



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.017.04.2018

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

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/060 – Zatrudnianie osób niepełnosprawnych przez administrację publiczną i państwowe osoby prawne
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2016 – 2018 (do 30 czerwca 2018 r.)
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
<i>Kontroler</i>	Jerzy Bielak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/132/2018 z 17.09.2018 r. (dowód: akta kontroli, str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Lubelski Oddział Wojewódzki Narodowego Funduszu Zdrowia (dalej: „Oddział” lub „LOW NFZ”), ul. Szkolna 16, 20-124 Lublin
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Karol Tarkowski, od 15.03.2016 r. Dyrektor Lubelskiego Wojewódzkiego Oddziału w Lublinie Narodowego Funduszu Zdrowia (dalej: „Dyrektor Oddziału”). Poprzednio, od 31.07.2014 r., obowiązki Dyrektora Oddziału pełnił Andrzej Kowalik. (dowód: akta kontroli, str. 3-4)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Działania Oddziału prowadzone w latach 2016-2018 (I półrocze) nie doprowadziły do zwiększenia stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Współpracując z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych i z uczelniami, organizowano w Oddziale staże osobom niepełnosprawnym, a prowadząc w sposób otwarty i jawny nabory nowych pracowników przestrzegano przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych². W celu dostosowania obsługi kandydatów niepełnosprawnych w procesie rekrutacji, Oddział wprowadził na swojej stronie internetowej udogodnienia dla osób z wadami wzroku. Zatrudniając nowych pracowników, nie korzystano z możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych za pośrednictwem urzędu pracy. W efekcie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych zmniejszył się z 2,85% na koniec 2016 r. do 2,78% na koniec I półrocza 2018 r.

Budynki Oddziału i ich otoczenie nie były w pełni przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych, w sposób przewidziany przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie³. We wszystkich trzech poddanych oględzinom budynkach stwierdzono bowiem odstępstwa od aktualnie obowiązujących warunków technicznych. Dotyczyły one pochylni zewnętrznej w Lublinie, wyposażenia kabiny dźwigu osobowego w Chełmie oraz szerokości drzwi wewnętrznych do pomieszczeń biurowych Oddziału. Rzetelnie i w obowiązujących terminach zostały natomiast przeprowadzone przez uprawnione osoby badania okresowe i przeglądy konserwacyjne dźwigów osobowych.

Wpłaty dokonywane na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej: „PFRON”), wynikające z nieosiągnięcia wymaganego

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. z 2018 r. poz. 511, ze zm., dalej: „ustawa o rehabilitacji”.

³ Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm., dalej: „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych budynków”.

wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych na poziomie co najmniej 6%, były dokonywane w terminach zgodnych z art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji. Zawyżono wysokość należnych wpłat za sierpień 2016 r., wskutek błędnego wypełnienia deklaracji DEK-I-0, o kwotę 391 zł, bezzasadnie obniżono też wpłaty za listopad 2016 r. o kwotę 734,34 zł.

W Oddziale przystosowano odpowiednio stanowiska pracy do potrzeb pracowników niepełnosprawnych oraz respektowano ich prawa dotyczące zakazu pracy w godzinach nadliczbowych i w porze nocnej oraz dodatkowego urlopu i dodatkowej 15-minutowej przerwy. Ujawniono natomiast pojedynczy przypadek niewliczenia czasu szkolenia do czasu pracy osoby niepełnosprawnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Według Regulaminu organizacyjnego LOW NFZ⁴, Oddział jest jednostką organizacyjną Narodowego Funduszu Zdrowia z siedzibą w Lublinie i obejmuje obszarem działania teren województwa lubelskiego. W strukturze organizacyjnej Oddziału funkcjonują trzy Delegatury: w Białej Podlaskiej, Chełmie i Zamościu. Stan zatrudnienia, łącznie z Delegaturami, na koniec 2016 r. wynosił 272 osoby (268,5 etatu), w tym dziewięć stanowiły osoby niepełnosprawne (7,5 etatu). Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, wyliczony zgodnie z art. 21 ustawy o rehabilitacji (z uwzględnieniem przeciętnego zatrudnienia) w grudniu 2016 r. kształtował się na poziomie 2,85%. Na koniec 2017 r. stan zatrudnienia wynosił 275 osób (271,5 etatu), w tym 11 osób niepełnosprawnych (9,5 etatu), zaś wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych – 3,58%. W pierwszym półroczu 2018 r. zatrudnienie w Oddziale zmalało z 277 osób (273,5 etatu) wg stanu na koniec stycznia do 276 osób (272,5 etatu) na koniec czerwca. Zmiany w większym stopniu dotyczyły pracowników niepełnosprawnych, w przypadku których obsada stanowisk zmniejszyła się z 11 do ośmiu osób (z 9,5 do 6,5 etatu), co spowodowało spadek wskaźnika zatrudnienia z 3,56% do 2,78%.

Wzrost zatrudnienia osób niepełnosprawnych w latach 2016-2017 związany był przede wszystkim z przedłożeniem przez dotychczasowych pracowników nowo wydanych im orzeczeń o niepełnosprawności (dotyczyło to trzech osób)⁵, a w mniejszym stopniu ze zmianami w stanie zatrudnienia (zatrudniono w tym czasie jednego pracownika niepełnosprawnego, w trybie naboru otwartego). Spadek wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych, jaki nastąpił na przestrzeni I półrocza 2018 r., wynikał natomiast z przejścia na emeryturę lub rentę dwóch osób oraz śmierci – jednej.

Wszystkie osoby z niepełnosprawnością zatrudnione były w siedzibie Oddziału w Lublinie (nie zatrudniano ich w Delegaturach). Spośród 12 osób niepełnosprawnych, świadczących pracę zatrudnionych w latach 2016-2018 (I półrocze), 11 osób było zatrudnionych na umowę o pracę na czas nieokreślony, zaś jedna na umowę na czas określony w celu zastępstwa pracownika. Osoby te zatrudnione były m.in na stanowiskach: referent, specjalista, starszy specjalista, inspektor kontroli, kierownik działu.

(dowód: akta kontroli str. 6-56, 100-102, 339-345)

⁴ Treść kolejno obowiązujących regulaminów organizacyjnych nadał Dyrektor LOW NFZ, w drodze zarządzeń: nr 69/2015 z dnia 30 czerwca 2015 r., nr 10/2016 z dnia 15 lutego 2016 r., nr 161/2016 z dnia 27 grudnia 2016 r., nr 156/2017 z dnia 20 lipca 2017 r., nr 241/2018 z dnia 19 września 2018 r.

⁵ W tym samym czasie jednemu pracownikowi wygasło dotychczas wydane orzeczenie o niepełnosprawności.

1.2.1. W badanym okresie Oddział, współpracując z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych, zorganizował trzy staże (co szczegółowo opisano w punkcie 1.2.6. niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

1.2.2. Ogłoszenia o naborze do LOW NFZ publikowano w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: „BIP”), na stronie internetowej Oddziału, na ogólnodostępnej stronie Urzędu Miasta Lublin, dedykowanej wspieraniu rekrutacji do firm i instytucji lubelskich⁶, a także umieszczano na tablicy ogłoszeń Oddziału. Ogłoszenia kierowane do lekarzy publikowano na stronie internetowej oraz umieszczano na tablicy ogłoszeń w Lubelskiej Izbie Lekarskiej, w medycznych periodykach oraz w prasie lokalnej⁷. Rozpowszechniano ogłoszenia o rekrutacji na Targach Pracy w Lublinie. W ofertach pracy nie wyróżniano osób niepełnosprawnych, jako kandydatów mających pierwszeństwo w znalezieniu zatrudnienia.

