



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.017.01.2018
P/18/060

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
llu@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/060 – Zatrudnianie osób niepełnosprawnych przez administrację publiczną i państwowe osoby prawne
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 – 2018 (do 30 czerwca 2018 r.)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Wojciech Szukała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/143/2018 z dnia 8 października 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 4-5)
Jednostka kontrolowana	Kuratorium Oświaty w Lublinie ¹ , ul. 3 Maja 6, 20-078 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Teresa Misiuk, Lubelski Kurator Oświaty ² – od 1 marca 2016 r.; we wcześniejszym okresie Kuratorem był Krzysztof Babisz (dowód: akta kontroli str. 11-14)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

Kuratorium Oświaty w ostatnich trzech latach nie podejmowało z własnej inicjatywy działań, zmierzających do zatrudnienia osób niepełnosprawnych, ograniczając się jedynie do wymaganego przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej⁴ zamieszczania, w ogłoszeniach o naborze na wolne stanowiska, informacji o przysługującym osobom niepełnosprawnym pierwszeństwie w zatrudnieniu. W trakcie prowadzonych naborów, nawet jeżeli osoby niepełnosprawne znalazły się w gronie najlepszych kandydatów, nawiązywano stosunek pracy z inną osobą, nieposiadającą orzeczenia, wbrew zasadzie wyrażonej w art. 29a ust. 2 ustawy o służbie cywilnej. Różne terminy publikowania niektórych ogłoszeń o naborach, na poszczególnych stronach internetowych, nie zapewniały równego traktowania kandydatów, a w jednym przypadku – skutkowały zbyt krótkim terminem na przygotowanie i złożenie dokumentów aplikacyjnych. Nie nawiązano współpracy z uczelniami, w celu upowszechnienia wiedzy o możliwości zatrudnienia w Kuratorium, odbycia praktyk bądź stażu przez studentów niepełnosprawnych. Informacje o wolnych stanowiskach pracy nie były zamieszczane na stronach internetowych dedykowanych niepełnosprawnym⁵. Wskutek tego nie zatrudniono żadnego nowego pracownika ze stwierdzoną niepełnosprawnością, a odnotowany w okresie objętym kontrolą wzrost stanu zatrudnienia, skutkujący wzrostem wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, z 3,0% na koniec 2016 r. do 4,6% na koniec I półrocza 2018 r., nie zapewnił osiągnięcia wymaganego poziomu tego

¹ Dalej: *Kuratorium*.

² Dalej: *Kurator*.

³ 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.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1559. Dalej: *ustawa o służbie cywilnej*.

⁵ Na przykład <http://www.niepelnosprawni.pl/>

wskaźnika (6%) i był wyłącznie efektem przedłożenia orzeczeń o niepełnosprawności przez dotychczas zatrudnione osoby.

W Kuratorium stanowiska pracy były przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Pracodawca respektował szczególne prawa pracowników niepełnosprawnych, a stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości, związane w szczególności z naruszeniem prawa do skróconej tygodniowej normy czasu pracy, miały charakter jednostkowy.

Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej: PFRON), wynikające z nieosiągnięcia wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych na poziomie co najmniej 6%, były dokonywane w terminach przewidzianych ustawą z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁶.

Budynki zajmowane przez Oddział nie były w pełni dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych, w sposób przewidziany rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁷. Jednostka prowadziła remonty, mające na celu sukcesywne eliminowanie występujących barier architektonicznych, ograniczających dostępność obiektów dla takich osób. Do przywrócenia, po 15 latach, dostępności budynku w Lublinie, przyczynił się udział Kuratorium w projekcie, mającym na celu ocenę działań jednostki pod kątem realizacji postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Kuratorium zatrudniało osoby niepełnosprawne z lekkim, umiarkowanym i znacznym stopniem niepełnosprawności. Według stanu na koniec 2016 r. zatrudnione były cztery osoby niepełnosprawne, zaś na koniec 2017 r. i na koniec poszczególnych miesięcy pierwszego kwartału 2018 r. – sześć (z wyjątkiem lutego, gdy stan zatrudnienia obejmował siedem osób niepełnosprawnych). Spośród wszystkich siedmiu osób niepełnosprawnych, będących w latach 2016-2018 (I półrocze) pracownikami Kuratorium zatrudnionymi na czas nieokreślony, pięć było zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy, natomiast dwie – na 0,75 etatu. Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosił: na koniec 2016 r. – 3,01%, na koniec 2017 r. – 4,50%, a na koniec pierwszych sześciu miesięcy 2018 r. odpowiednio: 4,46%, 5,16%, 4,59%, 4,56%, 4,55%, 4,55%.

(dowód: akta kontroli str. 15)

Wszyscy ww. pracownicy nabyli niepełnosprawności w trakcie zatrudnienia w Kuratorium. W kontrolowanym okresie rozwiązano stosunek pracy z jednym z tych pracowników, w związku z przejściem osoby na emeryturę. W okresie tym nie zatrudniono żadnych nowych osób, posiadających orzeczenie o niepełnosprawności.

(dowód: akta kontroli str. 18-66)

1.2. Kuratorium od 2017 r. brało udział w projekcie *Lubelskie Gwarancje na Start – monitoring jednostek administracji publicznej w województwie lubelskim pod kątem dostosowania do postanowień Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*, współfinansowanym ze środków Unii Europejskiej (zakończenie projektu przewidziano na marzec 2019 r.). Badanie przeprowadził Związek Stowarzyszeń

⁶ Dz. U. z 2018 r., poz. 511, ze zm. Dalej: *ustawa o rehabilitacji*.

⁷ Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm. Dalej: *rozporządzenie w sprawie warunków technicznych*.

Forum Lubelskich Organizacji Pozarządowych w Lublinie. Celem głównym projektu było zwiększenie zdolności instytucji monitorowanej – Kuratorium Oświaty – do wdrażania postanowień Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych poprzez analizę działań instytucji, sformułowanie rekomendacji dotyczących działań instytucji oraz weryfikację ich wykorzystania.

Kontrolowana jednostka, poza upublicznianiem ogłoszeń o prowadzonych o naborach w miejscach przewidzianych ustawą o służbie cywilnej (na stronach internetowych: Kuratorium i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów), nie prowadziła innych działań informacyjnych, upowszechniających wiedzę na temat możliwości ubiegania się o pracę przez osoby niepełnosprawne⁸.

Kuratorium dostosowało stronę internetową dla osób niedowidzących, poprzez umożliwienie powiększania czcionki oraz wyświetlania żółtych napisów na czarnym tle. Ogłoszenia o naborach nie były udostępniane w tłumaczeniu na język migowy. Kurator wyjaśniła, że jednostka zamierza od 1 stycznia 2019 r. zapewnić możliwość skorzystania w swojej siedzibie z usługi tzw. wideotłumacza⁹.

(dowód: akta kontroli str. 19-20, 82-83, 88)

Nie zatrudniano osób za pośrednictwem urzędu pracy, gdyż – jak wyjaśniła Kurator – przepisy ustawy o służbie cywilnej przewidują, że nabór do służby jest otwarty i konkurencyjny.

Kuratorium nie organizowało stażów skierowanych do osób niepełnosprawnych, nie prowadziło też kampanii informacyjnej, ukierunkowanej na zatrudnianie absolwentów uczelni; studentom niepełnosprawnym nie oferowano możliwości odbycia praktyki bądź stażu w jednostce. Kurator wyjaśniła, że do jednostki zgłosiły się osoby w celu odbycia stażu w ramach programu *Staż dla studenta kierunku administracji KUL – start do dobrej pracy*, natomiast ze strony Kuratorium nie wystąpiło pytanie, czy były to osoby niepełnosprawne (zainteresowani nie przedłożyli orzeczeń o niepełnosprawności).

(dowód: akta kontroli str. 20)

1.3. W 2018 r. w Kuratorium przeprowadzone zostało szkolenie poświęcone problematyce osób niepełnosprawnych. Dotyczyło ono zagadnień związanych z obsługą klienta z orzeczoną niepełnosprawnością, jak też zatrudnianiem osób niepełnosprawnych. W szkoleniu uczestniczyła m.in. dyrektor Wydziału Ekonomiczno-Administracyjnego, odpowiedzialna za nadzór nad sprawami kadrowymi.

