



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.024.01.2018

P/18/060

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/060 – Zatrudnianie osób niepełnosprawnych przez administrację publiczną i państwowe osoby prawne
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Wojciech Borówka-Jakubowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/133/2018 z 29 sierpnia 2018 r. (dowód: akta kontroli str.1-3)
Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Poznaniu, ul. Sieradzka 29, 60-163 Poznań (dalej „WODR” albo „Ośrodek”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiesława Nowak, Dyrektor WODR ¹ (dowód: akta kontroli str. 4)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

Ośrodek w latach 2016-2018 (I półrocze)³ nie podejmował skutecznych działań zmierzających do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych i tym samym zwiększenia wskaźnika zatrudnienia tych osób. Wskaźnik ten w tym okresie wyniósł zaledwie od 4,3% do 4,9%⁴. W procesie rekrutacji nie wprowadzono żadnych preferencji, które mogłyby zachęcić osoby niepełnosprawne do podjęcia pracy w WODR. Ośrodek nie korzystał z możliwości zamieszczania na stronach internetowych dedykowanych osobom niepełnosprawnym⁵ informacji o wolnych stanowiskach pracy. Nie zainicjowano również współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz niepełnosprawnych, oraz z powiatowymi urzędami pracy w celu aktywizacji zawodowej tych osób. Nie stwierdzono jednak przypadków ograniczania dostępu do pracy osobom niepełnosprawnym. Rzetelnie naliczano (za wyjątkiem kwietnia 2018 r.) i terminowo wnoszono wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej „PFRON”). Ośrodek nie korzystał z możliwości obniżenia wpłat na PFRON.

Siedziby Ośrodka w Poznaniu, Sielinku i Gołaszynie nie były dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych. W okresie objętym kontrolą nie podejmowano żadnych działań w celu likwidacji istniejących barier architektonicznych,

¹ Od 20 września 2016 r. Wcześniej, od 11 marca 2011 r. do 10 marca 2016 r. dyrektorem był Ryszard Jaworski, a od 11 marca do 19 września 2016 r. - Elżbieta Kaczmarek.

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

³ Dalej także „okres objęty kontrolą”, „kontrolowany okres”.

⁴ Z nieznaczną tendencją wzrostu.

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

uniemożliwiających lub utrudniających dostęp i funkcjonowanie osobom z niepełnosprawnością, szczególnie ruchową. Główną przyczyną był brak możliwości realizacji prac modernizacyjnych⁶. Natomiast w latach poprzedzających kontrolowany okres, w dwóch budynkach biurowych w Marszewie wykonano szereg prac modernizacyjnych, które doprowadziły m.in. do likwidacji barier architektonicznych dla osób niepełnosprawnych. Terminowo przeprowadzano badania okresowe i przeglądy konserwacyjne urządzenia przeznaczonego do korzystania przez niepełnosprawnych.

W Ośrodku nie w pełni przestrzegano praw pracowników niepełnosprawnych dotyczących czasu pracy, okresu odpoczynku dobowego i tygodniowego oraz niewykorzystanych urlopów zaległych. Stanowiska pracy były natomiast przystosowane do ich potrzeb.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania na rzecz zatrudnienia osób niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

1.1. Zatrudnienie osób niepełnosprawnych w WODR w przeliczeniu na pełen wymiar czasu pracy wynosiło: 19 - według stanu na 31 grudnia 2016 r., 17 - według stanu na 31 grudnia 2017 r. i 31 stycznia 2018 r., 15 - według stanu na 28 lutego 2018 r. i 31 marca 2018 r. oraz 16,6 - według stanu na: 30 kwietnia, 31 maja i 30 czerwca 2018 r.

Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych, o którym mowa w art. 2 pkt 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁷, wyliczony zgodnie z art. 21 tej ustawy, w latach 2016-2018 (I półrocze) wynosił od 4,3% do 4,9%.

W okresie objętym kontrolą pracę w WODR zakończyło pięć osób niepełnosprawnych (po dwie w 2016 i 2017 r., jedna w I półroczu 2018 r.) – wszystkie w związku z przejściem na emeryturę.