W celu dostosowania obsługi kandydatów niepełnosprawnych w procesie rekrutacji Oddział wprowadził na swojej stronie internetowej udogodnienia dla osób: 1) mających problem ze wzrokiem (słabowidzących) – poprzez dostosowanie strony internetowej Oddziału, w tym również w zakresie publikacji ogłoszeń o rekrutacji w zakresie znacznego powiększania czcionki, operowania kontrastami (standardy WCAG 2.0); 2) niewidomych – ułatwienie dostępu do ogłoszeń czytanych przez aplikację (dostęp wymaga od osoby niepełnosprawnej posiadania odpowiedniego oprogramowania).

LOW NFZ zamieścił na stronie internetowej informację w sprawie realizacji przez Oddział zapisów ustawy z dnia 18 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się⁸ oraz udostępnił tę informację na tablicach ogłoszeń w swojej siedzibie i w Delegaturach. Dodatkowo Oddział zatrudniał pracowników przeszkolonych w zakresie posługiwania się językiem migowym.

(dowód: akta kontroli str. 339-344, 409-470)

1.2.3. W badanym okresie dyrekcja Oddziału nie podejmowała działań w celu zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych za pośrednictwem urzędu pracy. Dyrektor LOW NFZ wyjaśnił, że „w latach poprzedzających okres kontroli Oddział współpracował z urzędami pracy w zakresie organizowania staży dla osób bezrobotnych. Z czasem jednak okazało się, że wnioski Oddziału nie są dla urzędu pracy konkurencyjne w stosunku do innych pracodawców, ponieważ nie gwarantujemy zatrudnienia po stażu (zatrudnienie pracownika w NFZ musi poprzedzać otwarty i jawny nabór)”.

(dowód: akta kontroli str. 339-344)

1.2.4. Oddział współpracował z lubelskimi uczelniami, wysyłając im ogłoszenia dotyczące pracy w Oddziale, w celu rozpowszechnienia tych informacji wśród studentów i absolwentów. Informacje umieszczane były na stronach internetowych biur karier uczelni oraz przesyłane studentom i absolwentom uczelni. Oddział przyjmował studentów Uniwersytetu Medycznego na bezpłatne praktyki. Na stronie internetowej Oddziału opublikowano informację dla zainteresowanych studentów wraz z podaniem komórek organizacyjnych, w których można odbywać praktyki. Utworzono specjalny adres mailowy⁹ dla studentów zainteresowanych odbywaniem praktyk w Oddziale, w tym dla osób niepełnosprawnych. W I kwartale 2018 r. pracownicy kontrolowanej jednostki wzięli udział w zajęciach edukacyjnych dla studentów Uniwersytetu Medycznego, promując zatrudnienie w Oddziale.

(dowód: akta kontroli str. 339-344, 439-470)

⁶ www.praca.lublin.eu.

⁷ W „Kurierze Lubelskim”, „Dzienniku Wschodnim”, „Gazecie Wyborczej”.

⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 1824.

⁹ praktyki@nfz-lublin.pl.

1.2.5. Dyrektor Oddziału wyjaśnił przyczyny niskiego, w badanym okresie, wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych (poniżej 4%) w sposób następujący: „Oddział rekrutuje pracowników w trybie art. 107a i następnych ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej. Zgodnie z ustawą, w wyniku przeprowadzenia otwartego i jawnego naboru Oddział ma obowiązek zaproponować zatrudnienie kandydatowi spełniającemu na najwyższym poziomie wymagania określone w ogłoszeniu o naborze. Na etapie ogłoszenia o rekrutacji nie można żądać od kandydatów podania informacji o stanie zdrowia czy niepełnosprawności. Komisja rekrutacyjna oceniająca kandydatów posiada informację o ewentualnej niepełnosprawności kandydata tylko o tyle, o ile kandydat sam dobrowolnie taką informację przekazał w dokumentach rekrutacyjnych. Jednocześnie posiadanie takiej wiedzy w świetle przepisów ww. ustawy nie uprawnia do przyznawania kandydatowi z niepełnosprawnością preferencji w postępowaniu rekrutacyjnym. Doświadczenie wskazuje, że zwykle kandydaci dołączają do ofert pracy informację o niepełnosprawności. Jeśli tak postępują wszyscy kandydaci, to stwierdzić należy, że wśród osób niepełnosprawnych nie ma dużego zainteresowania pracą w NFZ”.

Dyrektor podał ponadto, że przedstawiciele Oddziału spotykają się z osobami niepełnosprawnymi również na Targach Pracy. Na spotkaniach tych dość często otrzymują informację od osób niepełnosprawnych, że część z nich postrzega pracę w urzędzie jako zbyt wymagającą i obciążającą. Niektóre osoby niepełnosprawne oceniają, że zadania i wymagania niezbędne do pracy na danym stanowisku nie są adekwatne do ich możliwości i oczekiwań.

(dowód: akta kontroli str. 564-569)

1.2.6. W 2016 r. razem z Fundacją Instytut Rozwoju Regionalnego z Krakowa zorganizowano¹⁰ trzymiesięczny staż w ramach projektu „Staż w administracji publicznej drogą do zatrudnienia na otwartym rynku pracy” (współfinansowany przez PFRON) dla osoby niepełnosprawnej na stanowisku pracownika administracyjno-biurowego. Głównym założeniem stażu było rozwijanie umiejętności obsługi pakietu MS Word, poprawnego formułowania pism urzędowych, obsługi urządzeń, sprzętu biurowego i komputerowego programu do obiegu dokumentów oraz obsługi interesantów.

W 2017 r. wspólnie z Centrum Szkoleń i Innowacji Sp. z o.o. w Lublinie¹¹ zorganizowano trzymiesięczny staż w ramach projektu „Nowe kwalifikacje – większe możliwości” dla osoby niepełnosprawnej na stanowisku pracownika biurowego. Celem stażu było zapoznanie osoby z pracą na stanowisku pracownika biurowego oraz przygotowanie jej do prowadzenia biura i organizacji pracy biurowej.

Oddział 11.05.2018 r. zawarł umowę z firmą Viamed s.c. Pracownia Rozwoju Osobistego SELF w Lublinie na zorganizowanie trzymiesięcznego (14.05.2018 r.-13.08.2018 r.) stażu w ramach projektu „Kierunek – AKTYWNOŚĆ!” dla osoby niepełnosprawnej na stanowisku administracyjno-biurowym – referent. Głównym założeniem organizacji stażu było wykonywanie przez stażystkę prac administracyjno-biurowych.

Według wyjaśnień Dyrektora Oddziału efektem ww. staży oprócz nabycia odpowiednich umiejętności było to, że jedna z ww. osób (korzystająca ze stażu w badanym okresie) ubiegała się następnie o pracę w Oddziale w otwartym naborze i została zatrudniona.

(dowód: akta kontroli str. 339-344, 372-395)

¹⁰ Umowa Nr FIRRR/PEFRON/STAZ-ZATR2016/OS/14/08/2016 z dnia 5.09.2016 r.

¹¹ Na podstawie umowy nr 46/2017/NKWM z dnia 18.09.2017 r.

1.2.7. Dyrektor LOW NFZ wyjaśnił, że kierownictwo Oddziału podejmowało działania w celu zapewnienia równego dostępu do pracy dla osób niepełnosprawnych, zgodnie z art. 107a ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej. Nabór do LOW NFZ był otwarty, konkurencyjny i jawny. Zgodnie z obowiązującym w jednostce regulaminem naboru kandydatów ogłoszenia publikowano w BIP, umieszczano na tablicy informacyjnej w siedzibie Oddziału oraz na tablicach informacyjnych w Delegaturach, do których prowadzony był nabór. Do naboru mógł przystąpić każdy, kto złożył ofertę na warunkach i w terminie określonym w ogłoszeniu o naborze.