(dowód: akta kontroli str. 70, 73-75)

1.4. Osoby ubiegające się o zatrudnienie nie były zobowiązane do podawania informacji o stanie zdrowia, czy przedkładania posiadanych orzeczeń o niepełnosprawności. Kurator wyjaśniła, że były one natomiast informowane, że jeżeli posiadają orzeczenie mogą przedłożyć je pracodawcy; w przypadku przedstawienia dokumentu, pracowników informowano o przysługujących im szczególnych prawach.

Wszyscy pracownicy, zakwalifikowani jako niepełnosprawni, przedłożyli pracodawcy orzeczenia o niepełnosprawności, wydane już w trakcie ich zatrudnienia w Kuratorium. Nie wystąpiły przy tym przypadki „kontynuacji” orzeczenia (w których pracownik, po wygaśnięciu dotychczasowego orzeczenia, przedłożył pracodawcy kolejne, obejmujące późniejszy okres).

(dowód: akta kontroli str. 21-66, 88-89)

⁸ Nie korzystała np. z możliwości zamieszczania ogłoszeń o prowadzonych naborach na stronach internetowych, dedykowanych niepełnosprawnym.

⁹ Usługi, pozwalającej na połączenie się, w formie wideorozmowy, z tłumaczem języka migowego, nieznajdującym się fizycznie w urzędzie. Tłumacz pomaga wówczas załatwić sprawę w urzędzie.

1.5. Kuratorium w 2016 r. dokonało wpłat na PFRON w wysokości 71,8 tys. zł, w 2017 r. w wysokości 46,8 tys. zł, a w pierwszym półroczu 2018 r. – 16,9 tys. zł¹⁰. Wpłaty były dokonywane w terminach zgodnych z art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji, tj. do dnia 20 następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat.

(dowód: akta kontroli str. 16-17, 91-106)

1.6. Przy wypełnianiu deklaracji miesięcznych DEK-I-a, przedkładanych do PFRON, wykazano nieprawidłowe dane w zakresie stanów zatrudnienia pracowników, bazując na zestawieniach, sporządzanych według stanu na ostatni dzień miesiąca. Było to niezgodne z zasadami wypełniania tego formularza, wymagającymi podawania stanów przeciętnych (średniomiesięcznych).

(dowód: akta kontroli str. 89, 91-106, 300-306)

1.7. Nie korzystano z możliwości obniżenia wysokości wpłat na PFRON, przewidzianej w art. 22 ustawy o rehabilitacji. Nie prowadzono również analiz możliwości nabywania produktów lub usług u pracodawców, którzy legitymowali się wysokim zatrudnieniem osób niepełnosprawnych i byli uprawnieni do wydania zaświadczeń, na podstawie których Kuratorium mogło zastosować obniżenie wpłat na PFRON. Kurator wyjaśniła, że produkty i usługi były nabywane zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych i obowiązującym w jednostce regulaminem, dotyczącym zakupów o wartości poniżej 30 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 70)

1.8. W celu zapewnienia efektywnego i zgodnego z prawem zarządzania zasobami ludzkimi, zarządzeniem nr 9 Lubelskiego Kuratora Oświaty z dnia 22 kwietnia 2013 r. wprowadzono *Program Zarządzania Zasobami Ludzkimi w Kuratorium Oświaty w Lublinie*. Program określał standardy odnoszące się m.in. do naboru do służby cywilnej. Procedura Naboru do Służby Cywilnej w Kuratorium Oświaty w Lublinie (dalej: *Procedura naboru*) stanowiła załącznik nr 1 do tego zarządzenia i była zgodna z przepisami ustawy o służbie cywilnej¹¹, przy czym niektóre jej dodatkowe szczegółowe zasady nie wynikały z przepisów tej ustawy.

W § 5 Procedury naboru ustalono, że decyzję o wszczęciu procedury naboru Kurator będzie podejmować w uzgodnieniu z dyrektorem wydziału, do którego ma odbywać się nabór. Dyrektor ten będzie odpowiedzialny za opracowanie, wspólnie z pracownikiem kadr, projektu ogłoszenia o wolnym stanowisku pracy i przedłożenie go Kuratorowi celem akceptacji.

Regulacje § 10 Procedury naboru przewidywały, że po upływie terminu składania ofert Kurator powoła – odrębnie dla każdego naboru, w drodze zarządzenia – komisję do spraw przeprowadzenia naboru i, w zależności od liczby kandydatów spełniających warunki formalne, zdecyduje o liczbie i rodzajach etapów oceny wiedzy kandydatów. Sposób oceniania kandydatów wraz z przyznaną im punktacją podlegać będzie szczegółowemu odnotowaniu w protokole z naboru. Zgodnie z § 9 ww. Procedury, za wybór najlepszego kandydata na dane stanowisko pracy odpowiada trzyosobowa komisja w składzie: Wicekurator Oświaty (przewodniczący komisji), dyrektor wydziału (lub upoważniony przez niego pracownik), do którego odbywa się nabór (członek komisji), pracownik ds. kadr Wydziału Ekonomiczno-Administracyjnego (sekretarz i członek komisji). Za obsługę komisji, protokolowanie jej prac, wstępną weryfikację ofert pod kątem spełniania wymagań formalnych (udokumentowaną w formie arkusza weryfikacji) i publikowanie wyników naboru odpowiedzialny jest sekretarz komisji (zgodnie z § 11).

¹⁰ W styczniu – 3,1 tys. zł, w lutym – 1,5 tys. zł, w marcu – 2,9 tys. zł, w kwietniu – 3,1 tys. zł, w maju – 3,1 tys. zł i w czerwcu – 3,2 tys. zł.

¹¹ W odrębnym załączniku do zarządzenia ustalono procedurę naboru wewnętrznego na stanowiska urzędnicze w służbie cywilnej.

Stosownie do postanowień § 12 Procedury naboru, po zakończeniu procesu selekcji komisja w wyniku głosowania ma ustalić listę nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów (jeżeli wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych jest niższy niż 6%, pierwszeństwo w zatrudnieniu przysługuje osobie niepełnoprawnej, o ile znalazła się w grupie najlepszych kandydatów). Następnie komisja przedkłada listę Kuratorowi, z propozycją zatrudnienia osoby będącej najlepszym kandydatem (§ 13). W myśl § 14 Procedury, Kurator podejmuje ostateczną decyzję dotyczącą nawiązania stosunku pracy, ponownego przeprowadzenia naboru lub jego unieważnienia.

(dowód: akta kontroli str. 107-118)

W latach 2016-2017 przeprowadzono 11 naborów (w I półroczu 2018 r. – żadnego) na wolne stanowiska w służbie cywilnej, z czego w pięciu naborach uczestniczyły osoby niepełnosprawne (łącznie siedem osób). Ogłoszenia o naborach zamieszczano na stronie internetowej Kuratorium w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: *BIP*) oraz na stronie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (dalej: *KPRM*) w BIP. Dokumentacja nie zawierała informacji potwierdzającej, że ogłoszenia były publikowane w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie urzędu (na tablicy ogłoszeń). Ogłoszenia zawierały informacje wymagane art. 28 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej. W treści wszystkich ogłoszeń wskazano, że pierwszeństwo w zatrudnieniu mają osoby niepełnosprawne, co było zgodne z art. 29a ust. 2 ustawy o służbie cywilnej, ponieważ wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, w rozumieniu przepisów ustawy o rehabilitacji w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia o naborze, był niższy niż 6%. W ogłoszeniach wskazywano, że budynki są jedynie częściowo dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo.

W wyniku żadnego z naborów nie zatrudniono osoby posiadającej orzeczenie o niepełnosprawności. Dotyczyło to również postępowań, w których osoby takie zakwalifikowały się do grona najlepszych kandydatów (szerzej opisano to w sekcji *Ustalone nieprawidłowości wystąpienia pokontrolnego*).