Natomiast w okresie tym zatrudniono, na podstawie umów o pracę, dwie osoby niepełnosprawne:

- 1 czerwca 2017 r. jedną osobę (na 0,6 etatu), na stanowisko robotnika gospodarczego, na czas określony do 30 maja 2019 r. Poprzednio osoba ta zatrudniona była na podstawie umowy zlecenia,
- 25 kwietnia 2018 r. jedną osobę (na cały etat), na stanowisko stażysty doradcy, na czas określony do 31 lipca 2019 r.

(dowód: akta kontroli str. 166-169, 172-173, 174)

1.2. W kontrolowanym okresie kierownictwo Ośrodka nie podejmowało działań w celu zatrudnienia osób niepełnosprawnych⁸. W szczególności:

⁶ W kontrolowanym okresie budynki co do zasady nie były własnością Ośrodka.

⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 511, ze zm., dalej „ustawa o rehabilitacji”.

⁸ Podejmowano działania w celu zatrudnienia nowych pracowników, nie były to jednak działania skierowane wyłącznie na osoby niepełnosprawne.

- nie współpracowano z organizacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych m.in. w celu upowszechnienia wiedzy dotyczącej możliwości ubiegania się o pracę,
- nie prowadzono działań informacyjnych upowszechniających wiedzę na temat możliwości ubiegania się o pracę przez te osoby,
- nie podejmowano działań w celu zatrudnienia pracowników niepełnosprawnych za pośrednictwem powiatowego urzędu pracy.

Natomiast w jednym przypadku, studentowi Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu z lekkim stopniem niepełnosprawności umożliwiono staż w WODR, a następnie, w ramach programu „Mentoring” i współpracy z tym Uniwersytetem, zatrudniono go na stanowisku doradcy.

Jak wynika z wyjaśnień Dyrektora WODR i Kierownika Działu Kadr i Organizacji Pracy (dalej „Kierownik Kadr”), wskaźnik zatrudnienia utrzymuje się na niskim poziomie ponieważ praca w Ośrodku związana jest z doradztwem rolniczym prowadzonym w terenie i to w trudnych warunkach, głównie atmosferycznych. Dlatego osoby niepełnosprawne bardzo rzadko poszukują pracy w WODR. Istotnym czynnikiem wpływającym na ten poziom są relatywnie niskie możliwości płacowe Ośrodka, odbiegające od średniej krajowej.

Kierownik Kadr podała również, że w trakcie rekrutacji zapewniony jest równy dostęp kandydatów do pracy, w tym osób z niepełnosprawnością. Przyznała jednak, że nie kierowano ogłoszeń dla osób z różnymi dysfunkcjami, zwłaszcza dla osób głuchych i niewidomych (nie tłumaczono ogłoszeń na język migowy oraz nie można było odsłuchać tekstu ogłoszenia).

(dowód: akta kontroli str. 166-169, 210-211)

1.3. Pracownicy WODR odpowiedzialni za rekrutację i sprawy kadrowe w okresie objętym kontrolą nie uczestniczyli w szkoleniach dotyczących problematyki zatrudniania osób niepełnosprawnych. W trakcie kontroli NIK, Kierownik uczestniczyła w takim szkoleniu.

Ze wyjaśnień Dyrektora WODR wynika, że pracownicy Ośrodka byli informowani, że w przypadku stwierdzenia u nich niepełnosprawności są zobowiązani do dostarczenia stosownego orzeczenia.

W jednym przypadku, niepełnosprawny nie przedłożył aktualnego orzeczenia o niepełnosprawności za luty i marzec 2018 r. Skutkowało to zmniejszeniem wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych i zwiększoną wpłatą na PFRON.

(dowód: akta kontroli str. 166-169, 170-171, 174, 210-211, 216)

1.4. Wysokość wpłat na PFRON dokonywanych przez WODR, wymaganych art. 21 ust. 1 ustawy o rehabilitacji, wynosiła: za 2016 r. – 113.756 zł, za 2017 r. – 101.268 zł, za grudzień 2017 r. – 7.172 zł, a w 2018 r. za: styczeń – 6.323 zł, luty – 9.731 zł, marzec – 9.893 zł, kwiecień – 7.038 zł, maj – 6.707 zł, czerwiec – 6.752 zł.