(dowód: akta kontroli str. 339-344, 396-438)

1.3. W badanym okresie w 16-godzinnym szkoleniu związanym z obsługą interesantów¹² uczestniczył jeden pracownik Wydziału Kadr i Szkoleń (dalej: „WKiS”), odpowiedzialny za prowadzenie rekrutacji do Oddziału. Organizatorem szkolenia było Centrum Szkoleń i Innowacji z Lublina. Program szkolenia obejmował: zaawansowane formy komunikacji, zakłócenia w komunikacji z interesantem, radzenie sobie z różnymi emocjami rozmówcy. Naczelnik tegoż Wydziału uczestniczyła w szkoleniach: w dniach 27-28.06.2016 r. z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi¹³ i w dniu 12.03.2018 r. z zakresu zmian w prawie pracy w 2018 r. oraz w konferencji dotyczącej prawa pracy i wynagrodzeń w 2018 r.¹⁴. Ponadto pracownik WKiS brał udział w szkoleniu¹⁵ z zakresu przepisów kadrowych, które m.in. obejmowały zagadnienia dotyczące prowadzenia spraw kadrowych osób z orzeczeniami o niepełnosprawności.

(dowód: akta kontroli str. 82-99, 339-344)

1.4. Stwierdzono, że trzy osoby dotychczas zatrudnione w Oddziale uzyskały w kontrolowanym okresie orzeczenia o stopniu niepełnosprawności i przekazały je do WKiS w następujących terminach:

- orzeczenie o niepełnosprawności w stopniu lekkim, wydane 29.03.2016 r. na okres do 31.03.2019 r., wpłynęło do WKiS w dniu 20.06.2017 r., tj. po roku, dwóch miesiącach i 22 dniach od daty wydania orzeczenia (pracownik był zatrudniony w Oddziale od 2008 r.);
- orzeczenie o niepełnosprawności w stopniu umiarkowanym, wydane 25.08.2017 r. na okres do 31.08.2019 r., zostało przekazane do WKiS w dniu 4.09.2017 r., tj. po 10 dniach od wydania orzeczenia (pracownik był zatrudniony w Oddziale od 2016 r.);
- orzeczenie o niepełnosprawności w stopniu znacznym, wydane 21.07.2016 r. na okres do 30.09.2017 r., przekazano do WKiS w dniu 25.08.2016 r., tj. po jednym miesiącu i czterech dniach od wydania orzeczenia (pracownik był zatrudniony w Oddziale od 2004 r.).

Zgodnie z przepisami art. 2a ust. 1 ustawy o rehabilitacji, pracownicy mogli być wliczeni do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych, począwszy od dnia przedstawienia pracodawcy orzeczenia potwierdzającego niepełnosprawność. Z uwagi na późniejsze (niż data wydania orzeczenia) przedłożenie tych dokumentów, pracownicy nie zostali ujęci – jako osoby niepełnosprawne – w niektórych deklaracjach DEK-I-0, dotyczących miesięcznych wpłat na PFRON. Dotyczyło to okresów od dnia wydania danego orzeczenia do dnia przedłożenia go pracodawcy: w przypadku pierwszego z ww. pracowników – od 29.03.2016 r. do 30.04.2017 r., drugiego – od 25.08.2017 r. do 3.09.2017 r., trzeciego –

¹² Pn. „Profesjonalna obsługa interesantów dla zaawansowanych”.

¹³ Organizator: Dolnośląska Akademia Rozwoju.

¹⁴ Organizator: Dom Wiedzy w Warszawie.

¹⁵ Organizowane przez Biuro Prawne Stanisławscy w dniu 7.11.2017 r. oraz Polskie Centrum Kadrowo-Placowe w dniu 12.03.2018 r.

od 21.07.2016 r. do 24.08.2016 r. W konsekwencji, Oddział wykazał niższy wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych i dokonał wpłat na PFRON w wysokości o 23.551 zł wyższej, niżby to miało miejsce w przypadku niezwłocznego przedłożenia orzeczeń przez pracowników.

Jedyną osobą niepełnosprawną, która zawarła umowę o pracę w badanym okresie, złożyła do WKiS posiadane orzeczenie o niepełnosprawności już w dniu zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli str. 120-217, 345-368, 760-764)

1.5. W badanym okresie LOW NFZ wpłacił na konto PFRON kwotę w łącznej wysokości 408.155 zł, w tym: w 2016 r. 170.813 zł, w 2017 r. 155.119 zł oraz w I półroczu 2018 r. 82.223 zł (z czego: w styczniu 11.247 zł, w lutym 11.123 zł, w marcu 12.767 zł, w kwietniu 15.452 zł, w maju 15.484 zł, w czerwcu 16.150 zł). Wpłaty dokonywano terminowo, zgodnie z wymogami art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji.

(dowód: akta kontroli str. 103-322)

1.6. Analiza comiesięcznych wpłat na PFRON, dokonanych w latach 2016-2018 (I półrocze), wykazała, że wysokość tych wpłat naliczono zgodnie z przepisami art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji, z wyjątkiem sierpnia 2016 r., kiedy dokonano nadpłaty w wysokości 391 zł. Wpłacono na konto PFRON kwotę 15.519 zł, a Oddział powinien zapłacić 15.128 zł. Przyczyną nadpłaty było to, że pracownik Wydziału Księgowości, wypełniając druk DEK-I-0¹⁶, w pozycji 17 – liczba etatów osób niepełnosprawnych wpisał 6,50 zamiast prawidłowej wielkości 6,73.

(dowód: akta kontroli str. 103-322, 758, 760-764)

1.7. W kontrolowanym okresie LOW NFZ w jednym przypadku skorzystał z możliwości obniżenia wpłaty na PFRON w deklaracji DEK-I-0, wystawionej za listopad 2016 r. Oddział dokonał obniżenia należnej wpłaty o kwotę 734,34 zł na podstawie otrzymanej informacji nr 0297112016Z00P, wystawionej przez Spółdzielnię Niewidomych NADODRZE w Bytomiu Odrzańskim.

Z dokumentacji przedłożonej przez Oddział wynikało jednak, że nabywcą usługi w zakresie świadczeń zdrowotnych w ww. Spółdzielni był Narodowy Fundusz Zdrowia w Warszawie, a odbiorcą i płatnikiem za wykonane świadczenia zdrowotne – Lubuski Oddział Wojewódzki NFZ. Przepisy art. 22 ustawy o rehabilitacji nie zezwalały zatem na obniżenie wpłaty na PFRON przez Lubelski Oddział Wojewódzki NFZ.

(dowód: akta kontroli str. 172-179, 323-344)

1.8. W Oddziale obowiązywały zasady i tryb naboru do pracy określone w regulaminie naboru kandydatów, opracowanym na podstawie art. 107 ust. 1 i ust. 5 pkt 15 oraz art. 107a-107g ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej. W § 3 regulaminu naboru określono, że konkurencyjność naboru realizowana jest przez obowiązkowe stosowanie tych samych metod, technik i narzędzi naboru, umożliwiających wybór spośród kandydatów do zatrudnienia osoby najlepiej odpowiadającej wymaganiom stanowiska pracy, na które prowadzony jest nabór.

(dowód: akta kontroli str. 396-408)

Ogłoszenia o naborze publikowane były w szczególności w BIP, umieszczane na tablicy informacyjnej w siedzibie Oddziału oraz na tablicach informacyjnych w Delegaturach, do których prowadzony był nabór.

(dowód: akta kontroli str. 339-344, 409-438)

¹⁶ Deklaracja miesięcznych wpłat na PFRON.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej nie zawiera przepisów regulujących w sposób szczególny sytuację kandydatów z niepełnosprawnością, nie przewiduje gromadzenia i ewidencjonowania podczas naboru informacji o kandydatach z orzeczeniem o niepełnosprawności, nie wprowadza dla tych osób preferencji w naborze, nie pozwala powoływać się na kryterium niepełnosprawności przy dokonywaniu wyboru kandydata do pracy i nie wskazuje na prawo/obowiązek umieszczania informacji o kandydatach niepełnosprawnych w ogłoszeniu o naborze.