Ze wszystkich naborów sporządzono protokoły zawierające, co do zasady, elementy przewidziane w art. 30 ustawy o służbie cywilnej (wyjątki od tej zasady wskazano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości wystąpienia pokontrolnego*).

Informacje o wynikach naborów publikowano na stronach internetowych: Kuratorium i KPRM; nie dokumentowano, czy ogłoszenia były publikowane w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 119-120)

1.9. Kuratorium nie korzystało ze środków programu PFRON *Stabilne zatrudnienie – osoby niepełnosprawne w administracji i służbie publicznej*. Kurator wyjaśniła, że założenia ww. programu zakładały dofinansowanie działań aktywizacyjnych, prowadzonych wobec osób z orzeczeniem znacznym lub umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, pozostających bez zatrudnienia (beneficjentów programu). W latach 2016-2018 (I półrocze) Kuratorium nie zatrudniało natomiast żadnych nowych pracowników z orzeczeniem o umiarkowanym lub znacznym stopniem niepełnosprawności, które mogłyby zostać objęte takimi działaniami.

(dowód: akta kontroli str. 70-71, 174)

1.10. W okresie objętym kontrolą na wniosek jednego z pracowników Kuratorium zakupiło w 2016 r. fotel obrotowy. Ponoszono również nakłady, związane z dostosowaniem obiektów do potrzeb osób niepełnosprawnych (ustalenia w tym zakresie zawarto w obszarze 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

Pracodawca nie korzystał przy tym z instrumentów określonych w art. 26 i 26e ustawy o rehabilitacji.

(dowód: akta kontroli str. 78, 80-81)

1.11. Na naradach kierownictwa Kuratorium nie były poruszane zagadnienia dotyczące zatrudniania osób niepełnosprawnych w jednostce.

(dowód: akta kontroli str. 19)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W trzech postępowaniach doszło do nieprawidłowości, mogących mieć wpływ na wynik naboru:
 - w wyniku postępowania, wszczętego ogłoszeniem o naborze nr 1349 z 11.07.2016 r. na stanowisko inspektora ds. bezpieczeństwa i higieny pracy (1/4 etatu), Kurator zdecydowała o zatrudnieniu na tym stanowisku kandydata, który zdobył największą liczbę punktów. Na liście najlepszych kandydatów, przedłożonej przez komisję ds. naboru, znajdował się również inny kandydat (na drugim miejscu, pod względem liczby zdobytych punktów), który był osobą z orzeczoną niepełnosprawnością w stopniu umiarkowanym (informacja ta była odnotowana w protokole z naboru, zatwierdzonym przez kierownika jednostki),
 - w wyniku postępowania, wszczętego ogłoszeniem o naborze nr 3516 z 16.09.2016 r. na stanowisko głównego księgowego (pełny etat), Kurator zdecydowała o zatrudnieniu na tym stanowisku kandydata, który zdobył największą liczbę punktów. Druga (pod względem liczby zdobytych punktów) osoba zakwalifikowana przez komisję ds. naboru do grona najlepszych kandydatów, posiadała orzeczenie o niepełnosprawności. Fakt ten odnotowano w załączonym do protokołu *Arkuszu weryfikacji formalnej kandydatów*, informacji takiej nie zamieszczono natomiast w samym protokole, wbrew wymogom art. 30 ust. 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej,
 - w wyniku jednego postępowania, wszczętego ogłoszeniem o naborze nr 19447 z 15.12.2017 r. na stanowiska wizytatorów (dwa etaty), komisja wskazała w protokole – w ramach informacji o najlepszych, zdaniem komisji, kandydatkach spełniających warunki zatrudnienia – nazwiska jedynie dwojga kandydatów. Oznaczało to, że komisja nie wskazała listy kandydatów, a jedynie zaproponowała do zatwierdzenia kandydaty – po jednej osobie na każdy etat. Zamieszczenie na tej liście co najmniej trzech nazwisk zapewniłoby Kuratorowi możliwość wyboru kandydata na dane stanowisko spośród więcej, niż jednej osoby. Spowodowałoby dodatkowo, że lista najlepszych kandydatów objęłaby też kandydatkę będącą osobą niepełnosprawną¹². Zgodnie z przepisami art. 29a ust. 2 ustawy o służbie cywilnej osobie tej przysługiwało w takiej sytuacji pierwszeństwo w zatrudnieniu.

Wszystkie ww. protokoły zostały zatwierdzone przez Kurator.

(dowód: akta kontroli str. 121-156)

Kurator wyjaśniła, że w ramach powyższych postępowania przy dokonywaniu wyboru kandydata na dane stanowisko kierowała się najlepszymi wynikami, jakie osiągnęli oni w trakcie procedury rekrutacyjnej. W przypadkach, w których w protokołach nie odnotowano informacji o niepełnosprawności kandydata, Kurator знаła treść załączników do protokołu i wiedziała, które osoby posiadają orzeczenie o niepełnosprawności.

W odniesieniu do trzeciego z ww. postępowania, Kurator wyjaśniła też, że komisja nie wskazała kandydaty Pani (...) – osoby z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, gdyż w/w kandydatka była zatrudniona już przez rok w Kuratorium Oświaty w Gdańsku, lecz nie przedłużono jej umowy o pracę,

¹² Otrzymała ona trzeci w kolejności najlepszy wynik z przeprowadzonej rozmowy kwalifikacyjnej.

pomimo że miała sporządzoną pozytywną pierwszą ocenę, lecz dyrektor wydziału w którym była zatrudniona nie wystąpił do Kuratora o zawarcie z nią umowy o pracę na czas nieokreślony, co rzadko się zdarza i daje do myślenia.

(dowód: akta kontroli str. 172-174)

Zdaniem NIK, Kuratorium było zobowiązane do stosowania się do obowiązujących przepisów prawa. Zgodnie z przepisami art. 29a ust. 2 o służbie cywilnej, skoro wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych w miesiącu poprzedzającym datę upublicznienia ogłoszenia o naborze był w Kuratorium niższy niż 6%, pierwszeństwo w zatrudnieniu przysługiwało osobom niepełnosprawnym, o ile znajdowały się one na liście najlepszych kandydatów spełniających wymagania niezbędne oraz w największym stopniu spełniających wymagania dodatkowe, przedstawionej przez komisję przeprowadzającą nabór. To do pracodawcy należy wybór, z ilu etapów będzie się składać postępowanie rekrutacyjne, jakie metody i techniki naboru zostaną zastosowane i jakie wymagania i predyspozycje do pracy na danym stanowisku będą podlegały weryfikacji. W przypadku, gdy na liście najlepszych kandydatów, zaproponowanej przez komisję, znajdzie się jednak osoba posiadająca orzeczenie o niepełnosprawności, przysługuje jej wówczas pierwszeństwo w zatrudnieniu. Ostateczna decyzja, czy obsadzić dane stanowisko, należy do pracodawcy. Nawiązanie jednak w takiej sytuacji stosunku pracy z innym kandydatem (nieposiadającym orzeczenia), narusza wskazaną zasadę.

2. W przypadku czterech postępowań ogłoszenie o naborze zamieszczono na stronie internetowej Kuratorium później (od jednego do trzech dni), od daty ukazania się takiego ogłoszenia na stronach Kancelarii Prezesa Rady Ministrów¹³.