Wpłaty na PFRON za analizowane miesiące (wrzesień – listopad 2016 r. i 2017 r., grudzień 2017 r. oraz styczeń – maj 2018 r.) dokonywane były w terminie określonym w art. 49 ust. 2 ustawy o rehabilitacji, tj. do dnia 20 następnego miesiąca po miesiącu, w którym zaistniały okoliczności powodujące powstanie obowiązku wpłat.

(dowód: akta kontroli str. 201-206)

1.5. Badaniem kontrolnym objęto prawidłowość naliczania wpłat na PFRON za ww. miesiące. Kontrola wykazała, że WODR rzetelnie naliczał te wpłaty (za wyjątkiem kwietnia 2018 r.), zgodnie z algorytmem określonym w art. 21 ust. 1 i 2 ustawy o rehabilitacji oraz objaśnieniami do formularza DEK-I-0 (deklaracja miesięcznych wpłat na PRON), stanowiącego załącznik nr 1 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z 22 czerwca 2016 r.⁹

(dowód: akta kontroli str. 175-197, 207)

1.6. WODR w kontrolowanym okresie nie korzystał z możliwości obniżenia wpłat na PFRON, na zasadach określonych w art. 22 ustawy o rehabilitacji. W wyjaśnieniach Kierownik Kadr wskazała m.in. na skomplikowane przepisy związane z obniżeniem wpłat oraz obawę przed sankcjami finansowymi ze strony PFRON, w razie naliczenia błędnych zniżek.

(dowód: akta kontroli str. 210-211)

1.7. Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego¹⁰ i Regulaminem organizacyjnym, zatwierdzonym przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi 27 stycznia 2017 r., Ośrodek od 20 sierpnia 2016 r. był państwową jednostką organizacyjną posiadającą osobowość prawną, podległą temu Ministrowi. Natomiast wcześniej¹¹ WODR był samorządową wojewódzką osobą prawną, podległą Zarządowi Województwa Wielkopolskiego. W zakresie naborów do pracy nie obowiązywały go przepisy ustaw z dnia 21 listopada 2008 r.: o służbie cywilnej¹² oraz o pracownikach samorządowych¹³. W Regulaminie pracy¹⁴ nie określono zasad i trybu naboru do pracy. Ogłoszenia o poszukiwaniu osób na wolne stanowiska pracy umieszczane były w Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) oraz na stronie internetowej a także na Facebooku WODR. Ogłoszenia te zawierały: nazwę Ośrodka, określenie stanowiska pracy i związane z nim wymagania, zakres zadań wykonywanych na danym stanowisku, wymagane dokumenty, termin, adres i sposób składania dokumentów. Ogłoszenia te nie były kierowane do osób niepełnosprawnych (jako adresatów). Nie były również udostępniane w formie dostępnej dla osób niesłyszących lub niewidzących. Z rekrutacji pracowników nie sporządzano protokołów¹⁵.

Nabory były organizowane przez kierowników komórek organizacyjnych, którzy wyłaniali kandydatów, w sposób nieograniczający dostęp do pracy osobom niepełnosprawnym (jedynym wyznacznikiem było spełnienie określonych wymogów). Łącznie w okresie objętym kontrolą w Ośrodku zatrudniono 73 osoby, w tym dwie osoby niepełnosprawne.

(dowód: akta kontroli str. 5-64, 163-165, 166-169, 215)

⁹ W sprawie ustalenia wzorów deklaracji składanych Zarządowi Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przez pracodawców zobowiązanych do wpłat na ten Fundusz (Dz. U. poz. 956).

¹⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 711 ze zm.

¹¹ W okresie od 1 sierpnia 2009 r. do 19 sierpnia 2016 r. Por. również Regulamin organizacyjny z 1 kwietnia 2016 r., zatwierdzony przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego 24 marca 2016 r.

¹² Dz. U. z 2018 r. poz. 1559, dalej „ustawa o służbie cywilnej”.

¹³ Dz. U. z 2018 r. poz. 1260, ze zm., dalej „ustawa o pracownikach samorządowych”.

