podejmowania inicjatyw na rzecz współpracy z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych, uczelniami i PUP, w tym upowszechniających informacje o możliwości ubiegania się o pracę, staż lub praktykę w UM (również przez studentów niepełnosprawnych). W efekcie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w UM wyniósł na koniec czerwca 2018 r. zaledwie 0,8%. UM wnosił, w okresie objętym kontrolą, wpłaty na PFRON w odpowiedniej wysokości i terminowo.

2. Przestrzeganie praw pracowników niepełnosprawnych

2.1. Z równoległe przeprowadzonej przez Państwową Inspekcję Pracy Okręgowy Inspektorat Pracy w Krakowie (*PIP*) – w porozumieniu z NIK – kontroli przestrzegania przez pracodawców przepisów w zakresie uprawnień osób niepełnosprawnych oraz spełniania warunków dotyczących przystosowania stanowisk pracy do potrzeb tych osób wynika, że:

- w UM był stosowany system równoważnego czasu pracy z dopuszczonym wydłużeniem normy dobowej do 12 godzin na dobę, przy zachowaniu 40-godzinnego średniotygodniowego wymiaru czasu pracy, w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy, w trzymiesięcznym okresie rozliczeniowym;
- w uzasadnionych indywidualnych przypadkach – jak zapisano w Regulaminie pracy – decyzją Burmistrza może być stosowany dowolny system czasu pracy, przewidziany w Kodeksie pracy;
- zatrudniona w UM do dnia 27 lipca 2018 r. osoba niepełnosprawna pracowała w systemie równoważnym norm czasu pracy, z możliwością wydłużenia normy dobowej do 12 godzin w przyjętym 3 miesięcznym okresie rozliczeniowym.

(dowód: akta kontroli str. 93-107, 143-150, 210)

W UM brak było dokumentów, z których wynikałoby, że zatrudniona w UM osoba z orzeczeniem o niepełnosprawności korzystała z dodatkowej 15-minutowej przerwy na gimnastykę, lub wypoczynek, przysługującej na podstawie art. 17 ustawy o rehabilitacji .

Burmistrz wyjaśnił, że ww. pracownik miał możliwość korzystania z dodatkowej, 15-minutowej, przerwy na gimnastykę lub wypoczynek, o czym była informowana ustnie. *Jednak nie można stwierdzić, czy osoba ta korzystała z przysługującej przerwy, ponieważ fakt ten nie był przez nią zgłaszany.*

(dowód: akta kontroli str. 271)

²¹ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169 ze zm.).

²² 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*.

Sprawę kompletności zapisów Regulaminu dotyczących praw zatrudnionych osób niepełnosprawnych opisano w dalszej części wystąpienia w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

2.2. Stanowisko, na którym zatrudniano osobę z orzeczeniem o niepełnosprawności, było usytuowane na parterze budynku UM. Pomieszczenie to spełniało wymagania w zakresie wysokości oraz normatywnej powierzchni na jednego zatrudnionego pracownika. Zapewniono w nim także oświetlenie dzienne, wentylację i ogrzewanie. Zatrudniona osoba niepełnosprawna nie wymagała, w związku z rodzajem niepełnosprawności, likwidacji barier architektonicznych w zakresie dostępności do budynku oraz konieczności przystosowania pomieszczeń higieniczno-sanitarnych²³.

(dowód: akta kontroli str. 143, 145)

2.3. W okresie objętym kontrolą problematyka dotycząca pracowników niepełnosprawnych nie była przedmiotem kontroli wewnętrznej oraz audytu wewnętrznego. Burmistrz wyjaśnił, że w przeprowadzanych co roku analizach ryzyka, obszar ten nie uzyskiwał wysokiego stopnia ryzyka.