Różne daty opublikowania ogłoszeń naruszały zasadę konkurencyjności i równego traktowania kandydatów, przez zapewnienie im różnego dostępu do informacji o naborze. Kandydaci dysponowali różną ilością czasu na przygotowanie i złożenie wymaganych dokumentów, w zależności od tego, z jakiego źródła pozyskali informację o prowadzonym przez Kuratorium naborze (ze strony Kuratorium, bądź BIP KPRM). W przypadku postępowania wszczętego ogłoszeniem nr 3516 (na stanowisko głównego księgowego) spowodowało to dodatkowo, że odbiorcom informacji zamieszczonej na stronie Kuratorium (potencjalnym kandydatom) skrócono w ten sposób realny okres, liczony od dnia zaznajomienia się z treścią ogłoszenia do dnia na złożenie dokumentów aplikacyjnych, poniżej minimalnego okresu, przewidzianego w art. 28 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej (ogłoszenie zamieszczono 19.09., termin składania dokumentów wyznaczono na dzień 28.09., natomiast przytoczone przepisy wymagały, aby ww. okres był nie krótszy niż 10 dni)¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 119-120, 175-176)

Kurator wyjaśniła, że treść ogłoszeń była przekazywana informatykom w dniu, w którym ukazało się ogłoszenie na stronie służby cywilnej. Najczęściej odbywało się to w godzinach porannych, tak aby mieli oni czas na zamieszczenie ogłoszenia jeszcze w tym samym dniu. Informacja o ogłoszeniu przekazywana była informatykom dopiero po sprawdzeniu, czy rzeczywiście ukazało się ono w Biuletynie KPRM. Zasady zamieszczania ogłoszeń nie zostały sformalizowane, gdyż nie było takiej potrzeby. Jednakże w związku z uwagami NIK Kuratorium dopełni tej formalności.

¹³ Ogłoszenia o naborach nr 3425 i nr 3428 zamieszczono na stronie Kuratorium w dniu 15.09.2016 r., ogłoszenie nr 3516 zamieszczono 19.09.2016 r., zaś ogłoszenie nr 14580 – 28.08.2017 r. Podane daty były odpowiednio: jeden, trzy i dwa dni późniejsze, od daty publikacji ogłoszeń w BIP KPRM.

¹⁴ W pozostałych ww. przypadkach czas na złożenie ofert wynosił co najmniej 10 dni.

Informatycy, którzy dokonali technicznych czynności, związanych z zamieszczeniem ogłoszeń, wyjaśnili, że informacje o treści ogłoszeń lub fakcie pojawienia się ich na stronie KPRM były im przekazywane drogą mailową lub ustną. Nie podali przyczyn opóźnień w opublikowaniu ww. konkretnych ogłoszeń na stronie Kuratorium, wskazując, że mogło to się wiązać z ich nieobecnościami w pracy lub zaangażowaniem w realizację innych zadań.

(dowód: akta kontroli str. 159-160, 163-165, 171-172)

3. W Kuratorium nie dokumentowano umieszczania ogłoszeń o naborze na wolne stanowiska pracy oraz wyników naboru w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie jednostki. Uniemożliwiło to sprawdzenie wywiązywania się przez Kuratora z obowiązku upowszechniania w powyższy sposób informacji o naborze oraz o jego wyniku, wynikającego z art. 28 ust. 1 i art. 31 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej.

Kurator wyjaśniła, że do końca 2017 r. ogłoszenia i wyniki naborów były wywieszane na tablicy ogłoszeń na okres ważności oferty, zaniechano tego w 2018 r., gdyż uznano, że potencjalni kandydaci na stanowiska pracy w Kuratorium szukali ofert prawie wyłącznie na stronie służby cywilnej bądź na stronie internetowej Kuratorium. W związku z uwagami NIK, Kurator zobowiązała się do zamieszczania takich ogłoszeń w przyszłości, jak również do dokumentowania faktu ich wywieszania.

(dowód: akta kontroli str. 119-120, 171)

4. W miesięcznych deklaracjach DEK-I-a, przedkładanych do PFRON, wykazywano stany zatrudnienia pracowników w Kuratorium, bazując na zestawieniach, sporządzanych według stanu na ostatni dzień miesiąca. Było to niezgodne z zasadami wypełniania tego formularza, wymagającymi podawania stanów przeciętnych (średniomiesięcznych).

Według objaśnienia do formularza DEK-I-a¹⁵, w danych dotyczących zatrudnienia wykazywanych w bloku C należało podać przeciętne miesięczne stany zatrudnienia w etatach (w wierszach oznaczonych symbolem E) oraz w osobach (w wierszach oznaczonych symbolem O), ustalone odpowiednio na podstawie art. 2a i art. 21 ust. 1 i 5 ustawy o rehabilitacji.

Kurator wyjaśniła, że pracownik prowadzący sprawy kadrowe składał do pracownika sporządzającego deklarację zestawienie z zatrudnieniem na koniec danego miesiąca. Zestawienie było sporządzane przy użyciu programu Excel, gdyż program firmy PROBIT, użytkowany od 2016 r., nie wyciągał poprawnie danych do PFRON w przypadku osób zatrudnionych na części etatu (jeden z pracowników, zatrudniony na cząstki etatu na dwóch różnych stanowiskach, był bezpodstawnie wykazywany podwójnie, a błędu nie potrafili wyeliminować informatycy dostawcy oprogramowania).

Kurator poinformowała, że obecnie dane obliczane są już jako dane średniomiesięczne, uwzględniające zmiany w stanie zatrudnienia dzień po dniu.

(dowód: akta kontroli str. 89, 91-106, 300-306)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że działania Kuratorium ograniczające się do wskazywania, w ogłoszeniach o naborze na wolne stanowiska pracy, informacji

¹⁵ Wzór i objaśnienia zostały określone w:

1) załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie ustalenia wzorów deklaracji składanych Zarządowi Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przez pracodawców zobowiązanych do wpłat na ten Fundusz (Dz. U. z 2013 r. poz. 32, ze zm.), obowiązującego do 1.07.2016 r. (przywołane zasady wskazano w przypisie nr 7),

2) załączniku nr 1 do 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 Fundusz (Dz. U. poz. 956, ze zm.), obowiązującego od 1.07.2016 r. (przywołane zasady wskazano w przypisie nr 9).

o pierwszeństwie w zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, nie były wystarczające do uzyskania wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych na poziomie co najmniej 6%. W ostatnich trzech latach jednostka nie prowadziła z własnej inicjatywy żadnych działań dotyczących zatrudniania osób niepełnosprawnych, wykraczających poza standardowe działania wymagane przepisami ustawy o służbie cywilnej.

Zdaniem NIK, zaniechanie takie w stosunku do osób niepełnosprawnych może utrudniać im – w oddziaływaniu z różnymi innymi barierami (architektonicznymi, społecznymi i psychologicznymi) – pełny i skuteczny udział w życiu społecznym, na zasadzie równości z innymi osobami. Przeciwdziałaniu takim tendencjom służyło ratyfikowanie przez Polskę 6 września 2012 r. *Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych*¹⁶, która w art. 27 uznała prawo osób niepełnosprawnych do pracy, na zasadach równości z innymi osobami oraz zobowiązała do zagwarantowania i popierania realizacji ich prawa do pracy między innymi poprzez popieranie zatrudniania osób niepełnosprawnych w sektorze publicznym oraz zdobywania przez nich doświadczenia zawodowego. Podobnie ujęto to w § 1 pkt 6 Karty praw osób niepełnosprawnych¹⁷, gwarantując osobom niepełnosprawnym m.in. prawo do niezależnego, samodzielnego i aktywnego życia oraz pracy na otwartym rynku pracy zgodnie z kwalifikacjami, wykształceniem i możliwościami. Prowadzona w omawianym okresie polityka kadrowa Kuratorium okazała się nieskuteczna i niewystarczająca do pozyskania do pracy osób niepełnosprawnych, do czego przyczyniły się również nieprawidłowości w rozstrzygnięciu naborów, opisane wyżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*.

Ocena cząstkowa

Kuratorium¹⁸ w ostatnich trzech latach nie podejmowało z własnej inicjatywy działań, zmierzających do zatrudnienia osób niepełnosprawnych, ograniczając się jedynie do publikowania ogłoszeń o naborze na wolne stanowiska, na podstawie ustawy o służbie cywilnej. W okresie objętym kontrolą wzrosło zatrudnienie i wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, co było efektem przedłożenia orzeczeń o niepełnosprawności przez dotychczas zatrudnione osoby. W ogłoszeniach wskazywano na pierwszeństwo w zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, jednak nawet jeżeli osoby takie znalazły się w gronie najlepszych kandydatów, nawiązywano stosunek pracy z inną osobą, nieposiadającą orzeczenia. Wskutek tego nie zatrudniono żadnego nowego pracownika ze stwierdzoną niepełnosprawnością. Różne terminy publikowania niektórych ogłoszeń o naborach na poszczególnych stronach internetowych nie zapewniały równego traktowania kandydatów, a w jednym przypadku – skutkowały zbyt krótkim terminem na przygotowanie i złożenie dokumentów. Nie dokumentowano umieszczenia ogłoszeń o naborze na wolne stanowiska pracy oraz wyników naboru w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie Kuratorium.