¹⁴ Stanowiącym załącznik nr 1 do zarządzenia Dyrektora WODR nr 25/2017 z 26 maja 2017 r.

¹⁵ W wyniku czego brak możliwości określenia czy do ogłoszonych naborów zgłaszali się kandydaci będący osobami niepełnosprawnymi.

1.8. WODR w kontrolowanym okresie nie korzystał ze środków PFRON „Stabilne zatrudnienie – osoby niepełnosprawne w administracji i służbie publicznej”. Nie ponosił też wydatków w zakresie adaptacji pomieszczeń dla potrzeb osób niepełnosprawnych oraz wyposażenia stanowisk pracy. Jak wyjaśniła Kierownik Działu Kadr i Organizacji Pracy, w Ośrodku nie ma osób niepełnosprawnych których stanowiska wymagają specjalnego wyposażenia lub adaptacji pomieszczeń.

(dowód: akta kontroli str. 166-169, 215)

1.9. Zagadnienia dotyczące zatrudniania osób niepełnosprawnych nie były przedmiotem szczególnego zainteresowania dyrekcji Ośrodka. Ze złożonych wyjaśnień wynika m.in., że kierownictwo WODR zatrudnia osoby niepełnosprawne i dokonuje wpłat na PFRON. Jeżeli do pracy zgłaszają się kandydaci z orzeczoną stopniem niepełnosprawności, to są zatrudniani.

(dowód: akta kontroli str. 166-169, 170-171)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Wpłata na PFRON, o której mowa w art. 21 ustawy o rehabilitacji, została błędnie naliczona za miesiąc kwiecień 2018 r. Z dniem 25 kwietnia 2018 r. na 0,6 etatu zatrudniono jednego niepełnosprawnego. Do wyliczeń należnej wpłaty, za cały miesiąc – a nie tylko sześć dni – nieprawidłowo przyjęto liczbę 16,6 niepełnosprawnych w przeliczeniu na pełen etat, podczas gdy należało przyjąć 16,12 etatu¹⁶. Skutkowało to заниżeniem należnej wpłaty o 879 zł (wplacono 7.038 zł zamiast 7.917 zł). Kierownik Działu Kadr i Organizacji Pracy wyjaśniła, że nastąpiło to przez przeoczenie.

W toku kontroli NIK skorygowano deklarację DEK-I-0 i wplacono na PFRON ww. różnicę wraz z 29 zł odsetek.

(dowód: akta kontroli str. 207, 208-209)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na nieskuteczność działań Ośrodka w zwiększeniu zatrudnienia osób niepełnosprawnych. W procesie rekrutacji nie wprowadzono żadnych preferencji, które mogłyby zachęcić takie osoby do podjęcia pracy oraz nie podjęto współpracy z organizacjami działającymi na ich rzecz. Wskazać należy, że przeciwdziałaniu takim tendencjom służyła ratyfikacja 6 września 2012 r. Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych¹⁷, w której art. 27 ust. 1 Polska uznała prawo osób niepełnosprawnych do pracy, na zasadach równości z innymi osobami oraz zobowiązała się do ochrony i popierania realizacji ich prawa do pracy, między innymi poprzez popieranie zatrudniania osób niepełnosprawnych w sektorze publicznym oraz zdobywania przez nich doświadczenia zawodowego. Podobnie Sejm RP, w § 2 w zw. z § 1 pkt 6 Karty praw osób niepełnosprawnych¹⁸, wezwał Rząd RP do podjęcia działań ukierunkowanych

¹⁶ $(24 \text{ dni} \times 16 \text{ niepełnosprawnych (etatów)} + 6 \text{ dni} \times 16,6 \text{ niepełnosprawnych (etatów)}) / 30 \text{ dni w miesiącu} = 16,12 \text{ etatu}$.

¹⁷ Sporządzona w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r., poz. 1169).

¹⁸ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 sierpnia 1997 r. Karta Praw Osób Niepełnosprawnych (M. P. Nr 50, poz. 475), dalej „Karta praw osób niepełnosprawnych”.

na urzeczywistnienie praw osób niepełnosprawnych, m.in. do pracy na otwartym rynku pracy zgodnie z kwalifikacjami, wykształceniem i możliwościami.

