

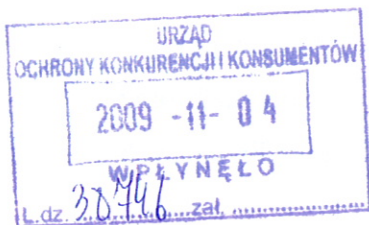


**Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Stanisław Jarosz**

*Drp-ja
Kopie
DBA
BP
[signature]*

*DC
[signature]*

Warszawa, dnia 3 listopada 2009 r.



**Pani
Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel
Prezes
Urzędu Ochrony Konkurencji
i Konsumentów**

P/09/095
KGP-410-18-2/2009

[Handwritten signature]

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli² przeprowadziła w Urzędzie Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zwanym dalej Urzędem lub UOKiK) kontrolę w zakresie zatrudniania osób niepełnosprawnych w okresie od początku 2005 r. do połowy 2009 r. Kontrola obejmowała również dostępność Urzędu dla osób niepełnosprawnych.

W związku z ustaleniami przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym w dniu 17 września 2009 r. Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Pani Prezes niniejsze wystąpienie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości ocenia realizację przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów w badanym okresie działań związanych z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych oraz z dostępnością siedziby Urzędu dla tej grupy osób.

1. Według stanu na dzień 30 czerwca 2009 r. Urząd zatrudniał 3 osoby niepełnosprawne – 1 osoba (1 etat) o znacznym stopniu niepełnosprawności i 2 osoby (2 etaty) o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji.

BDG/091-3/21/09

2009-11-05

NIK nie wnosi uwag do wywiązywania się UOKiK z ustawowych obowiązków wobec zatrudnionych osób niepełnosprawnych w zakresie zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych.

W Urzędzie uregulowano też procedury przedkładania przez pracowników orzeczeń o niepełnosprawności, które były przestrzegane.

2. NIK pozytywnie ocenia działania, w wyniku których niepełnosprawnym pracownikom umożliwiono nieskrępowane korzystanie z przysługujących im praw. Pracownicy ze znacznym i umiarkowanym stopniem niepełnosprawności uczestniczyli w szkoleniach oraz korzystali z możliwości podejmowania studiów podyplomowych, umożliwiających podnoszenie kwalifikacji zawodowych. Nie było odmów przyjęcia na szkolenie ze względu na ograniczenia związane z niepełnosprawnością. Pracownicy mieli możliwość korzystania z dodatkowej przerwy w pracy na gimnastykę usprawniającą lub wypoczynek (art. 17 *ustawy o rehabilitacji*³) oraz z dodatkowego urlopu wypoczynkowego w wymiarze 10 dni roboczych w roku kalendarzowym (art. 19 ust. 1 *ustawy o rehabilitacji*). Pracownicy ci korzystali z ograniczonego czasu pracy (art. 15 ust. 2 *ustawy o rehabilitacji*), pracując w godzinach od 8.15 do 15.15.

Niepełnosprawni zatrudnieni w UOKiK, nie wyrazili zainteresowania możliwością korzystania ze zwolnienia od pracy w celu uczestniczenia w turnusie rehabilitacyjnym (na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 1 *ustawy o rehabilitacji*), jak również w celu wykonania badań specjalistycznych, zabiegów leczniczych lub usprawniających, a także w celu uzyskania zaopatrzenia ortopedycznego lub jego naprawy. Z deklaracji tych pracowników wynika ponadto, że nie spotkali się oni z przypadkami dyskryminacji z powodu niepełnosprawności.

3. Działania UOKiK mające na celu zatrudnianie osób niepełnosprawnych, biorąc również pod uwagę niski wskaźnik zatrudnienia takich osób, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli charakteryzowały się niewielkim stopniem aktywności.

3.1. Stan zatrudnienia osób niepełnosprawnych w UOKiK w latach 2005-2009 kształtował się znacznie poniżej wskaźnika ustalonego dla tych lat w art. 21 ust. 2a *ustawy o rehabilitacji*. Przykładowo, w 2005 r. liczba zatrudnionych niepełnosprawnych stanowiła od 0,18% do 0,57% ogólnej liczby zatrudnionych, podczas gdy zgodnie z sugestią zawartą w ww. ustawie wskaźnik ten powinien wynieść co najmniej 3%. W 2008 r., w którym wskaźnik ten określony był na poziomie 6%, relacja pracujących w Urzędzie niepełnosprawnych do łącznej liczby zatrudnionych wynosiła od 0,18% do 0,21%. W pozostałych latach relacje te

³ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych – Dz. U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 ze zm. – dalej *ustawa o rehabilitacji*.

kształtowały się na zbliżonym poziomie. W I połowie 2009 r.⁴ wskaźnik ten wzrósł i ukształtował się na poziomie od 0,58% do 0,72%, z uwagi na zatrudnienie byłych pracowników Głównego Inspektoratu Inspekcji Handlowej. W ocenie NIK przyczyny powyższego stanu rzeczy leżą w dużej mierze poza działaniami Urzędu i mają bezpośredni związek z nikłym stopniem zainteresowania pracą w Urzędzie ze strony osób niepełnosprawnych. Liczba ogłoszeń o wolnych miejscach pracy wskazuje, że potencjalni, niepełnosprawni kandydaci mieli możliwość znalezienia zatrudnienia w Urzędzie.

NIK zwraca jednak uwagę na fakt, że tylko w 2007 r. w ogłoszeniach o naborze na wolne stanowiska pracy publikowanych w BIP oraz w innych mediach⁵, zawarto zapis zachęcający osoby niepełnosprawne do udziału w prowadzonym naborze. Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego Urzędu⁶ wynika, że przyczyną zaprzestania umieszczania w ogłoszeniach o wolnych stanowiskach pracy informacji o zaproszeniu do udziału w rekrutacji osób niepełnosprawnych była informacja o możliwości zarzutu dyskryminacji osób niepełnosprawnych. Dyskryminacja taka miałaby polegać na wyłączeniu osób niepełnosprawnych spośród domyślnej grupy adresatów ww. ogłoszeń (poprzez umieszczenie osobnego komunikatu kierowanego do nich).

W ocenie NIK, przy odpowiednim sformułowaniu takiej dodatkowej informacji i prawidłowo realizowanej procedurze naboru, zarzut taki byłby całkowicie bezpodstawny. Nie ma wprawdzie podstaw do twierdzenia, że stosowna informacja w ogłoszeniu odniosłaby pożądaný skutek w postaci złożonych aplikacji, niemniej zachęta dla osób niepełnosprawnych, już w ogłoszeniu o naborze, mogłaby stanowić potencjalny bodziec motywujący te spośród osób niepełnosprawnych, które dysponując wymaganymi kwalifikacjami, powstrzymują się od odpowiedzi na ogłoszenie ze względu na – subiektywne na ogół – wątpliwości co do tego, czy z uwagi na niepełnosprawność w ogóle warto podejmować starania o zatrudnienie na oferowanym stanowisku.

Według deklaracji Dyrektora Generalnego UOKiK⁷, Urząd podjął współpracę z organizacjami pozarządowymi i fundacjami działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych w celu upowszechnienia informacji na temat możliwości ubiegania się o pracę w Urzędzie. Współpraca ta nie znalazła jednak potwierdzenia w formie pisemnej.

3.2. Urząd nie podejmował działań w celu pozyskania niepełnosprawnych pracowników za pośrednictwem urzędów pracy. NIK podziela pogląd Dyrektora Generalnego

⁴ W 2009 r. sugerowany był także 6% wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych.

⁵ Gazeta Wyborcza, Biura Karier Uczelni, Serwis www.proto.pl, prasa lokalna.

⁶ W piśmie nr DG-091-3(6)/2009 z dnia 20 sierpnia 2009 r.

⁷ Pismo z dnia 29 lipca 2009 r., znak BDG-1-0912-1/2009.

Urzędu, że podstawową tego przyczyną jest konstrukcja przepisów dotyczących naboru do służby cywilnej. Zasada jawności i otwartości konkursów na stanowiska w służbie cywilnej wyklucza możliwość preferencyjnego zatrudnienia osoby niepełnosprawnej dysponującej skierowaniem z urzędu pracy.

UOKiK nie deklarował jednak również zainteresowania pozyskaniem bezrobotnych niepełnosprawnych do świadczenia pracy w formie skierowania przez urząd pracy do odbycia przez okres do 6 miesięcy przygotowania zawodowego w UOKiK bez nawiązywania stosunku pracy lub do odbycia stażu w Urzędzie⁸. Taka ścieżka zatrudnienia bezrobotnych niepełnosprawnych nie znalazła w kontrolowanym okresie zastosowania.

4. UOKiK nie posiadał pozytywnej opinii Państwowej Inspekcji Pracy o przystosowaniu przez pracodawcę stanowisk pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych, wymaganej przez art. 4 ust. 5 pkt 1 ustawy o rehabilitacji.