2. Przestrzeganie praw pracowników niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

2.1. Z przeprowadzonej we wrześniu 2018 r. przez Państwową Inspekcję Pracy – w porozumieniu z NIK – kontroli przestrzegania przez Kuratorium przepisów dotyczących uprawnień pracowników niepełnosprawnych oraz spełniania warunków dotyczących przystosowania stanowisk pracy do potrzeb tych osób wynika,

¹⁶ Konwencja o prawach osób niepełnosprawnych sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169).

¹⁷ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M. P. Nr 50, poz. 475).

¹⁸ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

że w jednostce obowiązywał pięciodniowy tydzień pracy. W 2018 r. obowiązywały ośmiotygodniowe okresy rozliczeniowe. Pismem z 2.01.2018 r. 14 pracownikom, w tym czterem niepełnosprawnym, przedstawiono informację o indywidualnym rozkładzie czasu pracy.

Inspektor pracy nie wnosił uwag, co do informowania pracowników niepełnosprawnych o przysługujących im szczególnych uprawnieniach, związanych m.in. z dodatkową 15-minutową przerwą na gimnastykę usprawniającą lub wypoczynek, wliczaną do czasu pracy, zakazem pracy w godzinach nadliczbowych oraz w porze nocnej, a w przypadku pracowników posiadających znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności – z prawem do dodatkowego urlopu w wymiarze 10 dni, dodatkowego zwolnienia od pracy z zachowaniem prawa do wynagrodzenia (w tym w wymiarze 21 dni roboczych w celu uczestnictwa w turnusie rehabilitacyjnym) oraz czasem pracy skróconym do siedmiu godzin na dobę i 35 godzin tygodniowo. Stwierdzone w trakcie kontroli PIP nieprawidłowości (przytoczone niżej w sekcji *Ustalone nieprawidłowości*) nie miały charakteru powszechnego.

Do Kuratora nie wpłynęły żadne skargi pracowników niepełnosprawnych, dotyczące naruszania ich praw.

(dowód: akta kontroli str. 89, 177-195)

2.2. Stanowiska pracy osób niepełnosprawnych zostały zorganizowane w dwóch budynkach, zlokalizowanych w: Lublinie (dla pięciu osób) i Zamościu (dla jednej). Zapewniono na nich odpowiednie wyposażenie: na jednym – fotel z zagłówkiem, a na biurku dodatkowe oświetlenie, na drugim – podnózek, na trzecim – fotel z dodatkowym podparciem w części lędźwiowej kręgosłupa; pozostałe nie wymagały specjalnego dostosowania ze względu na rodzaj oraz stopień niepełnosprawności pracowników. Nie zachodziła też konieczność dodatkowego specjalnego dostosowania stanowisk pracy zatrudnionych osób niepełnosprawnych. Potrzeby takiej nie stwierdził również lekarz medycyny pracy, który potwierdził brak przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania pracy na zajmowanych stanowiskach.

Na stanowiskach pracy zapewniono odpowiednie warunki BHP.

W obiektach brak było barier architektonicznych, utrudniających zatrudnionym osobom niepełnosprawnym poruszanie się (żadna z nich nie poruszała się przy pomocy wózka inwalidzkiego, kul lub przy wykorzystaniu innych urządzeń wspomagających chodzenie). Pracownikom zapewnione zostały pomieszczenia higieniczno-sanitarne, odpowiadające rodzajowi wykonywanej pracy, tj. w większości przypadków pracy biurowej.

(dowód: akta kontroli str. 177-195)

2.3. Problematyka przestrzegania praw pracowników niepełnosprawnych oraz warunków ich pracy nie była, w okresie objętym kontrolą, przedmiotem zainteresowania kontroli wewnętrznej prowadzonej w Kuratorium; nie przeprowadzano też audytów, których przedmiotem były zagadnienia związane z tą tematyką. Od maja 2017 r. Kuratorium przystąpiło natomiast do projektu pn. *Lubelskie Gwarancje na Start – monitoring jednostek administracji publicznej w województwie lubelskim pod kątem dostosowania do postanowień Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych*, podczas którego monitorowano zarówno obszary architektoniczne, jak i pozaarchitektoniczne (zakończenie projektu przewidziano na marzec 2019 r.).

(dowód: akta kontroli str. 78-79)

2.4. Zgodnie z wpisami do książki kontroli, prowadzonej od 7.08.2008 r., Państwowa Inspekcja Pracy nie przeprowadziła innej kontroli – poza wyżej wymienioną, jaka odbyła się we wrześniu 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 197)

Ustalone
nieprawidłowości

Ustalenia kontroli, przeprowadzonej w 2018 r. w Kuratorium przez Państwową Inspekcję Pracy, wskazały na uchybienia i nieprawidłowości w działalności pracodawcy w zakresie przestrzegania praw pracowniczych osób niepełnosprawnych. Z ustaleń kontroli wynika m.in., że:

- jeden z pracowników z orzeczonym umiarkowanym stopniem niepełnosprawności (którego czas pracy – bez zgody lekarza – nie mógł przekraczać siedem godzin na dobę i 35 godzin tygodniowo) był zatrudniony na 3/4 etatu, natomiast świadczył pracę przez pięć dni w tygodniu, po sześć godzin na dobę. W związku z tym PIP zaleciła niezatrudnianie osób niepełnosprawnych z naruszeniem tygodniowej normy czasu pracy oraz naliczenie i wypłacenie pracownikowi wynagrodzenia za pracę, wykonywaną ponad obowiązujący dobowy wymiar czasu pracy (za okres nie dłuższy, niż trzy lata wstecz);
- pracownikom posiadającym orzeczenie o niepełnosprawności nie prowadzono kart ewidencji czasu pracy (stosowane były tylko listy obecności). Karty zaprowadzono jeszcze w trakcie kontroli PIP;
- nie uwzględniano, w ocenach ryzyka zawodowego, szczególnych uwarunkowań związanych z niepełnosprawnością osób zatrudnionych (predyspozycji do pracy, dostosowania i organizacji stanowisk pracy stosownie do możliwości pracowników) – działania naprawcze wdrożono w trakcie kontroli PIP;
- nie wyposażono jednego z pracowników niepełnosprawnych w odzież roboczą i odpowiednie środki ochrony indywidualnej wynikające z charakterystyki substancji stosowanych do utrzymania czystości – działania naprawcze wdrożono w trakcie kontroli PIP.

Kurator wyjaśniła, że przyjęta przez Kuratorium interpretacja zakładała, że listy obecności mogą być traktowane jako karty pracy; w związku z uwagami PIP dane zostały przeniesione na indywidualne karty. Podobnie, jeszcze w trakcie kontroli Państwowej Inspekcji Pracy, uzupełniono oceny ryzyka zawodowego. W związku z absencją jednego z pracowników (sprzątaczkę) wydano w terminie późniejszym odzież roboczą, ponadto stanowiska sprzątaczek doposażono w okulary ochronne. Zgodnie z zaleceniem pokontrolnym jednemu z pracowników, z umiarkowanym stopniem niepełnosprawności, naliczono wynagrodzenie za pracę, wykonywaną ponad obowiązujący dobowy wymiar czasu pracy, w łącznej wysokości 4,3 tys. zł. Po potrąceniu podatku i składek ZUS pozostała kwota została w listopadzie przekazana na rachunek pracownika.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne PIP, pismem z 13.11.2018 r. Kurator poinformowała Państwową Inspekcję Pracy, że *Kuratorium wnioski zawarte w tym wystąpieniu przyjęło do wiadomości i stosowania. Wszystkie nieprawidłowości wskazane w wystąpieniu naprawiono.*

(dowód: akta kontroli str. 90, 177-196)

Ocena cząstkowa

W Kuratorium stanowiska pracy były odpowiednio przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Pracodawca respektował szczególne prawa pracowników niepełnosprawnych, a stwierdzone w tym zakresie nieprawidłowości, związane w szczególności z naruszeniem skróconej tygodniowej normy czasu pracy, miały charakter jednostkowy.