(dowód: akta kontroli str. 564-569)

W badanym okresie Oddział przeprowadził 88 naborów. W wyniku 47 naborów zakończonych wynikiem pozytywnym zatrudniono ogółem 54 osoby, w tym w 2016 r. jedną osobę z orzeczeniem o niepełnosprawności. W wyniku 23 naborów nie obsadzono stanowiska z powodu niespełnienia przez kandydata wymagań lub z powodu rezygnacji kandydata, a do 18 naborów nie zgłosił się żaden kandydat. Zatrudnione osoby zostały przyjęte na stanowiska administracyjno-biurowe.

(dowód: akta kontroli str. 409-428, 759)

Z każdego przeprowadzonego naboru, także z tego, w którym brała udział osoba niepełnosprawna, został sporządzony protokół, zgodnie z art. 107e ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej oraz § 14 regulaminu naboru kandydatów. Wynik naboru opublikowano zgodnie z art. 107f ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, tj. w BIP oraz umieszczono na tablicach ogłoszeń Oddziału.

(dowód: akta kontroli str. 409-438)

Żadna z osób zatrudnionych w wyniku tych naborów nie okazała w trakcie prowadzonej rekrutacji orzeczenia o niepełnosprawności. Tylko w jednym przypadku osoba biorąca udział w naborze, już po wyłonieniu jej w konkursie jako osoby w największym stopniu spełniającej wymogi komisji konkursowej, przedstawiła orzeczenie o niepełnosprawności i została zatrudniona przez Oddział. Oddział nie dysponował danymi, z których wynikałoby, czy wśród innych kandydatów były osoby z niepełnosprawnością.

(dowód: akta kontroli str. 409-438)

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

(dowód: akta kontroli str. 339-344)

1.10. W latach 2016-2018 (I półrocze) w LOW NFZ nie poniesiono wydatków w związku z realizacją prac w zakresie adaptacji pomieszczeń dla potrzeb osób niepełnosprawnych oraz wyposażenia stanowisk pracy. Zastępca Dyrektora Oddziału wyjaśniła, że w latach 2016-2018 specjalista bhp nie stwierdził konieczności dostosowania stanowisk pracy, na których zatrudnione były osoby niepełnosprawne.

(dowód: akta kontroli str. 735-738)

1.11. Zastępca Dyrektora Oddziału wyjaśniła, że kierownictwo Oddziału jest przychylnie zatrudnianiu w jednostce osób z orzeczeniami o niepełnosprawności, jeśli takie osoby zgłaszają się do rekrutacji i uzyskują wysoki wynik. Ponadto dba o zapewnienie pracownikom niepełnosprawnym odpowiednich warunków pracy, uważnie zapoznając się z ustaleniami komisji bhp z przeglądu stanowisk pracy i jest zawsze gotowy do wdrożenia ewentualnych wniosków i rekomendacji komisji. Sprawy kadrowe pracowników niepełnosprawnych są zorganizowane i prowadzone w taki sposób, że pracodawca z jednej strony wykonuje wobec osób

niepełnosprawnych wszystkie obowiązki, a z drugiej strony zapewnia osobom niepełnosprawnym realizację ich wszystkich uprawnień.

(dowód: akta kontroli str. 765-767)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W 2016 r. w sierpniowej deklaracji DEK-I-0, złożonej do PFRON, podano nieprawidłowe dane. Jako liczbę etatów osób niepełnosprawnych błędnie wpisano 6,50 zamiast 6,73. Skutkowało to zawyżeniem należnej wpłaty na PFRON o 391 zł.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że błąd w pozycji 17 DEK-I-0 powstał w wyniku omyłkowego wpisania w pozycji 21 ww. deklaracji liczby etatów osób niepełnosprawnych w stopniu znacznym (pozostali) 0,00 zamiast 0,23.

(dowód: akta kontroli str. 150-155, 754-758, 760-764)

2. Lubelski Oddział Wojewódzki w Lublinie dokonał nienależnego obniżenia o kwotę 734,34 zł wpłaty na PFRON w deklaracji DEK-I-0, wystawionej za listopad 2016 r., pomimo iż nabywcą usługi w zakresie świadczeń zdrowotnych (faktura nr 28/3R/2016 z dnia 30.09.2016 r. na kwotę 12.751,20 zł) był Narodowy Fundusz Zdrowia w Warszawie, a odbiorcą i płatnikiem – Lubuski Oddział Wojewódzki w Zielonej Górze. Obniżenia dokonano na podstawie informacji nr 0297112016Z00P z dnia 28.11.2016 r., która wpłynęła do Lubelskiego Oddziału w dniu 8.12.2016 r. W dokumentacji księgowej Lubelski Oddział Wojewódzki nie posiadał dokumentów potwierdzających zakup i zapłatę za ww. usługę.

Powyższe odliczenie było niezgodne z art. 22 ust. 2 ustawy o rehabilitacji zawodowej, gdyż warunkiem obniżenia wpłaty było udokumentowanie zakupu fakturą, uregulowanie należności za zakup usługi w terminie określonym w fakturze oraz udokumentowanie przez nabywcę kwoty obniżenia informacją o kwocie obniżenia terminowo wystawioną przez sprzedającego.

Zastępca Dyrektora Oddziału ds. ekonomiczno-finansowych wyjaśnił, że zgodnie z art. 22 ustawy o rehabilitacji, Narodowy Fundusz Zdrowia spełnia warunki nabycia prawa do obniżenia wpłat na PFRON, dokonując zakupu świadczeń zdrowotnych wykonanych przez Spółdzielnię Niewidomych „NADODRZE”. Stronami kooperacji uprawniającej do obniżenia wpłat są: sprzedający, który jej udziela i nabywca usługi lub produkcji, który po uzyskaniu informacji o kwocie obniżenia może ją wykorzystać do obniżenia wpłaty na PFRON. Zgodnie z opłaconą w terminie fakturą, na podstawie której wystawiona została informacja INF-U, nabywcą jest Narodowy Fundusz Zdrowia, ul. Grójecka 186 w Warszawie, a odbiorcą i płatnikiem za wykonane świadczenia zdrowotne Lubuski Oddział Wojewódzki NFZ. W związku z powyższym na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy o rehabilitacji, Lubelskiemu Oddziałowi Wojewódzkiemu NFZ, posiadającemu oryginał informacji INF-U zgodnie z obowiązującym w listopadzie 2016 r. stanem prawnym przysługiwało prawo obniżenia wpłaty na PFRON, jako jednostce organizacyjnej NFZ.

NIK nie podziela powyższego stanowiska, zważywszy, że zgodnie z przepisami art. 107 ust. 5 pkt 15 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej Dyrektor LOW NFZ pełnił funkcję pracodawcy, w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy, w stosunku do osób zatrudnionych w Oddziale. Wysokość wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych była w praktyce ustalana odrębnie w poszczególnych oddziałach NFZ i w przypadku nieosiągnięcia wskaźnika na poziomie 6% każdy z nich osobno dokonywał wpłat na PFRON. Oddział Lubelski nie był uprawniony, w świetle art. 22 ustawy o rehabilitacji, do pomniejszenia wpłaty na PFRON, w sytuacji, gdy: nie był nabywcą, ani odbiorcą ww. usługi i nie dokonał zapłaty za usługę.

(dowód: akta kontroli str. 172-179, 323-344, 734-738, 768-770)

Zdaniem NIK, Oddział powinien intensyfikować działania, ukierunkowane na informowanie pracowników o możliwości skorzystania przez nich ze szczególnych uprawnień, prawnie przewidzianych dla pracowników niepełnosprawnych, jeżeli pracodawcy zostanie przedłożone orzeczenie o niepełnosprawności. W myśl przepisów art. 2a ust. 1 ustawy o rehabilitacji przedstawienie takiego orzeczenia pozwala pracodawcy wliczyć pracownika do stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. W interesie Oddziału leży zatem, aby pracownicy przekazywali orzeczenia w dniu ich otrzymania lub niezwłocznie w następnych dniach. Ustalenia kontroli NIK wykazały bowiem, że późniejsze przedłożenie orzeczeń przez trzech pracowników Oddziału spowodowało konieczność dokonania wpłat na PFRON.