Zgodnie z tym przepisem zaliczenie osoby do znacznego albo umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, nie wyklucza możliwości jej zatrudnienia u pracodawcy niezapewniającego warunków pracy chronionej, w przypadku uzyskania pozytywnej opinii Państwowej Inspekcji Pracy o przystosowaniu przez pracodawcę stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej. Z wyjaśnień Dyrektora Generalnego Urzędu⁹ wynika, że „zatrudnione w Urzędzie osoby, co do których istnieje orzeczenie o stopniu niepełnosprawności przedstawiły stosowne zaświadczenia, które nie zawierają żadnych informacji o ograniczeniach, które powodują konieczność dostosowania stanowiska pracy w danym przypadku”. W ocenie NIK przepis ustawy jednoznacznie wskazuje na konieczność posiadania przez pracodawcę opinii o przystosowaniu stanowiska pracy dla niepełnosprawnego. Opinia taka może również potwierdzać dostosowanie stanowiska pracy do potrzeb osoby niepełnosprawnej, mimo braku potrzeby podejmowania dodatkowych działań dla jego przystosowania.

5. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na znaczne rozbieżności pomiędzy planowanymi a faktycznie poniesionymi (w latach 2005–2008) wydatkami z tytułu składek na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). Wydatki w 2005 r. planowano na poziomie 40 tys. zł a wydatkowano faktycznie 76,7 tys. zł. W 2006 r. zaplanowano 90 tys. zł a wydano 123 tys. zł. W 2007 r. w planie ujęto kwotę 138 tys. zł a faktycznie wydano 163,2 tys. zł, natomiast w 2008 r. zaplanowano kwotę 180 tys. zł

⁸ Na podstawie art. 53 ust. 1 lub ust. 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.). Art. 53 ust. 3 obowiązywał do dnia 31 stycznia 2009 r.

⁹ Pismo z dnia 20 sierpnia 2009 r., znak DG-091-3 (6)/2009.

a wydatkowano 246 tys. zł. Na rok 2009 zaplanowano kwotę 370 tys. zł, w I połowie roku wydatkowano środki w kwocie 143,3 tys. zł.

Rozbieżności te Urząd tłumaczył trudnościami w precyzyjnym zaplanowaniu kwoty, która ostatecznie stanowić będzie zobowiązanie z tytułu składek na Fundusz. W ocenie NIK trudności te faktycznie występują, niemniej skala kolejnych niedoszacowań wydatków na ten cel jest na tyle duża, że wskazuje na popełnianie błędu planistycznego. Parametry do obliczenia wymiaru i sumy składek były bowiem znane, a liczba zatrudnionych niepełnosprawnych w okresie planowania budżetu na kolejne lata na tyle mała (i generalnie przewidywalna w okresie objętym planem), że istniały wszelkie przesłanki do bardziej dokładnego prognozowania wysokości omawianych wpłat.

6. NIK nie wnosi uwag do poprawności i zgodności danych ujmowanych w deklaracjach miesięcznych wpłat na PFRON.

6.1. Urząd terminowo i w prawidłowej wysokości dokonywał płatności na PFRON z tytułu nieosiągnięcia wskaźnika zatrudnienia osób niepełnosprawnych przewidzianego w art. 21 *ustawy o rehabilitacji*. Przelewane kwoty były zgodne z kwotami wykazanymi w deklaracjach DEK-I-a za miesiące: listopad 2007 r., listopad 2008 r., grudzień 2008 r. i maj 2009 r.

6.2. W latach 2005–2009 Urząd w ograniczonym stopniu poszukiwał i nawiązywał współpracę z przedsiębiorcami spełniającymi kryteria dające możliwość obniżenia wpłat na PFRON z tytułu zakupu usługi (z wyłączeniem handlu) lub produkcji od pracodawcy zatrudniającego określoną ilość pracowników niepełnosprawnych o ustalonym stopniu niepełnosprawności, na podstawie art. 22 ust. 1 *ustawy o rehabilitacji*. W okresie objętym kontrolą, zmniejszenia wpłat wynosiły od około 2 zł do nieco ponad 38 zł miesięcznie. Zdaniem Dyrektora Generalnego Urzędu¹⁰ „dostawcy usług wybierani byli w oparciu o rozeznanie rynkowe oraz nadesłane oferty przedsiębiorców. W każdym przypadku decydującym kryterium była cena realizowanych usług”.