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

Opis stanu faktycznego

3.1. Kuratorium posiada w trwałym zarządzie część budynku (59,43% powierzchni) przy ul. 3 Maja 6 w Lublinie. W trwałym zarządzie znajduje się również budynek (100%) przy ul. Lwowskiej 19 w Zamościu, użytkowany przez zamojską delegaturę. Pozostałe delegatury korzystają z pomieszczeń niepozostających w zarządzie Kuratorium; Delegatura w Białej Podlaskiej – z pomieszczeń w budynku przy ul. Brzeskiej 41 w Białej Podlaskiej, na podstawie umowy najmu zawartej z Zakładem Gospodarki Lokalowej Sp. z o. o. w Białej Podlaskiej, Delegatura w Chełmie – z pomieszczeń w budynku przy placu Niepodległości 1 w Chełmie, na podstawie umowy użyczenia (wcześniej – umowy najmu) zawartej z Lubelskim Urzędem Wojewódzkim w Lublinie.

(dowód: akta kontroli str. 77)

Przeprowadzone przez kontrolera NIK oględziny budynków (oraz ich otoczenia), użytkowanych przez Kuratorium i mieszczących się w: Lublinie, Zamościu i Chełmie, wykazały, że obiekty te są tylko częściowo przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. Oględziny wykazały m.in., że:

3.1.1. W Lublinie wewnętrzny dziedziniec budynku wykorzystywany jest do celów postojowych przez pojazdy samochodowe, jednak dostęp do tego terenu jest ograniczony – wjazd przez zamykaną bramę tylko dla osób posiadających pilota. Na dziedzińcu nie zostały wyznaczone miejsca postojowe, w szczególności: przewidziane dla osób niepełnosprawnych¹⁹. Wicekurator Oświaty w Lublinie Eugeniusz Pelak (dalej: *Wicekurator*) zauważył, że brak jest możliwości skorzystania przez osoby na wózkach z tylnego wejścia do budynku Kuratorium od strony dziedzińca, z uwagi na zbyt wąską klatkę schodową, co czyniło wyznaczenie miejsca postojowego na dziedzińcu bezzasadnym.

Jedno miejsce postojowe, przeznaczone dla takiej osoby i odpowiednio oznakowane, mieści się natomiast wzdłuż ul. Żołnierzy Niepodległej (drogi publicznej), w odległości około 70 m od wejścia głównego do Kuratorium.

Drzwi wejściowe do budynku, z terenu publicznego chodnika, są dwuskrzydłowe. Ich szerokość wynosi: 0,71 m – przy otworzonym jednym skrzydle, 1,45 m – w przypadku odblokowania i otwarcia drugiego skrzydła. Drzwi posiadają próg – jego wysokość mierzona wewnątrz budynku wynosi 0,06 m, na zewnątrz – próg dwustopniowy (2 x 0,035 m). Drzwi nie spełniają zatem wymogów § 62 ust. 1 i § 62 ust. 3 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych. Wicekurator wyjaśnił, że budynki w Lublinie i w Zamościu objęte są nadzorem konserwatora zabytków. Kuratorium nie wymieniło drzwi wejściowych do tych budynków, z uwagi przede wszystkim na brak środków finansowych oraz konieczność uzyskania pozytywnej zgody od Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków.

Przed wejściem znajdują się dwa przyciski dzwonek – z których jeden, na wysokości ok. 0,80 m, oznakowany jest symbolem osoby na wózku inwalidzkim²⁰.

Dostęp na wysoki parter możliwy jest za pośrednictwem schodów wewnętrznych. Dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich zapewniono możliwość skorzystania z platformy przyschodowej. Platforma została zainstalowana w 2001 r., jednak w latach 2002-2017 nie była dopuszczona

¹⁹ Mimo, że zgodnie z przepisami § 20 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych odpowiednio oznakowane stanowiska postojowe dla samochodów osobowych, z których korzystają wyłącznie osoby niepełnosprawne, mogą być zbliżone bez żadnych ograniczeń do okien budynków (nie mają do nich zastosowania przepisy, definiujące odległość od okien niektórych budynków, określone w § 19 rozporządzenia).

²⁰ Oba przyciski wywołują w hallu na parterze Kuratorium dzwonki o różniących się dźwiękach, co pozwala pracownikom na rozróżnienie, który z przycisków został wciśnięty.

do eksploatacji (szczegółowe ustalenia opisano w sekcji *Ustalone nieprawidłowości* niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

Dostęp na kolejne kondygnacje możliwy jest przy użyciu windy. Kabina dźwigu osobowego posiada właściwe wymiary (tj. szerokość 1,10 m i długość 1,43 m), zgodne z § 193 ust. 2a rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jednak tablica przyzywowa znajduje się w odległości mniejszej niż 0,5 m od naroża kabiny i nie posiada dodatkowego oznakowania dla osób niewidomych i informacji głosowej, wbrew wymogom wynikającym z przytoczonych przepisów. Wicekurator wyjaśnił, że dźwig osobowy został zamontowany w 2000 roku. W 2019 roku Kuratorium planuje wyposażyć windę w sygnalizację dźwiękową przyjazdu windy, jeżeli producent windy i firma zajmująca się konserwacją windy stwierdzą taką możliwość (jednostka oczekuje na opinię w tej sprawie) i jeśli znajdą się na to środki finansowe w przyszłorocznym budżecie.

Dostęp do poszczególnych pomieszczeń zapewniają odpowiednio wysokie (min. 2,0 m) i szerokie (min. 0,9 m) wejścia bez progów²¹.

Żadna z dziewięciu toalet (z czego: czterech – oznakowanych) nie została odpowiednio przystosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych, w sposób przewidziany § 86 ww. rozporządzenia, biorąc pod uwagę: brak uchwytów przy urządzeniach higienicznosanitarnych, występujące szafki lub półpostumenty pod umywalkami, utrudniające podjechanie wózkami, brak przestrzeni manewrowej co najmniej 1,5 m x 1,5 m wewnątrz toalety (z wyjątkiem dwóch, jednej na II i jednej na III piętrze, w których taka przestrzeń była zapewniona). Wicekurator wyjaśnił, że wynikało to z braku odpowiednich środków na ten cel. W 2018 r. wykonano remont mniejszych toalet w budynku w Lublinie oraz remont toalety w Zamościu, w celu przystosowania jej do potrzeb osób z niepełnosprawnością. W kolejnych latach Kuratorium planuje wyremontować następne pomieszczenia, ale z uwagi na posiadanie aż 13 toalet (z których dotychczas wyremontowane zostały tylko trzy), będzie to wydłużone w czasie.

(dowód: akta kontroli str. 198-207, 225-227)

3.1.2. W Zamościu dostęp do budynku od drogi publicznej możliwy jest chodnikiem wykonanym z kostki. Szerokość chodnika (ok. 1,4 m) jest mniejsza, od wymaganej przepisami § 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych (1,5 m). Wicekurator wyjaśnił, że prowadzone w ostatnim czasie prace porządkowe obejmowały zniwelowanie spadków wokół budynku, które powstały podczas prac remontowych elewacji. Kuratorium uzyskało zgodę na wykonanie tych prac na podstawie protokołu ustaleń i programu prac porządkowych. Konserwator zabytków wyraził zgodę na prace w obrębie tylko tzw. tras istniejących. Szerszy zakres prac, obejmujących dostosowanie szerokości chodnika, podlegałby zgłoszeniu do Prezydenta Miasta Zamość i wymagał pozwolenia na roboty budowlane w obiekcie zabytkowym. Przedłużyłoby to termin zakończenia inwestycji i wpłynęło na wzrost kosztów (Kuratorium nie posiadało więcej środków finansowych w tegorocznym budżecie). W przyszłości, jeśli środki na to pozwolą, zostanie wykonana izolacja pionowa budynku, podczas której będzie można dostosować m.in. szerokość chodnika.

