

Zapewnienie
PRYZYDENT MIASTA
BAK.1711.2.2019.K
Anna Mieczkowska

Kołobrzeg, 20 maja 2019 r.

21 maj 2019

SPRAWOZDANIE z pozaplanowej kontroli przeprowadzonej w Miejskim Zakładzie Zieleni, Dróg i Ochrony Środowiska Spółka z o.o.

Jednostka kontrolowana: Miejski Zakład Zieleni, Dróg i Ochrony Środowiska Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, ul. 6 Dywizji Piechoty 60, 78-100 Kołobrzeg (w skrócie Spółka).

Temat kontroli: Sporządzenie informacji dla Prezydenta Miasta w zakresie obowiązujących w Spółce zasad związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa podczas wykonywania obowiązków odbioru odpadów komunalnych oraz działań, jakie zostały podjęte przez Zarząd Spółki w wyniku wypadków do jakich doszło w 2017 i 2019 roku podczas odbioru odpadów komunalnych.

Kontrolę przeprowadził: Sławomir Dassow – Kierownik Biura Audytu i Kontroli, na podstawie upoważnienia Nr OR.0052.99.2019.I z dnia 29 kwietnia 2019 r. wydanego przez Prezydenta Miasta Kołobrzeg.

Termin przeprowadzania czynności kontrolnych. Czynności kontrole przeprowadzono dniach 30 kwietnia oraz 7 maja br. Ogółem czynności kontrolne trwały 2 dni robocze.

Okres objęty kontrolą: Czynnościami sprawdzającymi objęto dokumentację związaną z przedmiotowym zakresem kontroli, z lat 2017-2019.

Kontrolę przeprowadzono w trybie i na zasadach określonych w § 14 Załącznika Nr 1 do Zarządzenia Wewnętrznego Nr 54/18 Prezydenta Miasta Kołobrzeg z dnia 09 lipca 2018 roku, w sprawie regulaminu przeprowadzania kontroli w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Prezydenta Miasta, w Urzędzie Miasta Kołobrzeg oraz w spółkach kapitałowych, w których Gmina Miasto Kołobrzeg posiada udziały lub akcje.

I. USTALENIA OGÓLNOORGANIZACYJNE.

1. Miejski Zakład Zieleni, Dróg i Ochrony Środowiska jest Spółką z ograniczoną odpowiedzialnością (zwany dalej Spółką), której jedynym wspólnikiem jest Gmina Miasto Kołobrzeg.
2. Aktualnie funkcję Prezesa Spółki pełni pan Zenon Malinowski, powołany na to stanowisko 21 czerwca 2011 roku.
3. W marcu 2017 roku podczas realizacji przez pracowników Spółki obowiązków związanych z odbiorem odpadów komunalnych miał miejsce tragiczny w skutkach wypadek. Do podobnego zdarzenia doszło w kwietniu 2019 roku.
4. Szczegółowe ustalenia kontrolującego stanowią akta bieżące kontroli, strony nr 2-29.

5. W ramach niniejszej kontroli wystąpiono do Prezesa Spółki o złożenie pisemnych wyjaśnień w przedmiocie ustaleń kontrolnych.

II. **WNIOSKI KOŃCOWE.** Poniżej kontrolujący przedstawia najistotniejsze ustalenia, uwagi i wnioski wynikające z przeprowadzonych czynności. Odnoszą się one stricte do zasad bezpieczeństwa podczas wykonywania obowiązków związanych z odbiorem odpadów, ze szczególnym uwzględnieniem wykonywania manewru cofania pojazdów wykorzystywanych do ww. celów¹.

1. W zakresie zasad (procedur) dotyczących zapewnienia bezpieczeństwa podczas wykonywania obowiązków związanych z odbiorem odpadów komunalnych, w Spółce obowiązują przede wszystkim zasady, które wprost wynikają z przepisów prawa, w tym w szczególności z ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 917 z późn. zm.) oraz przepisów szczególnych odnoszących się do bezpieczeństwa i higieny pracy². Zasady te obejmują zatrudnianie pracowników, którzy wykonują obowiązki dotyczące odbioru odpadów komunalnych i związane z tym wymogi odnoszące się do przeszkolenia pracowników w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy.