Zastępca Dyrektora Oddziału ds. ekonomiczno-finansowych wyjaśnił, że: „Pracownicy Oddziału w dniu zatrudnienia otrzymują do wypełnienia oświadczenie, w którym mogą zadeklarować przedstawienie pracodawcy orzeczenia o niepełnosprawności oraz są pouczeni o obowiązku zawiadamiania zakładu pracy o zmianach. Wzór takiego oświadczenia jest stosowany od stycznia 2011 r., przy czym podstawą prawną zbierania tych danych są przepisy regulujące zgłaszanie pracowników do ubezpieczeń społecznych i wprowadzające odpowiednie kody ubezpieczeniowe. Wprowadzając nowe druki dla pracowników nowo zatrudnianych, na przełomie 2010 i 2011 r. WKiS informował też osoby już pracujące o potrzebie zgłaszania pracodawcy posiadania uprawnień, które mają wpływ na ich sprawy pracownicze/ubezpieczeniowe. Informacja ta była rozpowszechniona w sposób zwyczajowo przyjęty w Oddziale, tj. w drodze e-mailowej. Z kolei pracownicy, którzy informują pracodawcę o posiadaniu orzeczeń o niepełnosprawności, są proszeni o ich dostarczenie i są informowani o związanych z tym uprawnieniach. Z uwagi na specyfikę działalności, Oddział przykłada dużą wagę do ochrony prywatności osoby w zakresie danych wrażliwych, w tym przede wszystkim danych o stanie zdrowia. Poza orzeczeniem lekarza medycyny pracy o zdolności do pracy na stanowisku, pracodawca nie ma prawa żądać od pracownika ani informacji, ani dokumentów dotyczących jego stanu zdrowia. Z praktyki wiadomo natomiast, że współcześnie pracownicy są wyczuleni na to, aby chronić granice swojej prywatności. Pracodawca tę wrażliwość szanuje i uwzględnia”.

Zastępca Dyrektora zauważył też, że przepisy prawa nie nakładają obowiązku informowania pracodawcy o orzeczeniu o niepełnosprawności ani na pracownika, ani na lekarza medycyny pracy. Oznacza to, że obowiązujący porządek prawny zostawia pracownikowi prawo do podjęcia decyzji, czy i kiedy przedstawi pracodawcy swoje orzeczenie. To osoba niepełnosprawna, kierując się swoim interesem, wybiera, kiedy przedstawi pracodawcy orzeczenie, aby móc skorzystać z uprawnień uzależnionych od przedstawienia takiego orzeczenia.

(dowód: akta kontroli str. 120-217, 339-368, 754-757, 760-764)

Ocena cząstkowa

Działania¹⁷ Oddziału prowadzone w ostatnich trzech latach nie doprowadziły do zwiększenia stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Współpracując z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych oraz uczelniami, zorganizowano w Oddziale trzy staże osobom niepełnosprawnym, a prowadząc nabory nowych pracowników, przestrzegano przepisów ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej. W celu dostosowania obsługi kandydatów niepełnosprawnych w procesie rekrutacji Oddział wprowadził na swojej stronie internetowej udogodnienia dla osób z wadami wzroku. Informacje o wolnych stanowiskach pracy

¹⁷ 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.

nie były jednak zamieszczane na stronach internetowych dedykowanych niepełnosprawnym, a zatrudniając nowych pracowników nie korzystano z możliwości zatrudnienia osób niepełnosprawnych za pośrednictwem urzędu pracy. W efekcie wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych zmniejszył się z 2,85% na koniec 2016 r. do 2,78% na koniec I półrocza 2018 r. Terminowo dokonywano na rzecz PFRON wpłat, wynikających z nieosiągniętego wymaganego wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych na poziomie co najmniej 6%. W wyniku błędnego wpisu w deklaracji DEK-I-0 za sierpień 2016 r. zawyżono wysokość należnej wpłaty o kwotę 391 zł, a za listopad 2016 r. bezzasadnie obniżono ją o kwotę 734,34 zł.

2. Przestrzeganie praw pracowników niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

2.1.1. Państwowa Inspekcja Pracy – w porozumieniu z NIK – we wrześniu 2018 r. równoległe przeprowadziła kontrolę przestrzegania przez pracodawców przepisów w zakresie uprawnień osób niepełnosprawnych oraz spełniania warunków dotyczących przystosowania stanowisk pracy do potrzeb tych osób. Z ustaleń tej kontroli wynika, że:

Według § 19 Układu Zbiorowego Pracowników Zatrudnionych w NFZ z dnia 8 lipca 2006 r. czas pracy pracowników Funduszu wynosił osiem godzin na dobę i 40 godzin w pięciodobowym tygodniu pracy, w przyjętym czteromiesięcznym okresie rozliczeniowym. Oddział prowadził ewidencję czasu pracy do celów prawidłowego ustalenia wynagrodzenia w formie elektronicznej – miesięcznych i rocznych kart pracy. Pracownikom posiadającym orzeczenie o stopniu niepełnosprawności, wykonującym pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy, były przedstawiane indywidualne harmonogramy pracy, uwzględniające skrócenie normy czasu pracy, jak również wymiar czasu pracy adekwatny do części etatu. Kontrola PIP wykazała, że nie odnotowano przypadków pracy osób niepełnosprawnych w godzinach nadliczbowych oraz w porze nocnej.

(dowód: akta kontroli str. 471-494)

2.1.2. Wszyscy pracownicy posiadający orzeczenia o stopniu niepełnosprawności informowani byli o przysługującej im dodatkowej 15-minutowej przerwie na gimnastykę lub wypoczynek, która była wliczona do czasu pracy zgodnie z art. 17 ustawy o rehabilitacji.

(dowód: akta kontroli str. 495-520)

2.1.3. LOW NFZ, zgodnie z art. 19 ustawy o rehabilitacji, czterem pracownikom niepełnosprawnym posiadającym znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności ustalał dodatkowy urlop łącznie z urlopem wypoczynkowym. Żaden z pracowników od 1 stycznia 2016 r. do 31 sierpnia 2018 r. nie korzystał z turnusu rehabilitacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 495-521)

2.1.4. Kontrola PIP wykazała, że jedna osoba niepełnosprawna w dniu wolnym od pracy brała udział w szkoleniu okresowym dla pracowników administracyjno-biurowych. W związku z powyższym czas szkolenia nie został zaliczony do czasu pracy pracownika. Dodatkowo inspektor PIP wydał pięć decyzji ustnych, które zostały zrealizowane w trakcie trwania kontroli i dotyczyły:

- sporządzania przy ocenie ryzyka zawodowego wykazu osób pracujących na danym stanowisku,
- uwzględniania w ocenach ryzyka zawodowego szczególnych uwarunkowań związanych z niepełnosprawnością osób zatrudnionych na tych stanowiskach:

predyspozycji do pracy, dostosowania i organizacji stanowisk pracy stosownie do możliwości pracowników,

- wyposażenia osoby niepełnosprawnej w odzież i obuwie robocze, zgodnie z wprowadzonymi zasadami dotyczącymi przydziału środków ochrony indywidualnej, odzieży i obuwia roboczego,
- zapewnienia w pomieszczeniu pracy jednej z osób niepełnosprawnych lampy oświetleniowej,
- potwierdzenia (wykonanymi pomiarami) zapewnienia skutecznej ochrony przeciwporażeniowej eksploatowanej instalacji elektrycznej znajdującej się w wynajmowanych pomieszczeniach w Lublinie przy ul. Koryznowej 2D.

(dowód: akta kontroli str. 489-490)

W wystąpieniu z dnia 2.10.2018 r., skierowanym do LOW NFZ, PIP wniosła o przeprowadzenie okresowych badań lekarskich w miarę możliwości w godzinach pracy, terminowe przeprowadzanie szkoleń okresowych w dziedzinie bhp oraz ewidencjonowanie czasu szkolenia w dziedzinie bhp jako czasu pracy.