Na placu przy budynku część miejsc parkingowych została wyznaczona kopertami, jako miejsca przeznaczone dla pracowników Kuratorium (pozostałe miejsca postojowe nie są wyznaczone, np. liniami). Jedno miejsce, przy sąsiednim budynku

²¹ Przy czym w przypadku drzwi wewnętrznych dwuskrzydłowych podaną szerokość zapewnia dopiero odblokowanie i otwarcie również drugiego skrzydła drzwi.

przedszkola, zostało wyznaczone znakami poziomymi, jako przeznaczone dla osoby niepełnosprawnej (nie zastosowano znaków pionowych)²².

Drzwi wejściowe (główne i boczne) do budynku są dwuskrzydłowe. Ich wysokość wynosi 1,96 m, a szerokość: przy otwartym jednym skrzydle 0,72 m (wejście główne) i 0,74 m (wejście boczne), zaś w przypadku odblokowania i otworzenia drugiego skrzydła – odpowiednio 1,50 m i 1,30 m. Drzwi posiadają progi wysokości 0,05 m. Drzwi nie spełniają zatem wymogów § 62 ust. 1 i § 62 ust. 3 ww. rozporządzenia.

Na parterze znajduje się toaleta, która w latach 2017-2018 była objęta pracami, mającymi na celu m.in. przystosowanie sanitariatu do potrzeb osób niepełnosprawnych. Jedna z dwóch kabin została wyposażona w składany uchwyt, mieszczący się przy ustępie (pomiędzy miską ustępową i umywalką). Wysokość górnej i dolnej krawędzi umywalki utrwala korzystanie z niej osobie niepełnosprawnej. Pomieszczenie nie zapewnia jednak przestrzeni manewrowej o wymiarach co najmniej 1,5 x 1,5 m, przewidzianej przepisami § 86 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych²³. Dodatkowe utrudnienie dla osoby niepełnosprawnej stanowi wysokość zamontowania kontaktu włączającego światło przy wejściu do toalety (ok. 1,57 m od poziomu podłogi). Wicekurator wyjaśnił, że z uwagi na fakt wpisania budynku do rejestru zabytków, część prac w budynku (jak np. burzenie ścian) nie była możliwa do przeprowadzenia. Wobec tego zastosowano maksymalną przestrzeń powierzchni manewrowej, jaką można było uzyskać przy istniejących dwóch kabinach. Z uwagi na propozycje ze strony kierownictwa Delegatury, aby zachować dwie oddzielne kabiny, projektant zaprojektował maksymalną przestrzeń dla kabiny dla osób z niepełnosprawnością, a minimalną powierzchnię dla kabiny dla pracowników.

Dostęp na piętro budynku możliwy jest wyłącznie przy użyciu wewnętrznych schodów. Budynek nie posiada windy, przy schodach nie ma urządzenia (np. platformy) zapewniającego transport osobie niepełnosprawnej, na wyposażeniu brak jest schodołazów. Na piętrze znajduje się toaleta nieprzystosowana w żaden sposób do potrzeb osób niepełnosprawnych. Wicekurator wyjaśnił, że budynku nie wyposażano w urządzenie mobilne (schodołaz), z uwagi na zbyt wąską klatkę schodową i jej załamanie. Sekretariat oraz gabinety dyrektorów znajdują się na parterze, gdzie interesanci mogą załatwić wszelkie sprawy.

Z wyjątkiem drzwi do toalety na parterze (o szerokości 0,90 m) wszystkie pozostałe drzwi jednoskrzydłowe (21 par) mają szerokość ok. 0,75-0,76 m, a więc mniejszą, od wymaganej przepisami § 75 ust. 2 ww. rozporządzenia (0,90 m); część z nich ma również wysokość mniejszą (maksymalnie o kilka cm) od określonej ww. regulacjami, wynoszącej 2,0 m. Odpowiednie wymiary mają jedynie drzwi dwuskrzydłowe (pięć par). Wicekurator wyjaśnił, że przeprowadzony w 2017 r. remont pomieszczeń w budynku w Zamościu nie przewidywał wymiany drzwi, z uwagi na brak środków. Pomieszczenia biurowe zostały odmalowane (ściany, drzwi i okna), wymieniono też wykładzinę. Na pozostałe elementy, czyli wymianę drzwi i okien, które są w nienajlepszym stanie, Kuratorium nie posiada środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 208-214, 225-227)

3.1.3. Na parkingu położonym od strony zachodniej budynku w Chełmie przewidziano trzy miejsca postojowe, przeznaczone dla osób niepełnosprawnych, wyznaczone znakiem pionowym i poziomym (koperta, tło niebieskie, symbol osoby

²² Miejsce miało wymagane wymiary (3,6 m x 5,0 m), zgodnie z §21 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia.

²³ Przestrzeń ta wynosi: 1,51 m od krawędzi umywalki do przeciwległej ściany i w prostokątnym kierunku 1,27 m od krawędzi miski ustępowej do przeciwległej ściany. Zapewnienie przestrzeni manewrowej (1,5 x 1,5 m) w toalecie mogło wymagać innej aranżacji pomieszczeń (obecnie obejmuje ona przedsionek i dwie kabiny), bądź też połączenia tych pomieszczeń.

na wózku). Wyznaczone miejsca miały wymiary po: 3,10 m (szer.) x 3,87 m (dł.), tj. mniejsze od wymaganych § 21 ust. 1 pkt 2 ww. rozporządzenia (3,6 m x 5,0 m).

Wykorzystanie wejścia głównego do budynku wiąże się dla osoby niepełnosprawnej poruszającej się na wózku inwalidzkim z koniecznością pokonania barier w postaci: schodów (14 stopni) przed drzwiami wejściowymi, zbyt wąskich drzwi wejściowych dwuskrzydłowych (szerokość jednego skrzydła ok. 0,7 m), schodów wewnętrznych prowadzących do hallu (pięć stopni) oraz dalszych schodów, prowadzących na wyższe kondygnacje. Z powyższych względów dostęp dla osób niepełnosprawnych możliwy jest jedynie przy użyciu windy, do której wejście umiejscowione jest obok schodów wejściowych do budynku.

Z poziomego chodnika biegnie pochylnia w dół, do wejścia do windy, oznakowanej jako przeznaczona dla osób niepełnosprawnych. Długość pochylni wynosi 7,20 m, z czego 6,20 m biegnie na odcinku wzdłuż muru oporowego schodów, z nachyleniem²⁴ 6,0%. Pochylnia ma szerokość 1,88 m, wzdłuż pochylni nie zamontowano żadnych poręczy. W dniu oględzin urządzenie dźwigowe było nieczynne, z uwagi na wymianę kabiny windowej. Przy wejściu do budynku trwały również prace, obejmujące układanie nowej kostki²⁵.

Kuratorium użytkuje w budynku 11 pomieszczeń na II piętrze. Dostęp do poszczególnych pomieszczeń zapewniają odpowiednio wysokie (min. 2,0 m) i szerokie (min. 0,9 m) wejścia bez progów, jedyny wyjątek stanowią zbyt wąskie drzwi do jednego z pokoi, których szerokość wynosi 0,84 m.

Jedna z toalet na II piętrze oznakowana jest jako przystosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych. Drzwi wejściowe mają odpowiednie wymiary. W pomieszczeniu przejściowym znajdują się dwie umywalki nieprzystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych (brak uchwytów; pod umywalkami postumenty uniemożliwiające swobodne podjechanie wózkiem). Wymiary pomieszczenia zapewniają przestrzeń manewrową przekraczającą 1,5 m x 1,5 m. Z pomieszczenia możliwy jest dostęp do dwóch kabin. Jedna z nich posiada szersze drzwi wejściowe (0,9 m szer. x 2,0 m wys.) i jest wyposażona z jednej strony miski ustępowej w uchwyt przymocowany do ściany. Wymiary pomieszczenia są nieregularne, nie zapewniają przestrzeni manewrowej min. 1,5 m x 1,5 m.