7. W ocenie NIK Urząd nie jest w pełni dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych. Wprowadzono jednakże rozwiązania ułatwiające dostęp takich osób do pomieszczeń biurowych. Zainstalowano – na wysokości umożliwiającej korzystanie osobie na wózku inwalidzkim – dwa domofony do porozumiewania się ze stanowiskiem ochrony budynku, która ma obowiązek zapewnić osobie niepełnosprawnej możliwość wejścia do budynku i dotarcie do każdego pomieszczenia. Ponadto dostosowano toaletę do potrzeb osób

¹⁰ Patrz przypis nr 9.

niepełnosprawnych oraz zapewniono odpowiednią szerokość drzwi wewnętrznych w budynku oraz zamontowano tablice informacyjne.

7.1. Podstawową przyczyną trudności w sprawnym usunięciu wszystkich barier jest ujęcie budynku w projekcie gminnej ewidencji zabytków prowadzonej przez Stołecznego Konserwatora Zabytków, a także posadowienie budynku – wybudowanego w 1954 r. na gruzach kamienic, na gruncie podciekającym wodą niewiadomego pochodzenia. Wg wyjaśnienia Dyrektora Generalnego Urzędu¹¹ takie położenie budynku uniemożliwia prowadzenie prac (np. poszerzenie szybów windowych), mogących naruszyć jego konstrukcję. W przypadku niedogodności dotyczących otoczenia budynku – jak wskazano w wyjaśnieniu – Urząd nie ma możliwości prowadzenia prac modernizacyjnych. Wszelkie płaszczyzny wychodzące poza obrys budynku nie stanowią bowiem przedmiotu zarządu nieruchomością sprawowaną przez Urząd. Teren ten podlega Zarządowi Dróg Miejskich. NIK zwraca jednak uwagę, że Urząd nie podjął starań, by domagać się odpowiednich działań ze strony instytucji odpowiedzialnych za przystosowanie otoczenia budynku do potrzeb osób niepełnosprawnych.

7.2. Najistotniejszą barierą w dostępności budynku dla osób niepełnosprawnych jest wielkość kabiny dźwigowej. Zgodnie z § 193 ust. 2a *rozporządzenia Ministra Infrastruktury*¹², kabina dźwigu osobowego dostępna dla osób niepełnosprawnych powinna m.in. mieć szerokość co najmniej 1,1 m i długość 1,4 m, tablicę przyzywową z dodatkowym oznakowaniem dla osób niewidomych i informacją głosową. Winda w Urzędzie o wymiarach 0,78 m na 1,4 m nie odpowiada tym parametrom i wymogom. Celem umożliwienia dotarcia osobie niepełnosprawnej do każdego pomieszczenia w budynku zapewniono asystę pracownika ochrony przez cały czas jej pobytu w budynku. Ponadto przy drzwiach wejściowych do budynku, w części przeznaczonej dla osób niepełnosprawnych znajduje się próg o wysokości 0,05 m. Zgodnie z § 62 ust. 1 i 3 ww. rozporządzenia wysokość progów w drzwiach do budynku i pomieszczeń nie może przekraczać 0,02 m. Stwierdzając te okoliczności NIK bierze pod uwagę, że przepisy ww. rozporządzenia zasadniczo mają zastosowanie – zgodnie z jego § 2 ust. 1 – do projektowania, budowy i przebudowy oraz zmiany sposobu użytkowania budynków. Jednakże, mając na uwadze dostępność budynku dla osób niepełnosprawnych, za celowe należałoby uznać uwzględnianie parametrów określonych w tym rozporządzeniu.

¹¹ Pismo z dnia 17 sierpnia 2009 r.

¹² Z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.).

Parking przy budynku¹³ posiada 3 oznakowane stanowiska dla osób niepełnosprawnych. Parking nie posiada obniżonego krawężnika, który umożliwiałby przemieszczanie się i dotarcie do budynku osobom niepełnosprawnym.

Do oznakowanego wejścia dla niepełnosprawnych prowadzi pochylnia umożliwiająca wjazd wózka. Pochylnia związana z budynkiem składa się z dwóch fragmentów, jeden odcinek pochylni o długości 8,36 m kończy się przy spoczniku na wysokości 0,6 m od podłoża, drugi o długości 3,63 m zaczynający się przy spoczniku, kończy się na wysokości 0,55 m od poziomu spocznika. W powyższym przypadku stwierdzono odchylenie od norm, gdyż zgodnie z przepisami ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury, wysokość pochylni powinna wynosić dla odcinka 8,36 m – 0,50 m, a drugiego odcinka – 0,22 m.