(dowód: akta kontroli str. 153-159, 161-164)

2.4. W okresie objętym kontrolą UM nie był kontrolowany przez PIP w zakresie przestrzegania praw oraz warunków pracy pracowników niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 272)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- 1) nieokreśleniu w Regulaminie pracy (lub innych przepisach prawa pracy) obowiązujących dodatkowych uprawnień dla pracowników niepełnosprawnych, określonych w art. 15 ust. 1, 2, 3, art. 17, art. 19, art. 20 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o rehabilitacji oraz art. 104 § 1 ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²⁴ w zakresie:
 - obowiązujących norm dobowych i tygodniowych czasu pracy,
 - dodatkowej 15 minutowej przerwy na gimnastykę lub odpoczynek, z określeniem czasu jej wykorzystania w ciągu dnia pracy dla poszczególnych zmian wykonywania pracy;
 - prawa do dodatkowego 10 dniowego urlopu wypoczynkowego osób zaliczonych do znacznego i umiarkowanego stopnia niepełnosprawności,
 - prawa do zwolnienia od pracy, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia, osób zaliczonych do znacznego lub umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, w wymiarze do 21 dni roboczych w celu uczestniczenia w turnusach rehabilitacyjnych oraz w celu wykonania badań specjalistycznych, zabiegów leczniczych lub usprawniających,
 - zakazu zatrudniania w porze nocnej oraz w godzinach nadliczbowych.
- 2) niedostosowaniu zapisów Regulaminu pracy w zakresie stosowanych systemów czasu pracy do przepisów przewidzianych w Kodeksie pracy, pomimo wymogu określonego w art. 150 § 1 Kodeksu pracy;
- 3) zatrudnieniu osoby niepełnosprawnej w systemie równoważnych norm czasu pracy, bez uprzedniego pisemnego wniosku pracownika o skierowanie do lekarza przeprowadzającego badania profilaktyczne pracowników, w celu uzyskania zgody na wykonywanie pracy w takim systemie i wydłużeniu normy powyżej 8 lub 7 godzin na podstawie art. 15 ust. 1 i 2 oraz art. 16 ust. 1 pkt 2 ustawy o rehabilitacji.

(dowód: akta kontroli str. 151-152)

Burmistrz wyjaśnił, że:

- brak zapisów w Regulaminie Pracy, określających dodatkowe uprawnienia dla pracowników niepełnosprawnych, wynikało z niedopatrzania. Zarządzeniem Burmistrza z dnia 5 listopada 2018 r. dokonano stosownych zmian w Regulaminie Pracy Urzędu²⁵;

²³ Zapis na podstawie wyników kontroli przeprowadzonej w UM w październiku 2018 r. przez PIP.

²⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 917 ze zm., dalej *Kodeks pracy*.

²⁵ Do ww. wyjaśnień Burmistrz załączył Zarządzenie Nr 120.Z.39.2018 Burmistrza Miasta Nowy Targ z dnia 5 listopada 2018 r. w sprawie zmian do Regulaminu pracy Urzędu Miasta w Nowym Targu.

- w latach 2008-2018 zatrudniano osobę niepełnosprawną w systemie równoważnym czasu pracy. Przyczyną tej nieprawidłowości był niewłaściwy obieg dokumentacji podczas zatrudnienia pracownika niepełnosprawnego w 2008 r. oraz brak stosownych postanowień w Regulaminie Pracy Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 161-165)

W wystąpieniu z dnia 5 października 2018 r. PIP wniósł o usunięcie ww. nieprawidłowości. Pismem z dnia 7 listopada 2018 r. Burmistrz poinformował PIP o wykonaniu wniosków pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 151, 152, 208, 209)

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

Opis stanu faktycznego

3.1. Siedzibą UM jest jeden budynek, usytuowany przy skrzyżowaniu ul. Krzywej z ulicami Parkowa i Plac Słowackiego w Nowym Targu. Budynek całkowicie podpiwniczony, składał się z trzech części połączonych architektonicznie i funkcjonalnie, o powierzchni użytkowej wynoszącej łącznie 3.111 m². Najstarsza część tego budynku została wybudowana przed rokiem 1939, a dwie części pozostałe w latach 1959 i 1974²⁶.