(dowód: akta kontroli str. 215-220, 228)

3.2. Urząd Dozoru Technicznego (UDT) corocznie przeprowadzał badania okresowe windy w budynku w Lublinie, zakończone protokołem. Odbływały się one z częstotliwością określoną w pozycji 24 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 października 2003 r. w sprawie warunków technicznych dozoru technicznego w zakresie eksploatacji niektórych urządzeń transportu bliskiego²⁶ i podlegały odnotowaniu w prowadzonej dla dźwigu księdze rewizji dźwigu. Odrębną księgę rewizji prowadzono też dla platformy przyschodowej w budynku w Lublinie. Platforma ta nie była jednak od 2002 r. dopuszczona przez UDT do eksploatacji, zezwolenie na jej użytkowanie Urząd wydał dopiero w grudniu 2017 r., na okres dwóch lat.

Oba ww. urządzenia dźwigowe były poddawane co 30 dni przeglądowi konserwacyjnemu (platforma – dopiero od grudnia 2017 r.), w terminach określonych w pozycjach 18 i 21 załącznika nr 2 do ww. rozporządzenia.

W dniu 12.12.2017 r. Kuratorium zawarło z Lubelskim Przedsiębiorstwem Dźwigowym „Winda-Serwis” Sp. z o.o. w Lublinie umowę (obowiązującą

²⁴ Pomiar dokonany na odcinku wzdłuż muru (długości 6,20 m) wykazał, że różnica poziomów pochylni (na początku i końcu odcinka) wynosi 0,37 m, a zatem nachylenie – 6,0%.

²⁵ Zaawansowanie prac nie pozwalało na dokonanie pełnej oceny, jakie były/będą potencjalne bariery architektoniczne dla osób niepełnosprawnych poruszających się przy użyciu wózków inwalidzkich.

²⁶ Dz. U. Nr 193, poz. 1890.

od 2.01.2018 r. do 31.12.2021 r.), na podstawie której ww. wykonawca zobowiązał się do prowadzenia konserwacji dźwigu hydraulicznego oraz platformy schodowej, zainstalowanych w budynku Kuratorium w Lublinie. W postanowieniach umownych przewidziano, że przeglądy konserwacyjne będą zakończone wpisem w dzienniku dźwigu, znajdującym się w maszynowni. Wcześniejsza umowa, zawarta 2.01.2015 r. z tym samym wykonawcą na okres od 2.01.2018 r. do 31.12.2017 r., dotyczyła wyłącznie konserwacji dźwigu hydraulicznego (windy).

(dowód: akta kontroli str. 229-233, 238-239)

3.3. W okresie objętym kontrolą jednostka zaplanowała i zrealizowała wydatki remontowe, które przewidywały m.in. likwidację barier istniejących w użytkowanych budynkach. W 2016 r. przeprowadzono remont pomieszczeń biurowych i holów na II i III piętrze w budynku w Lublinie (138,4 tys. zł), w 2017 r. – remont pomieszczeń biurowych i holów w Delegaturze w Zamościu (148,9 tys. zł), uruchomienie platformy i konserwacja (1,4 tys. zł), montaż dzwonka przy wejściu głównym (0,9 tys. zł). W 2018 r. – w Zamościu prowadzono prace porządkowe wokół budynku (28,2 tys. zł), wykonano remont elewacji budynku (105,3 tys. zł) i remont toalety (36,7 tys. zł), przeprowadzono także remont toalet na parterze i na I piętrze w budynku w Lublinie (15,9 tys. zł.)

Wynikiem udziału w projekcie *Lubelskie Gwarancje na Start – monitoring jednostek administracji publicznej w województwie lubelskim pod kątem dostosowania do postanowień Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych* było przywrócenie do eksploatacji platformy przyschodowej w budynku w Lublinie, zamontowanie dodatkowego dzwonka przy drzwiach wejściowych oraz wyróżnienie kolorystyczne początku i końca biegu schodów przy wejściu głównym. W oparciu o własne analizy, Kuratorium zdecydowało o zlikwidowaniu w 2018 r. schodka betonowego przed wejściem głównym do budynku w Zamościu, a także wyremontowaniu toalety w tym budynku, z przystosowaniem jej do potrzeb osób z niepełnosprawnością.

Kuratorium, poza udziałem w ww. projekcie, na etapie planowania lub realizacji prac celem dostosowania budynku lub miejsc pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych nie współpracowało z organizacjami lub stowarzyszeniami działającymi na rzecz niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 78, 235-237)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wskutek niezapewnienia odpowiedniej konserwacji platformy przyschodowej w budynku Kuratorium w Lublinie, urządzenie to, zamontowane w 2001 r., nie było w latach 2002-2017 (do grudnia) dopuszczone do eksploatacji przez Urząd Dozoru Technicznego. Istotnie ograniczało to dostępność budynku dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich, gdyż jednostka nie dysponowała innym urządzeniem, ułatwiającym transport takich osób z poziomu wejścia na wysoki parter budynku.

(dowód: akta kontroli str. 229, 238-239)

Na pytanie o przyczynę niepodjęcia przez Kuratorium (przed XII 2017 r.) wskazanych przez UDT działań, pozwalających na spełnienie warunków niezbędnych do przywrócenia możliwości eksploatacji platformy, Kurator wyjaśniła, że w poprzednich latach, gdy platforma była nieczynna, nie odnotowano przypadku wizyty osoby znajdującej się na wózku inwalidzkim. (...) pomimo uruchomienia platformy, od prawie roku nie było ani jednej osoby, która by z niej skorzystała.

(dowód: akta kontroli str. 234)

Zdaniem NIK, częstotliwość korzystania z platformy nie powinna mieć wpływu na podjęcie decyzji o zapewnieniu dostępności obiektu dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich, bądź też o jej ograniczeniu, przez wyłączenie urządzenia z użytkowania. Przytoczona w wyjaśnieniach argumentacja nie pozwala wykluczyć, że fakt długoletniego braku odpowiedniej dostępności budynku był znany osobom niepełnosprawnym (zarówno petentom, jak i kandydatom do pracy) i skutkowało z ich strony mniejszym zainteresowaniem wizytami w Kuratorium lub składaniem dokumentów aplikacyjnych w ramach naborów prowadzonych przez urząd.

Ocena częściowa

Budynki zajmowane przez Oddział nie były w pełni dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. We wszystkich trzech poddanych oględzinom budynkach stwierdzono bowiem odstępstwa od aktualnie obowiązujących warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Kuratorium podejmowało jednocześnie działania, zmierzające do poprawy dostępności obiektów. Działania te doprowadziły w szczególności do przywrócenia, po 15 latach, dostępności budynku w Lublinie dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich, czy też poprawy stopnia dostosowania toalety mieszczącej się w budynku w Zamościu, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

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 Kontroli²⁷, wnosi o:

1. Uwzględnianie przy rozstrzygnięciu naborów zasady wskazanej w art. 29a ust. 2 ustawy o służbie cywilnej.
2. Wskazywanie w protokołach z przeprowadzonego naboru nie więcej niż pięciu najlepszych kandydatów na dane stanowisko, wraz z podaniem kandydatów niepełnosprawnych, o ile do przeprowadzanego naboru stosuje się przepis art. 29a ust. 2 ustawy o służbie cywilnej.
3. Zamieszczanie ogłoszeń o naborze w tym samym dniu, niezależnie od miejsca publikacji, w terminach zapewniających kandydatom co najmniej 10 dni na przygotowanie i złożenie dokumentów.
4. Umieszczanie ogłoszeń o naborze na wolne stanowiska pracy oraz wyników naboru w miejscu powszechnie dostępnym w siedzibie jednostki, wraz z dokumentowaniem faktu opublikowania ogłoszeń w ten sposób.
5. Wykazywanie w deklaracjach DEK-I-a średniomiesięcznych stanów zatrudnienia w Kuratorium. Skorygowanie deklaracji, z uwzględnieniem okresu przedawnienia, i poinformowanie NIK o skutkach finansowych wprowadzonych korekt.

²⁷ 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 Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Lublin, dnia 30 listopada 2018 r.

Kontroler
Wojciech Szukała
główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

.....
podpis