Ponadto Inspektor PIP, na podstawie art. 11 pkt 1 w związku z art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy¹⁸, nakazał wykonać pomiary oświetlenia elektrycznego w pomieszczeniach, w których poprzednie pomiary wykonane w 2005 r. stwierdziły brak spełnienia wymogów Polskich Norm.

(dowód: akta kontroli str. 491-494)

2.1.5. Pracownicy posiadający orzeczenie o stopniu niepełnosprawności w okresie objętym kontrolą uczestniczyli w różnych formach podnoszenia kwalifikacji zawodowych, m.in. w zakresie: obsługi MS Excel oraz systemu informacji prawnej Legalis, bezpieczeństwa informacji w NFZ, elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD), ochrony danych osobowych, rozwijania motywacji i minimalizowania zjawiska wypalenia zawodowego. Jedna osoba zdała egzamin w celu wznowienia świadectwa kwalifikacyjnego w zakresie uprawnień energetycznych.

W okresie objętym kontrolą osoby niepełnosprawne nie wnosiły skarg dotyczących naruszania ich praw. Procedowany był jeden wniosek pracownicy, który opisano szczegółowo w pkt. 2.3.

(dowód: akta kontroli str. 495-496, 522-538)

2.2. W badanym okresie Oddział nie dostosowywał stanowiska pracy dla osób niepełnosprawnych, gdyż nie było takiej potrzeby. Wcześniej, w 2008 r. udostępniono krzesło ortopedyczne (klękosiad o wartości 265 zł).

Specjalista ds. bhp w LOW NFZ corocznie wspólnie z lekarzem medycyny pracy, na podstawie § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 września 1997 r. w sprawie służby bezpieczeństwa i higieny pracy¹⁹, dokonywał kontroli warunków pracy oraz przestrzegania przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy na stanowiskach pracy pracowników niepełnosprawnych. Z protokołów z przeglądów wynikało, że w latach 2016-2018 wszystkie stanowiska, na których zatrudnieni byli pracownicy niepełnosprawni, spełniały wymogi pod względem ergonomii oraz bezpieczeństwa i higieny pracy i nie wymagały – poza udostępnionym w 2008 r. krzesłem ortopedycznym (klękosiałem) w przypadku jednego stanowiska pracy – specjalnego przystosowania do rodzaju schorzenia i stopnia niepełnosprawności danego pracownika.

(dowód: akta kontroli str. 734-752)

¹⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 623, ze zm.

¹⁹ Dz. U. Nr 109 poz. 704, ze zm.

2.3. Pismem z dnia 7.03.2018 r. osoba posiadająca orzeczenie o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności wystąpiła do Kierownika Działu Lecznictwa Uzdrawiskowego (dalej: „DLU”) o wyłączenie z zakresu obowiązków służbowych świadczenia pracy związanego z obsługą interesantów, z uwagi na stwierdzenie przeciwwskazań przez lekarza pulmonologa. Obsługa interesantów wpływała na pogorszenie się stanu zdrowia pracownika. Ponadto, jej zdaniem, stanowisko przeznaczone do obsługi interesantów nie spełniało wymogów dotyczących dostosowania stanowisk pracy dla pracowników niepełnosprawnych. Naczelnik Wydziału Administracyjno-Gospodarczego pismem z dnia 7.03.2018 r. poinformowała Kierownika DLU, iż pomieszczenie, w którym pracowała ww. osoba, spełniało wymagania w zakresie przepisów bhp. W celu realizacji przez Oddział warunku określonego w art. 4 ust. 5 ustawy o rehabilitacji, stanowisko pracy zostało wyposażone w 2008 r. w krzesło umożliwiające pracę przy monitorze ekranowym (komputerze) w pozycji kłęczącej (tzw. kłękosiad). Osoba niepełnosprawna skierowana na badania lekarskie na wniosek komisji bhp w dniu 21.03.2018 r. otrzymała orzeczenie lekarskie potwierdzające brak przeciwwskazań zdrowotnych do wykonywania pracy na tym stanowisku.

(dowód: akta kontroli str. 495-496, 539-546)

2.4. Żadna z 20 kontroli wewnętrznych, przeprowadzonych w Oddziale w analizowanym przez NIK okresie, nie dotyczyła przestrzegania praw oraz warunków pracy pracowników niepełnosprawnych.

Z rejestru audytu wewnętrznego również nie wynikało, aby w tym okresie został przeprowadzony audyt w zakresie problematyki osób niepełnosprawnych.

Zastępca Dyrektora Oddziału wyjaśnił, że nie było konieczności włączenia do priorytetów kontroli wewnętrznej tematu zatrudnienia osób niepełnosprawnych (z uwagi na brak skarg i wniosków), a wcześniejsze kontrole nie wykazywały takiej potrzeby. Zadania audytu wewnętrznego są realizowane ze szczebla centrali NFZ. Tematyka osób niepełnosprawnych była poruszona w zadaniu audytowym nr 1/03/2018 w temacie „Proces obsługi interesanta w Oddziale Wojewódzkim NFZ”, przeprowadzonym w okresie od 27.02.2018 r. do 21.08.2018 r. w zakresie udogodnień dla osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 570-581, 754-757)

2.5. W latach 2016–2018 (do 30 czerwca) Oddział nie był kontrolowany przez PIP w zakresie przestrzegania praw oraz warunków pracy pracowników niepełnosprawnych. Kontrola w powyższym zakresie została przeprowadzona przez PIP w dniach 31.08-19.09.2018 r., co zostało szczegółowo opisane w punkcie 2.1. Ostatnie kontrole w Oddziale przeprowadzone przez PIP miały miejsce w latach 2005-2006.

(dowód: akta kontroli str. 471-494, 570,)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie kontrola inspektora pracy wykazała, że jedna osoba niepełnosprawna w dniu wolnym od pracy brała udział w szkoleniu okresowym dla pracowników administracyjno-biurowych. Czas szkolenia nie został zaliczony do czasu pracy pracownika. W trakcie kontroli PIP Oddział wypłacił pracownikowi należne wynagrodzenie.

(dowód: akta kontroli str. 471-494)

Ocena cząstkowa

W Oddziale przystosowano odpowiednio stanowisko pracy do potrzeb pracowników niepełnosprawnych oraz respektowano ich prawa dotyczące zakazu pracy w godzinach nadliczbowych i w porze nocnej oraz dodatkowego urlopu i dodatkowej 15-minutowej przerwy. Ujawniono natomiast pojedynczy przypadek niewliczenia czasu szkolenia do czasu pracy osoby niepełnosprawnej.

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

Opis stanu faktycznego

3.1. LOW NFZ prowadził działalność w Lublinie w dwóch budynkach: przy ul. Szkolnej 16 (wybudowanym w latach 40-tych XX wieku), który jest siedzibą jednostki i jest własnością Oddziału oraz przy ul. Koryznowej 2D (wybudowanym w latach 70-tych XX wieku), w którym część pomieszczeń jest wynajmowana. Ponadto działalność prowadzona jest w trzech delegaturach na terenie województwa lubelskiego: w Białej Podlaskiej przy ul. Warszawskiej 12c (część budynku parterowego, wybudowanego w XVIII wieku, stanowi własność Oddziału), w Chełmie przy ul. Ceramicznej 1 (umowa użyczenia pomieszczeń na drugim piętrze w budynku czterokondygnacyjnym, wybudowanym w latach 80-tych XX wieku, w którym winda została zakupiona ze środków NFZ) i w Zamościu przy ul. Partyzantów 3 (część pomieszczeń budynku, wybudowanego w latach 60-tych XX wieku, wynajmuje Oddział).