Ośrodek przez dwa i pół roku objęte kontrolą nie podejmował skutecznych działań zmierzających do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych i tym samym do zwiększenia wskaźnika zatrudnienia tych osób, wynoszącego zaledwie od 4,3% do 4,9%. W procesie rekrutacji nie wprowadzono żadnych preferencji, które mogłyby zachęcić osoby niepełnosprawne do podjęcia pracy w WODR. Ośrodek nie korzystał z możliwości zamieszczania na stronach internetowych dedykowanych osobom niepełnosprawnym¹⁹ informacji o wolnych stanowiskach pracy. Nie zainicjowano również współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz niepełnosprawnych oraz z powiatowymi urzędami pracy w celu aktywizacji zawodowej tych osób. Rzetelnie wyliczono – za wyjątkiem kwietnia 2018 r. – oraz terminowo dokonywano wpłat na PFRON. Ośrodek nie korzystał z możliwości obniżenia tych wpłat.

2. Przestrzeganie praw pracowników niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

2.1. W trakcie niniejszej kontroli, Państwowa Inspekcja Pracy (dalej „PIP”), na podstawie porozumienia z NIK skontrolowała przestrzeganie przez pracodawców przepisów prawa pracy związanych z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych oraz spełnianie warunków dotyczących przystosowania stanowisk pracy do potrzeb tych osób.

Z ustaleń kontroli PIP (protokół kontroli, wystąpienie i nakaz z dnia 12 października 2018 r.) wynika, że w zakresie: czasu pracy, uprawnień do przerwy, prawa do dodatkowego urlopu wypoczynkowego, prawa do płatnego zwolnienia od pracy, przystosowania stanowiska pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych stwierdzono m.in.:

- brak oceny warunków pracy na stanowiskach wyposażonych w monitory ekranowe pod względem prawidłowego oświetlenia i wilgotności na stanowiskach pracy (praca powyżej czterech godzin),
- brak zasad przydziału odzieży i obuwia roboczego oraz środków ochrony indywidualnej przy pracy w terenie (stwierdzono jeden przypadek braku wyposażenia pracownika w odzież i obuwie robocze),
- brak udostępnienia pracownikom instrukcji bhp i obsługi urządzeń biurowych.

Natomiast stanowiska pracy były przystosowane do potrzeb niepełnosprawnych pracowników.

W wystąpieniu pokontrolnym wniesiono o:

- ustalenie w regulaminie pracy aktualnych rozkładów czasu pracy i terminu wypłat wynagrodzenia,
- zapewnienie pracownikom niepełnosprawnym należytej liczby dni wolnych w tygodniu i wymaganego nieprzerwanego odpoczynku dobowego (stwierdzono jeden przypadek 10 godzin odpoczynku dobowego, wobec wymaganych 11 godzin i jeden przypadek niezapewnienia 35 godzin odpoczynku tygodniowego),

¹⁹ Na przykład <http://www.niepelnosprawni.pl/>

- niezatrudnianie pracowników niepełnosprawnych w godzinach nadliczbowych,
- udzielanie urlopu wypoczynkowego i urlopu dodatkowego, najpóźniej do 30 września następnego roku kalendarzowego (stwierdzono jeden przypadek niewykorzystania urlopu za 2017 r. do 30 września 2018 r.),
- uwzględnienie w ocenie ryzyka zawodowego uwarunkowań osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 102-121)

2.2. Do dnia 31 marca 2016 r., zgodnie z obowiązującym wówczas Regulaminem organizacyjnym, w WODR funkcjonowało stanowisko ds. kontroli. Jednak nie obejmowało ono kontrolą spraw dotyczących przestrzegania praw oraz warunków pracy osób niepełnosprawnych. W świetle treści aktualnego Regulaminu organizacyjnego, w Ośrodku nie ma stanowiska ds. Audytu Wewnętrznego i Kontroli Wewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 5-36, 122-126, 166-169)

2.3. Ośrodek w latach 2016-2018 (I półrocze) nie był kontrolowany przez PIP w zakresie przestrzegania praw i warunków pracy pracowników niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 166-169)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie PIP stwierdziła m.in. następujące nieprawidłowości:

- nie wyposażono jednej osoby w odzież i obuwie robocze (art. 237 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²⁰),
- nie przestrzegano wymagań dotyczących odpoczynku dobowego i tygodniowego jednego pracownika (art. 133 Kodeksu pracy),
- nie wypłacono jednej osobie dodatku za pracę w godzinach nadliczbowych (art. 151¹ Kodeksu pracy),
- nie udzielono jednemu pracownikowi urlopu wypoczynkowego za rok poprzedni w terminie do 30 września następnego roku kalendarzowego (art. 168 Kodeksu pracy).