2. W Spółce obowiązują, wprowadzone przez Prezesa Spółki szczegółowe Instrukcje Bezpieczeństwa i Higieny Pracy, które swoim zakresem dotyczą stricte pracowników wykonujących zadania związane z odbiorem odpadów komunalnych. Procedury te opracowywane były przy współudziale zatrudnionych w Spółce - Kierownika Zakładu Ochrony Środowiska i specjalisty ds. BHP i zawierają one standardowe zapisy regulujące przede wszystkim wszelkiego rodzaju zakazy związane z wykonywanymi zadaniami. Odnosząc się stricte do okoliczności, w jakich nastąpiły wypadki (podczas manewru cofania) to jedna z procedur (instrukcja BHP przy obsłudze pojazdów specjalistycznych przeznaczonych do zbiórki odpadów komunalnych) zawiera zapis następującej treści: „*podczas pracy, w pobliżu samochodu, a szczególnie z tyłu w odległości nie mniejszej jak 10 m nie mogą znajdować się ludzie. Przebywanie w pobliżu samochodu podczas przeprowadzania w/w czynności grozi wypadkiem*”. W trakcie czynności kontrolnych ustalono, że osoby zatrudnione w Zakładzie Ochrony Środowiska³ posiadają wymagane przepisami, aktualne zaświadczenia potwierdzające przeszkolenie w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy oraz zaświadczenia lekarskie dopuszczające do pracy na poszczególnych stanowiskach.

3. W ramach ogólnych procedur związanych z bezpieczeństwem w Spółce, w roku 2015 wprowadzono regulacje umożliwiające pracodawcy prawo do badania stanu trzeźwości pracowników. Spółka zastrzegła sobie prawo do kontroli nie tylko w sytuacjach szczególnie

¹ Wypadki do jakich doszło w 2017 i 2019 roku miały miejsce podczas wykonywania manewru cofania.

² Między innymi: Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 czerwca 2009 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy gospodarowaniu odpadami komunalnymi (Dz. U. Nr 104, poz. 868).

³ Zakład Ochrony Środowiska wykonuje zadania związane z odbiorem odpadów komunalnych.

uzasadnionych (podejrzanie przebywania pracownika pod wpływem alkoholu), ale także przed rozpoczęciem pracy wynikającym z potrzeby zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy. W latach 2015 – 2019 w stosunku do pracowników stricte wykonujących zadania związane z obsługą pojazdów odbierających odpady komunalne przeprowadzono kontrole stanu trzeźwości z czego w trzech przypadkach kontrole te zostały udokumentowane protokołami (dwie indywidualne i jedna grupowa obejmująca 23 pracowników)⁴. Kontrole indywidualne wykazały naruszenie ww. przepisów i pracownicy zostali ukarani karą nagany. Nadmienić należy, że kontrole indywidualne wykazały stan po spożyciu alkoholu u jednej i tej samej osoby (w kwietniu 2015 r. i w czerwcu 2017 r.). Pracownik ten został także ukarany karą nagany w kwietniu 2019 roku i kara ta, zgodnie ze złożonymi przez Prezesa Spółki wyjaśnieniami nałożona została w związku z pozytywnym wynikiem badania alkomatem⁵.

Do ogólnych procedur (zasad), jakie obowiązują w Spółce w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa podczas wykonywania obowiązków związanych z odbiorem odpadów komunalnych kontrolujący wnosi dwie uwagi. Pierwsza dotyczy wewnętrznych instrukcji BHP. Istotnym w tym przypadku aktem prawa, który stanowić powinien podstawę do opracowania wewnętrznej instrukcji jest Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 czerwca 2009 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy gospodarowaniu odpadami komunalnymi (Dz. U. Nr 104, poz. 868). Zgodnie z § 19 ust. 2 rozporządzenia „*Kierujący pojazdem, wykonując manewr cofania, natychmiast zatrzymuje pojazd, jeżeli z pola widzenia straci pracownika, który pomaga mu przy wykonywaniu takiego manewru, a także w sytuacji, gdy w polu widzenia zobaczy osobę postronną*”. Instrukcje BHP, jakie obowiązują w Spółce **nie mają w swojej treści powielonego tego zapisu**. Nadmienić należy, że pracownicy są zobowiązani do zapoznania się z treścią obowiązujących w zakładzie instrukcji. Brak ww. zapisu rodzi ryzyko, że pracownicy tego obowiązku mogą nie znać, a zapis ten nie tylko wskazuje na zakaz wykonywania manewru cofania (przy zaistnieniu ww. okoliczności), ale także nakłada na pracowników obsługujących pojazd (ładowacze) obowiązek bezwzględnego wspomaganie kierowcy przy wykonywaniu manewru cofania. Druga uwaga ma związek z osobami, które wykonywały swoje obowiązki pracownicze będąc pod wpływem alkoholu. Udostępniona dokumentacja wykazała, że ten sam pracownik został trzykrotnie ukarany karą nagany za wykonywanie obowiązków służbowych pod wpływem alkoholu. Okres pomiędzy poszczególnymi karami był dłuższy niż 1 rok, więc zgodnie z art. 113 ust. 1 ustawy Kodeks pracy karę (w tym karę nagany) uważa się za niebyłą, a odpis zawiadomienia o ukaraniu usunięto z akt osobowych pracownika po roku nienagannej pracy, jednakże