(dowód: akta kontroli str. 692-733)

3.1.1. Przeprowadzone w trakcie kontroli oględziny obiektu LOW NFZ przy ul. Szkolnej 16 wykazały, że na parkingu samochodowym przeznaczonym dla interesantów wydzielono jedno stanowisko postojowe dla osoby niepełnosprawnej, o wymiarach zgodnych z § 21 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków, które oznakowano poziomo (pomalowano na niebiesko kopertę), zamieszczono znaki poziome P-24 i P-20, znak pionowy D-18 „Postój” oraz znak P-24, zgodnie z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków technicznych dla znaków i sygnałów drogowych oraz urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego i warunków ich umieszczania na drogach²⁰. Na odcinku między ww. miejscem parkingowym dla osób niepełnosprawnych a wejściem głównym do LOW NFZ nie było barier architektonicznych.

Na dojściu do budynku głównego wystąpiły bariery architektoniczne, gdyż od ul. Czwartek przeszkodą były schody, a od ul. Szkolnej – stromy utwardzony podjazd o spadku 9,93%, którego nachylenie było większe niż dopuszczalne (6%), określone w § 70 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków w przypadku pochylni przekraczającej długość 9 m. Od ulicy Szkolnej wykonano na długości 20,85 m utwardzony podjazd do budynku LOW NFZ o szerokości 1,50 m i schody o szerokości 1,60 m. Obrzeża i krawędzie schodów i podjazdów pomalowano odblaskowym kolorem żółtym, co ułatwiało poruszanie się osobom niedowidzącym i spełniało wymogi § 71 ust. 4 ww. rozporządzenia. Podjazd do budynku Oddziału o długości 4,40 m, stanowiący przedłużenie ww. zjazdu, posiadał wymaganą szerokość 1,20 m i był usytuowany wzdłuż budynku.

Drzwi wejściowe do budynku automatycznie rozsuwane dwuskrzydłowe, o szerokości 1,40 m i wysokości 2,00 m, spełniały wymogi § 62 ust. 1 ww. rozporządzenia.

W trzykondygnacyjnym budynku spośród 44 drzwi wejściowych do pomieszczeń biurowych 19 nie posiadało wymaganej przepisami § 75 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków szerokości ościeżnicy wynoszącej 0,90 m. Toaleta dla osób niepełnosprawnych, umieszczona na parterze budynku, spełniała wymogi § 86 ust. ww. rozporządzenia.

Zamontowany w budynku dźwig osobowy posiadał kabinę dostępną dla osób niepełnosprawnych, która spełniała wymogi § 193 ust. 2a rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków.

(dowód: akta kontroli str. 692-700)

²⁰ Dz. U. Nr 220, poz. 2181, ze zm.

3.1.2. Budynek parterowy z użytkowym poddaszem, w którym funkcjonowała Delegatura LOW NFZ w Białej Podlaskiej, znajdował się w XVIII-wiecznym kompleksie pałacowo-parkowym Radziwiłłów. Utwardzone dojście do budynku spełniało wymogi § 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków. Przed wejściem do budynku znajdował się spocznik. Szerokość ościeżnic zamontowanych w wejściu głównym do budynku (1,20 m), na salę obsługi interesantów (1,20 m) oraz w ośmiu spośród dziesięciorga drzwi wewnętrznych (0,90 i 1,0 m) była zgodna z wymogami § 62 ust. 1 ww. rozporządzenia. Tylko dwoje drzwi było węższych (0,80 m). W budynku znajdowała się oznakowana toaleta dla osób niepełnosprawnych, która spełniała wymogi § 86 ust. ww. rozporządzenia. Wejścia do pomieszczeń, w których byli przyjmowani interesanci, nie były ograniczone progami wbudowanym w ościeżnice lub schodkami.

(dowód: akta kontroli str. 701-707)

3.1.3. Delegatura w Chełmie LOW NFZ funkcjonowała w budynku czteropiętrowym, w którym na drugim piętrze wynajmowała 14 pomieszczeń. Zgodnie z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków, budynek posiadał podjazd z balustradą, przystosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych i mających problemy z chodzeniem (§ 66 ww. rozporządzenia), a w wejściu głównym do budynku zamontowano drzwi dwuskrzydłowe o szerokości 1,50 m i wysokości 2,40 m (§ 61 ust. 1 rozporządzenia).

W budynku zamontowano windę osobową stanowiącą własność Oddziału, posiadającą kabinę dostępną dla osób niepełnosprawnych, która spełniała wymogi § 193 ust. 2a rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków, z wyjątkiem oznakowania dla osób niewidomych (napisy Braille'a) i informacji głosowej.

Szerokość drzwi wejściowych do wydzielonych pomieszczeń Delegatury oraz do dwóch pomieszczeń biurowych spełniała wymogi § 62 ust. 1 ww. rozporządzenia, natomiast ościeżnice zamontowane w wejściach do 10 pomieszczeń były węższe.

W wejściu do toalet, w tym przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych, zamontowano ościeżnice spełniające wymogi § 62 ust. 1 ww. rozporządzenia, a toaleta została wyposażona w urządzenia pomocne dla osób niepełnosprawnych, zgodnie z wymogami § 86 ust. tego rozporządzenia.

Wejścia do pomieszczeń, w których byli przyjmowani interesanci, nie były ograniczone progami wbudowanymi w ościeżnice lub schodkami.

(dowód: akta kontroli str. 708-713)

3.2. W badanym okresie Oddział przeprowadzał terminowo badania okresowe oraz przeglądy konserwacyjne osobowych dźwigów hydraulicznych zamontowanych w budynkach przy ul. Szkolnej 16 w Lublinie i przy ul. Ceramicznej 1 w Chełmie. Badania okresowe zakończone protokołem były dokonywane przez Urząd Dozoru Technicznego (UDT) corocznie, 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 bliskiego²¹ i odnotowywane w prowadzonej dla każdego dźwigu księdze rewizji dźwigu. Urządzenie dźwigowe poddawane było przeglądom konserwacyjnym co 30 dni, tj. w terminach określonych w pozycji 21 załącznika nr 2 do ww. rozporządzenia Ministra. Konserwację dźwigów wykonywały specjalistyczne firmy: w Lublinie Lubelskie Przedsiębiorstwo Dźwigowe „WINDA-SERWIS”²², a w Chełmie Zakład Elektromechaniki Dźwigowej „Winda”

²¹ Dz. U. Nr 193, poz. 1890.

²² Umowa nr 42/D/2015 z dnia 18.11.2015 r.

z Lublina²³, przy pomocy pracowników posiadających uprawnienia do wykonywania konserwacji tych urządzeń nadane przez UDT. Wykonywane czynności były dokumentowane w dzienniku konserwacji dźwigu, zgodnie z § 11 ww. rozporządzenia. Ponadto z czynności konserwacyjnych wind sporządzano protokoły.

(dowód: akta kontroli str. 582-641)

3.3. Przeprowadzone kontrole okresowe roczne (2015, 2016 i 2017 r.) oraz pięcioletnie (2011 i 2016 r.) stanu technicznego budynku LOW NFZ przy ul. Szkolnej, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane²⁴, nie wskazywały na zły stan techniczny elementów obiektu, jak również na bariery architektoniczne, które utrudniałyby funkcjonowanie osób niepełnosprawnych w budynku i jego otoczeniu.

W protokołach z kontroli pięcioletnich, przeprowadzonych w 2011 r. i 2016 r., nie odnotowano żadnej uwagi lub nieprawidłowości w zakresie przydatności do użytkowania obiektu budowlanego i jego otoczenia. Koszt wykonanego w 2016 r. przeglądu pięcioletniego budynku administracyjnego LOW NFZ przy ul. Szkolnej 16 wyniósł 1.107 zł²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 642-664)

3.4. W planach wydatków inwestycyjnych Oddziału w latach 2016-2018 nie przewidywano prac związanych z dostosowaniem budynku do potrzeb osób niepełnosprawnych. Z wyjaśnień dyrektora Oddziału wynika, że budynki Oddziału zostały w latach wcześniejszych przystosowane zarówno do obsługi jak i zatrudnienia osób niepełnosprawnych. Oddział funkcjonuje od roku 1999 (w początkowym okresie jako Kasa Chorych) i od tego czasu obsługuje interesantów. Wykonano prace dostosowawcze wewnętrzne (toalety, podłogi) i zewnętrzne (podjazdy do budynku). Podjazdy i ciągi zewnętrzne piesze wykonał poprzedni użytkownik w 1994 r.