Jak wynika z wyjaśnień Kierownik Kadr, główną przyczyną tych nieprawidłowości było przeoczenie. W trakcie kontroli, Dyrektor WODR podjęła działania mające na celu usunięcie części stwierdzonych nieprawidłowości (wypłacono jednej osobie wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych, wyposażono jedną osobę w odzież i obuwie robocze, wysłano jedną osobę na zaległy urlop wypoczynkowy).

(dowód: akta kontroli str. 102-121, 215)

Ocena cząstkowa

W Ośrodku nie w pełni przestrzegano praw pracowników niepełnosprawnych dotyczących czasu pracy, odpoczynku dobowego i tygodniowego a także niewykorzystanego urlopu zaległego. Natomiast stanowiska pracy były przystosowane do ich potrzeb.

²⁰ Dz. U. z 2018 r. po z. 917, ze zm., dalej „Kodeks pracy”.

3. Działania w zakresie dostosowania budynków – miejsc wykonywania pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

3.1. Główna siedziba Ośrodka zlokalizowana była w Poznaniu, przy ul. Sieradzkiej 29 (budynek z 1975 r.). Z nieruchomości tej WODR korzystał na podstawie umowy zarządu nieruchomością wspólną, zawartą w dniu 4 maja 2015 r.²¹ pomiędzy Okręgową Stacją Chemiczno-Rolniczą w Poznaniu (jako „Zarządcą”) a Ośrodkiem (jako „Współzarządcą”). W zakresie remontów i nakładów na nieruchomość wspólną ustalono, że określone zostaną na podstawie odrębnych porozumień. W kontrolowanym okresie nie obowiązywało takie porozumienie²².

W strukturze organizacyjnej WODR wyodrębniono: Powiatowy Zespół Doradztwa Rolniczego w powiecie nowotomyskim (z siedzibą w Sielinku – budynki oddane do użytkowania w 1990 r.), Powiatowy Zespół Doradztwa Rolniczego w powiecie pleszewskim (z siedzibą w Marszewie – budynki przebudowane w latach 2013-2016), Powiatowy Zespół Doradztwa Rolniczego w powiecie rawickim (z siedzibą w Gołaszynie - budynek z XIX wieku wpisany do rejestru zabytków). Niezależnie od tego, w każdym powiecie województwa wielkopolskiego (poza ww.) znajdowały się biura powiatowych zespołów doradztwa rolniczego, zlokalizowane w lokalach miast powiatowych, używane na podstawie umów najmu.

Nieruchomości położone w Sielinku, Marszewie i Gołaszynie WODR używał na podstawie umowy bezpłatnego użyczenia, zawartej w dniu 10 czerwca 2016 r. z Województwem Wielkopolskim. Zgodnie z tą umową przedmiot użyczenia będzie przeznaczony na zadania statutowe WODR. Dokonywanie istotnych napraw, adaptacji oraz modernizacji wymagało każdorazowo pisemnej zgody użyczającego. Umowę zawarto do dnia 12 maja 2019 r.

Do czasu podpisania powyższej umowy z Województwem Wielkopolskim nieruchomości w Sielinku, Marszewie, Gołaszynie były własnością Ośrodka (wieczyste użytkowanie albo własność nieruchomości gruntowych oraz własność posadowionych na nich budynków i budowli).

Aktem notarialnym z 11 maja 2016 r. (zmienionym 28 czerwca 2016 r.) ówczesna dyrektor WODR, na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²³, zrzekła się ww. praw na rzecz Województwa Wielkopolskiego. Wartość tych nieruchomości według aktualnego stanu ksiąg rachunkowych wynosiła 17.461.321,67 zł.