7.3. NIK zauważa również, że nie zostały zlikwidowane bariery wykazane w ankiecie sporządzonej dla Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych¹⁴, dotyczącej rzeczywistego stanu dostosowania ogólnodostępnej części budynku, zajmowanej przez UOKiK, do potrzeb osób niepełnosprawnych¹⁵.

7.4. W kontrolowanym okresie UOKiK nie planował bezpośrednio wydatków na remont zajmowanego budynku. NIK zwraca uwagę na brak planowania od 2007 r. wydatków przez Gospodarstwo Pomocnicze UOKiK na likwidację barier dla niepełnosprawnych w zajmowanym budynku, pomimo posiadania wiedzy o istniejących w tym zakresie potrzebach. W 2005 r. wskazano na konieczność poczynienia wydatków na przystosowanie łazienki dla niepełnosprawnych, w latach 2005-2006 wskazywano potrzebę wymiany stolarki drzwiowej oraz balustrady.

8. W Urzędzie nie wystąpiła potrzeba korzystania ze środków finansowych programu PFRON *Osoby niepełnosprawne w służbie publicznej*, gdyż – jak wyjaśniono – pracownicy niepełnosprawni kierowani byli na szkolenia na takich samych zasadach jak pozostali pracownicy Urzędu, w zależności od potrzeb oraz nie zaistniała potrzeba specjalnego wyposażania miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych. Urząd nie korzystał również

¹³ Należący do Zarządu Dróg Miejskich.

¹⁴ Pismo z dnia 30 stycznia 2008 r. L.dz. BON-II-073-MS/08.

¹⁵ Brak stanowiska do obsługi klientów z ładą o odpowiedniej wysokości dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. W budynku podłogi nie mają powierzchni antypoślizgowej. W części dotyczącej udogodnień dla osób z niepełnosprawnością wzroku zapisano, że wejście do budynku nie posiada zróżnicowanej faktury powierzchni, brak jest głosowych i tonowych komunikatów i informacji dotyczących przemieszczania się, dźwiękowego systemu ostrzegawczego opartego o sygnały tonowe i głosowe, brak dźwiękowego systemu kierowania ruchem klientów. Korytarze nie są odpowiednio oznaczone i oświetlone, schody wewnątrz budynku nie są odpowiednio oznaczone (kontrastowy kolor, inna faktura). Windy nie są wyposażone w klawiaturę lub przyciski sterujące umożliwiające odczyt w piśmie Braille'a oraz w urządzenia informujące o pozycji windy, sygnalizację dźwiękową lub syntezy mowy, brak specjalnego oświetlenia. Toalety nie są oznakowane pismem Braille'a, brak jest specjalnego oświetlenia w toaletach. Urząd nie zapewnia dodatkowej osobistej pomocy pracownika posługującego się językiem migowym osobom z niepełnosprawnością słuchową.

z możliwości, jakie daje art. 26 i art. 26e *ustawy o rehabilitacji*, w zakresie adaptacji pomieszczeń dla potrzeb osób niepełnosprawnych i wyposażenia stanowiska pracy, ponieważ nie zaistniały przesłanki do jego zastosowania. Urząd nie zatrudniał bowiem osób niepełnosprawnych skierowanych przez powiatowe urzędy pracy.

9. Biorąc pod uwagę powyższe oceny i uwagi, na podstawie art. 60 ust. 2 *ustawy o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli przedstawia następujące wnioski:

1. Wystąpienie do Państwowej Inspekcji Pracy o wydanie opinii o przystosowaniu miejsc pracy dla potrzeb zatrudnionych niepełnosprawnych.
2. Podejmowanie w miarę możliwości kolejnych działań w celu likwidacji występujących jeszcze barier w dostępności budynku dla niepełnosprawnych.
3. Kontynuowanie przedsięwzięć zmierzających do zwiększenia zatrudnienia osób niepełnosprawnych oraz zapewnienie dokładniejszego planowania wpłaty na PFRON.
4. Rozważenie możliwości zwiększenia skali obniżki wpłat na PFRON w trybie art. 22 *ustawy o rehabilitacji*.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pani Prezes o przekazanie, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub o przyczynach niepodjęcia tych działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 i 2 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Prezes prawo zgłoszenia do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków, zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się – stosownie do art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK* – od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie powyższych zastrzeżeń.

Z powrotem