Obiekt UM posiada, w zależności od części budynku, parter, wysoki parter, półpiętro i od dwóch do trzech kondygnacji. Obiekt ten nie spełniał przepisów aktualnie obowiązującego rozporządzenia o warunkach technicznych. Osoby niepełnosprawne, w szczególności poruszające się na wózkach inwalidzkich nie posiadały dostępu do I i II części budynku, a dostęp do III części był ograniczony. Dostęp osobom niepełnosprawnym umożliwiono jedynie od strony bocznego wejścia w części III budynku, gdzie zamontowana w pobliżu platforma przyschodowa zapewniała wjazd jedynie na parter tej części budynku. Dalsze piętra części III oraz parter i piętra w części I i II budynku, a także piwnice, były niedostępne dla osób niepełnosprawnych ruchowo, z uwagi na schody i brak windy. Poza ww. platformą w budynku nie zamontowano żadnych urządzeń ułatwiających poruszanie się przez niepełnosprawnych. Na II piętrze części III i II budynku w dwóch miejscach korytarz był podwyższony, w tym w jednym miejscu na podwyższenie prowadziły czterostopniowe schody, a w drugim miejscu na podwyższenie prowadziły trzystopniowe schody.

Dostęp do pokoi biurowych zapewniały odpowiednio szerokie (0,9 m) wejścia bez progów. Drzwi wejściowe do części III budynku przez podwórze, tj. prowadzące na parter przystosowany dla osób niepełnosprawnych, były wykonane z przezroczystej tafli nie były oznakowane w sposób widoczny. Po zwróceniu uwagi na powyższe przez kontrolera, drzwi te w czasie kontroli zostały odpowiednio oznakowane.

Przestrzeń manewrowa w pomieszczeniu higieniczno-sanitarnym dla niepełnosprawnych, zlokalizowanym na parterze części III budynku wynosiła 1,47 m x 1,42 m, przy wymaganej 1,5 m x 1,5 m na podstawie § 86 ust. 1 rozporządzenia o warunkach technicznych.

(dowód: akta kontroli str. 167-169)

Osoba odpowiedzialna w UM za prowadzenie spraw związanych z administracją budynku Urzędu, w tym za modernizację i sprawy adaptacyjne, wyjaśniła, że z pomieszczenia higieniczno-sanitarnego bardzo sporadycznie korzystają osoby niepełnosprawne, a jej wymiary pozwalają bez przeszkód na korzystanie z niej przez te osoby, w tym poruszające się na wózkach inwalidzkich.

(dowód: akta kontroli str. 193-207, 245-248, 273)

Burmistrz wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie podejmowano żadnych działań ukierunkowanych na likwidację barier architektonicznych, gdyż *rozwiązania, które są sprawdzają się*.

(dowód: akta kontroli str. 161, 163)

W pobliżu dwóch wejść do budynku (w zatoce parkingowej) zlokalizowano trzy oznakowane miejsca postojowe dla pojazdów osób niepełnosprawnych (spełniające wymogi określone

²⁶ Z Książki obiektu, założonej w grudniu 2001 r., wynika że budynek poddawany był modernizacjom i remontom, w tym ostatni zapis z 2009 r. informuje o przeprowadzonej modernizacji budynku.

w § 21 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia o warunkach technicznych), a także dodatkowo miejsca dla klientów Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 167, 168)

3.2. W UM zapewniono terminowe wykonanie wszystkich niezbędnych badań i przeglądów platformy (urządzenia ułatwiającego dostęp osobom niepełnosprawnym do siedziby Urzędu – na parter jednego skrzydła budynku). Platformę zamontowano w sierpniu 2016 r.²⁷ i objęto formą dozoru pełnego. W okresie objętym kontrolą dozór techniczny platformy przeprowadzał Urząd Dozoru Technicznego, wydając każdorazowo decyzję zezwalającą na eksploatację tego urządzenia oraz wskazując termin następnego badania, w tym w ostatniej decyzji, z dnia 25 listopada 2016 r., termin następnego badania wyznaczono do dnia 30 listopada 2018 r.

Konserwację bieżącą ww. urządzenia UM zlecał uprawnionej firmie, wywiązującej się terminowo z warunków umowy w zakresie przeprowadzenia konserwacji raz w miesiącu.