Jednocześnie stwierdzono, że w okresie poprzedzającym to zrzeczenie WODR poniósł znaczne wydatki inwestycyjno-remontowe na tych nieruchomościach. W latach 2013-2016 wydatkowano łącznie 10.490.000 zł (w tym głównie na modernizację budynków w Marszewie, między innymi w zakresie dostosowania ich do potrzeb osób niepełnosprawnych).

(dowód: akta kontroli str. 65-101, 198-200, 212-213)

²¹ W dniu 12 lutego 2018 r. zawarto nową umowę zarządu nieruchomością wspólną.

²² W 2013 r. obiekt przeszedł termomodernizację.

²³ Dz. U. z 2018 r. poz. 121, ze zm.

3.2. Oględzinami objęto cztery budynki używane przez WODR, zlokalizowane w: Poznaniu (główna siedziba), Sielinku i Marszewie (dwa budynki), w zakresie dostosowania ich do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz spełnienia wybranych wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁴.

Budynki w Poznaniu (budynek czterokondygnacyjny) i Sielinku (budynek dwukondygnacyjny z poddaszem użytkowym – pomieszczenia biurowe na parterze), które nie były przebudowywane po wejściu w życie Rozporządzenia²⁵, nie były dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchu. Rozwiązania architektoniczne i techniczne nie zapewniały dostępu do tych budynków tym osobom. Dojścia i dojazdy do budynków miały zainstalowane oświetlenie elektryczne, zapewniające bezpieczne ich użytkowanie po zapadnięciu zmroku. Do wejść do budynków były doprowadzone utwardzone dojścia. Stanowiska postojowe i dojazdy manewrowe dla samochodów osobowych miały nawierzchnię utwardzoną, ze spadkiem zapewniającym spływ wody. Nie wyodrębniono natomiast stanowisk dla osób niepełnosprawnych, o których mowa w § 18 Rozporządzenia.

Kierownik Działu Administracyjno-Organizacyjnego WODR wskazując m.in., że Ośrodek nie jest właścicielem ww. budynków, zadeklarował jednocześnie wyodrębnienie takich stanowisk w najbliższym czasie.

Natomiast w zmodernizowanych budynkach w Marszewie (pomieszczenia biurowe zlokalizowane na pierwszej kondygnacji) wejścia do budynków umożliwiały dostęp osobom niepełnosprawnym. Nie było zainstalowanych odbojów, skrobaczek, wycieraczek do obuwia lub podobnych urządzeń wystających ponad poziom płaszczyzny dojścia w szerokości drzwi wejściowych do budynku, o których mowa w § 294 ust. 3 Rozporządzenia. Przed wejściem do budynku nr 1 znajdowało się jedno stanowisko dla samochodów użytkowanych przez osoby niepełnosprawne. W budynku nr 1 zainstalowano platformę przyschodową umożliwiającą osobom niepełnosprawnym dostęp do budynku z poziomu wejścia. Dojście do budynku nr 2 wyposażone było w pochylnię dla osób niepełnosprawnych. W budynku nr 1 znajdowało się jedno pomieszczenie higienicznosanitarne przystosowane dla osób niepełnosprawnych, w którym zainstalowano jedną miskę ustępową i jedną umywalkę, wyposażone w uchwyty ułatwiające korzystanie z tych urządzeń (§ 86 ust. 1 pkt 3 i 4 Rozporządzenia).

(dowód: akta kontroli str. 127-157, 162, 214)

²⁴ Dz. U. z 2015 r. poz. 1422, ze zm., zwane dalej „Rozporządzeniem”.

²⁵ Co nastąpiło 16 grudnia 2002 r. Zgodnie z § 2 ust. 1 Rozporządzenia, jego przepisy stosuje się przy projektowaniu, budowie i przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków oraz budowli nadziemnych i podziemnych spełniających funkcje użytkowe budynków, a także do związanych z nimi urządzeń budowlanych, z zastrzeżeniem § 207 ust. 2. Analogiczną regulację zawierało poprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 14 grudnia 1994 r., o tej samej nazwie (Dz. U. z 1999 r. Nr 15 poz. 140, ze zm.). W świetle treści m.in. art. 5 ust. 2a i 2b (a contrario) ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm.) termomodernizacja budynku przy ul. Sieradzkiej w 2013 r. nie stanowiła przebudowy. Art. 5 ust. 2b ww. ustawy wszedł w życie 9 marca 2015 r.