W latach poprzedzających okres kontroli Oddział poprawiał i dostosowywał warunki pracy i obsługi osób niepełnosprawnych poprzez: modernizację toalet (2005), budowę windy (2009), zakup i instalację systemu kolejkowego do rejestracji oraz systemu przywołania interesanta – osób niesłyszących (wyświetlacz) i niewidzących (informacja głosowa) (2011), rozbudowę o nowe stanowiska systemu kolejkowego do rejestracji oraz systemu przywołania interesanta (2014), modernizację wejścia głównego (montaż drzwi aluminiowych) do budynku (2015), instalację klimatyzacji w poczekalni dla interesantów (2015).

W ramach remontów bieżących wykonano w 2017 r. za kwotę 1.353 zł²⁶ oznakowanie stanowiska parkingowego dla osób niepełnosprawnych, a pracownicy Oddziału we własnym zakresie w 2016 r. wykonali oznakowanie krawędzi schodów zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 564-569, 665-678)

3.5. W I kwartałach lat 2016-2018 Oddział przekazywał Ministrowi Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej za pośrednictwem Centrali (NFZ) nierzetelne informacje dotyczące dostępności budynków dla osób niepełnosprawnych²⁷. Z informacji przekazywanych przez Oddział wynikało, że wszystkie budynki i ich otoczenie zajmowane przez Oddział i jego Delegatury są dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych.

²³ Umowa nr 15/2014 z dnia 29.04.2014 r.

²⁴ Dz. U. z 2018 r., poz. 1202, ze zm.

²⁵ Faktura nr 39/2016 r. z dnia 16.12.2016 r.

²⁶ Faktura nr 00165/10/2017 z dnia 25.10.2017 r.

²⁷ Zgodnie z wystąpieniami Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie przygotowania informacji o działaniach Funduszu w zakresie realizacji uchwały Sejmu RP z dnia 1 sierpnia 1997 r. – Karta Praw Osób Niepełnosprawnych.

We wszystkich trzech poddanych oględzinom budynkach stwierdzono odstępstwa od aktualnie obowiązujących warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił kontrolerowi NIK, że zarzut, iż Oddział przekazywał do Centrali nierzetelne informacje dotyczące dostępności budynków dla osób niepełnosprawnych jest bardzo krzywdzący i niesprawiedliwy. Wszystkie budynki pozostające w dyspozycji Oddziału są dostępne dla osób niepełnosprawnych. Wykazana kosmetyczna różnica w nachyleniu pochylni (3%) oraz brak jednej poręczy nie stanowi bariery architektonicznej uniemożliwiającej dostęp do budynku dla osób niepełnosprawnych. Poczynione przez Oddział nakłady inwestycyjne poprawiające komfort korzystania z obiektów są znaczące i niepozostające bez znaczenia dla ich dostępności. Jak wykazano powyżej, rozporządzenie nakłada na instytucję obowiązek poszerzenia posiadanych otworów drzwiowych dopiero podczas wykonywania przebudowy lub rozbudowy obiektu. Obsługa interesanta odbywa się głównie w pomieszczeniach posiadających poszerzone drzwi. W szczególnych przypadkach interesant może być obsłużony bez konieczności wchodzenia do budynku.

(dowód: akta kontroli str. 679-721)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, dojście do wejścia głównego do budynku stanowiącego własność LOW NFZ od ul. Szkolnej w Lublinie, przeznaczone dla ruchu pieszego i dla osób niepełnosprawnych poruszających się przy użyciu wózka inwalidzkiego, nie spełniało wymogów § 70 ust. 1 oraz § 298 ust. 4 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków. Przy wysokości pochylni wynoszącej ponad 0,5 m jej nachylenie wynoszące 9,93%, przekraczało maksymalny dopuszczalny spadek, który wynosił 6%. Przywołane przepisy wymagały, aby pochylnie dla ruchu pieszego i dla osób niepełnosprawnych o długości ponad 9 m były podzielone na krótsze odcinki, przy zastosowaniu spoczników o długości co najmniej 1,4 m. W tym przypadku nie było spoczników, mimo iż długość dojścia wynosiła 20,85 m. Ponadto na całej długości podjazdu nie było żadnych pochwyty umożliwiających osobom niepełnosprawnym podciągnięcie się lub oparcie. Zgodnie z § 298 ust. 4 przywołanego rozporządzenia, pochylnia powinna mieć obustronne poręcze umieszczone na wysokości 0,75 m i 0,90 m od płaszczyzny ruchu.

Ponadto w będących własnością Oddziału u budynkach przy ul. Szkolnej w Lublinie oraz w budynku Delegatury w Białej Podlaskiej odpowiednio 19 spośród 44 oraz dwoje spośród 10 drzwi wewnętrznych do pomieszczeń biurowych nie posiadało wymaganej przepisami § 75 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych budynków szerokości ościeżnicy wynoszącej 0,90 m.

W budynku w Chełmie w windzie, będącej własnością Oddziału, brak było dodatkowego oznakowania dla osób niewidomych i informacji głosowej, a wejścia do 10 pomieszczeń wynajmowanych w tym budynku były węższe od wymaganych.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że LOW NFZ na bieżąco obsługuje interesantów, w tym osoby ze znaczną niepełnosprawnością. Od początku działalności instytucji nie odnotowano żadnej skargi, wniosku ani zapytania dotyczącego jakiegokolwiek niebezpieczeństwa związanego z dostępem do siedzib Oddziału dla osób niepełnosprawnych. Przez lata działalności Oddział wykonywał różne inwestycje mające na celu podniesienie komfortu dostępności dla osób niepełnosprawnych, co wykazano w poprzednich pismach. Pochylnia dla wózków inwalidzkich wybudowana była przez Lubelską Regionalną Kasę Chorych w Lublinie, której

następcą prawnym jest LOW NFZ. Lubelska Regionalna Kasa Chorych w Lublinie, a następnie Lubelski Oddział Wojewódzki NFZ nie dokonywał przebudowy ani remontu chodnika i pochylni wiodącej do budynku od drogi publicznej. Ukształtowanie terenu oraz niewielka powierzchnia ciągów pieszych pozostających w dyspozycji Oddziału w znacznym stopniu utrudnia pełne dostosowanie do wymogów rozporządzenia. Dostęp do budynku dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich jest zapewniony od strony parkingu zewnętrznego z wyodrębnionym miejscem parkingowym dla osób niepełnosprawnych oraz odpowiednio dostosowanym, bezpiecznym i oznaczonym dojściem (dojazdem) do budynku.

Zdaniem NIK, zasadne jest przeprowadzenie przez Oddział analizy możliwości i sposobów dostosowania budynków LOW NFZ do potrzeb osób niepełnosprawnych, a w szczególności zapewnienia odpowiedniego dojścia do budynku przy ul. Szkolnej w Lublinie.

(dowód: akta kontroli str. 692-721)

Ocena cząstkowa

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. Dotyczyły one pochylni, wyposażenia kabiny dźwigu osobowego oraz szerokości drzwi wewnętrznych.

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 Kontroli²⁸, wnosi o:

1. Dokonanie korekty deklaracji miesięcznej DEK-I-0, złożonej za sierpień 2016 r. do PFRON, z uwzględnieniem rzeczywistego stanu zatrudnienia osób niepełnosprawnych.
2. Skorygowanie deklaracji DEK-I-0 za listopad 2016 r., z uwagi na nienależne obniżenie wpłat na PFRON.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 wykonania
wniosków
i wykorzystania uwag

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.

²⁸ Dz. U. z 2017 r., poz. 524, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

Lublin, dnia 30 listopada 2018 r.

Kontroler
Jerzy Bielak
główny specjalista kontroli państwowej

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

.....
Podpis

.....
Podpis