(dowód: akta kontroli str. 211-243, 249-252)

W UM zaprowadzono książkę obiektu na użytkowany budynek UM. Obiekt ten był we właściwym stanie technicznym, został poddawany okresowym ocenom stanu technicznego²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 143-147, 253-270)

3.3 W latach 2016-2018 (I półrocze):

- UM nie dysponowało opracowanym harmonogram prac, które powinny być wykonane, aby budynek Urzędu był w pełni dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. Nie uwzględniano w planach finansowych wydatków na likwidację barier architektonicznych istniejących w Urzędzie. UM nie podejmował również działań zmierzających do pozyskania środków z innych źródeł, w tym z PFRON-u, na dostosowanie budynku do potrzeb osób niepełnosprawnych;
- kierownictwo UM nie zajmowało się ww. problematyką, związanymi z dostosowaniem siedziby do potrzeb osób i pracowników niepełnosprawnych. Nie współpracowano też z organizacjami, stowarzyszeniami działającymi na rzecz takich osób w celu określenia niezbędnych prac adaptacyjnych.

(dowód: akta kontroli str. 161-164)

Burmistrz wyjaśnił, że:

- w okresie objętym kontrolą nie planowano żadnych prac w celu dostosowania budynku dla potrzeb osób niepełnosprawnych, *gdyż uznano, że rozwiązania, które funkcjonują w Urzędzie są wystarczające. Ponadto strony nie zgłaszały zastrzeżeń, co do sposobu funkcjonowania budynku w tym zakresie;*
- *osoba zatrudniona w UM w 2016 r. miała lekki stopień niepełnosprawności, nie było zatem konieczności szczególnego przystosowania budynku do jej potrzeb. W przypadku zatrudnienia w Urzędzie osoby niepełnosprawnej, w szczególności osoby z ograniczeniem ruchowym, będzie możliwe zaadaptowanie pomieszczeń na niskim parterze budynku (poziom przeznaczony obecnie do obsługi osób niepełnosprawnych). Na tym poziomie posiadamy łącznie 5 pomieszczeń biurowych (w tym pomieszczenie do obsługi monitoringu wizyjnego), archiwum zakładowe, dwa magazyny, szatnię oraz toaletę dla osób niepełnosprawnych.*

(dowód: akta kontroli str. 161-164)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w UM nie dostosowano, do potrzeb osób niepełnosprawnych:

- wszystkich trzech części budynku Urzędu. Osoby niepełnosprawne miały możliwość poruszania się na wózkach inwalidzkich do wysokości parteru tzw. *niskiego* tylko w części III budynku;
- pomieszczenie sanitarno-higieniczne usytuowane na parterze w części III budynku nie spełniało wymogów określonych w rozporządzeniu o warunkach technicznych. NIK zwraca także uwagę, iż pomieszczenie to było zamykane na klucz, który znajdował się

²⁷ Dopuszczona do eksploatacji mocą decyzji Prezesa Urzędu Dozoru Technicznego z 23 sierpnia 2016 r.

²⁸ Zapis na podstawie wyników kontroli przeprowadzonej w UM w październiku 2018 r. przez PIP.

na portierni, usytuowanej na wysokim parterze, do którego prowadziły ośmiostopniowe schody.

Osoba odpowiedzialna w UM za prowadzenie spraw związanych z administracją budynku Urzędu, w tym za modernizację i sprawy adaptacyjne, wyjaśniła, że pomieszczenie higieniczno-sanitarne dla osób niepełnosprawnych było zamknięte, gdyż korzystały z niego osoby nieuprawnione (m.in. osoby nietrzeźwe), niedbające o należyty stan higieniczny.

(dowód: akta kontroli str. 167-169)

Zgodnie § 3 pkt 6 rozporządzenia o warunkach 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.

Budynek zajmowany przez UM nie był w pełni dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. W obiektach tych nie były w różnym stopniu spełnione warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Występujące bariery mogły stanowić ograniczenie swobodnego i bezpiecznego poruszania się przez osoby niepełnosprawne.

Ocena cząstkowa

IV. 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 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.

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 28 listopada 2018 r.

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie

Kontroler

z up.

Antoni Radzięta
Główny specjalista kontroli państwowej

Jan Kosiniak
p.o. Wicedyrektor