3.3. Ośrodek przeprowadzał badania okresowe i przeglądy konserwacyjne platformy przyschodowej zlokalizowanej w budynku w Marszewie nie rzadziej niż, odpowiednio co dwa lata oraz co 30 dni, tj. w terminach określonych w załączniku nr 1 (Lp. 21) i nr 2 (Lp.18) 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. Wykonywane czynności były dokumentowane w dzienniku konserwacji prowadzonym przez konserwującego (§ 11 rozporządzenia). Badania okresowe i przeglądy konserwacyjne przeprowadzali inspektorzy Urzędu Dozoru Technicznego, posiadający uprawnienia do wykonywania konserwacji nadane przez ten urząd, zgodnie ust. 1 pkt 8 załącznika nr 2 do rozporządzeniem Ministra Gospodarki z 18 lipca 2001 r. w sprawie trybu sprawdzania kwalifikacji wymaganych przy obsłudze i konserwacji urządzeń technicznych²⁷.

Planując wydatki WODR, w poszczególnych latach objętych kontrolą, nie uwzględniano w nich wydatków na likwidację barier istniejących w użytkowanych budynkach. W przypadku nieruchomości zlokalizowanych w Sielinku, Gołaszynie i Marszewie, co do zasady nie były one w tym okresie własnością Ośrodka, natomiast w czterokondygnacyjnym budynku w Poznaniu, jak wynika z informacji Okręgowej Stacji Chemiczno-Rolniczej w Poznaniu (Zarządcy), brak było możliwości technicznych i finansowych dla zainstalowania urządzeń dźwigowych dających dogodny dostęp do budynku osobom niepełnosprawnym. Z tych względów kierownictwo Ośrodka nie zajmowało się problemem dostosowania budynku do potrzeb osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 71, 158-162, 166-169)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Ośrodka w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że budynki biurowe w Poznaniu, Sielinku i Gołaszynie nie są przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich. Sytuacja taka praktycznie wyklucza kandydatów do pracy z niepełnosprawnościami. Zgodnie z § 3 pkt 6 Rozporządzenia wymienione obiekty są budynkami użyteczności publicznej. W § 2 w zw. z § 1 pkt 8 Karty praw osób niepełnosprawnych Sejm RP wezwał Rząd RP do podjęcia działań w celu urzeczywistnienia praw osób niepełnosprawnych do życia w środowisku wolnym od barier funkcjonalnych, w tym m.in. dostępu do urzędów i obiektów użyteczności publicznej.

Ocena cząstkowa

W WODR nie podjęto działań w zakresie dostosowania użytkowanych budynków w Poznaniu, Sielinku i Gołaszynie do potrzeb osób niepełnosprawnych i likwidacji i istniejących barier architektonicznych. Główną przyczyną był brak możliwości realizacji prac modernizacyjnych, gdyż Ośrodek nie był właścicielem nieruchomości w Sielinku i Gołaszynie a nieruchomości w Poznaniu był tylko współzarządcą. Natomiast w latach 2013-2015, w budynkach w Marszewie wykonano szereg prac modernizacyjnych, które doprowadziły do likwidacji barier architektonicznych

²⁶ Dz. U. Nr 193 poz. 1890.

²⁷ Dz. U. Nr 79 poz. 849, ze zm.

uniemożliwiających dostęp osobom niepełnosprawnym. Rzetelnie i w obowiązujących terminach zostały przeprowadzone badania okresowe i przeglądy konserwacyjne platformy przyschodowej.

IV. Wnioski

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

- 1) rzetelnego naliczania wpłat na PFRON,
- 2) realizacji wszystkich zaleceń wydanych przez PIP w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących uprawnień osób niepełnosprawnych.

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 Poznaniu.

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 oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Poznań, dnia 27 listopada 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Wojciech Borówka-Jakubowski
główny specjalista k. p.

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

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