⁴ Z wyjaśnień uzyskanych od Spółki wynika, że w przypadku kontroli, które nie wykażą nieprawidłowości nie sporządza się protokołów. Spółka nie prowadzi ewidencji ilości przeprowadzonych kontroli.

⁵ Badanie to przeprowadziła Policja.

należy mieć na uwadze, że stawienie się do pracy pod wpływem alkoholu czy spożywanie alkoholu podczas pracy jest uznawane za rażące naruszenie ustalonego porządku i dyscypliny pracy. Oczywiście w gestii pracodawcy jest decyzja o wyciągnięciu konsekwencji służbowych, ale powstaje pytanie czy w tym konkretnym przypadku kara nagany działała dyscyplinująco na pracownika i czy była ona skuteczna?

4. Po tragicznym zdarzeniu, jakie miało miejsce w marcu 2017 roku, w Spółce podjęto pewne działania, których celem było zapobieżenie w przyszłości podobnym wypadkom, tj.:

4.1. W okresie od 16 marca do 05 kwietnia 2017 roku wszyscy pracownicy Zakładu Ochrony Środowiska zostali przeszkoleni przez Kierownika ww. Zakładu. Szkolenie obejmowało następujące zagadnienia: postępowanie w przypadku wykonywania manewru cofania przez obsługę pojazdów i urządzeń transportujących odpady; postępowanie ładowaczy w czasie przejazdu do punktu gromadzenia odpadów. Fakt uczestnictwa w szkoleniu pracownicy potwierdzili datą i własnoręcznym podpisem. Kontrolujący wystąpił do Prezesa Spółki z prośbą o podanie, czy pracownicy zatrudniani w Spółce po 5 kwietnia 2017 roku (w tym czasie zakończyło się szkolenie) również uczestniczą w takim szkoleniu i czy fakt ten jest dokumentowany. Prezes Spółki wyjaśnił, że: „osoby zatrudnione po 5 kwietnia 2017 roku przeszły szkolenie w ZOŚ na stanowisku kierowcy i ładowacza w ramach szkolenia stanowiskowego przeszły szkolenie w zakresie wykonywania manewru cofania. Takie szkolenie jest potwierdzane na karcie szkolenia wstępnego przez pracownika szkolącego (kierownik zakładu). Szkolenie w zakresie wykonywania manewru cofania nie jest wyszczególnione na karcie szkolenia wstępnego, niemniej to zagadnienie jest objęte tym szkoleniem podczas instruktazu stanowiskowego”.

4.2. Pojazd, który brał udział w wypadku w roku 2017 nie był wyposażony w dźwiękowy sygnał ostrzegawczy włączający się automatycznie podczas manewru cofania. Zgodnie z uzyskanymi od Prezesa Spółki wyjaśnieniami, Spółka po wypadku z marca 2017 roku na wszystkich pojazdach odbierających odpady (również na zamiatarkach) zamontowała sygnały dźwiękowe sygnalizujące manewr cofania. Prezes wskazał również, że nowo nabywane pojazdy są dodatkowo wyposażane w kamery szerokokątne, które pozwalają na obserwację pracy ładowaczy oraz obserwację drogi (za tylną częścią pojazdu). Aktualnie Spółka posiada 3 takie pojazdy. Nadmienić należy, że zgodnie z § 30 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 16 czerwca 2009 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy przy gospodarowaniu odpadami komunalnymi (Dz. U. Nr 104, poz. 868) wszystkie pojazdy transportujące odpady powinny być wyposażone w co najmniej dwa rodzaje urządzeń sygnalizujących zbliżanie się pojazdu do przeszkody podczas cofania, takie jak dźwiękowa i świetlna sygnalizacja cofania. Przeprowadzone czynności wykazały, że część pojazdów przed 2017 rokiem nie posiadała dźwiękowych urządzeń sygnalizacji cofania.

4.3. Zgodnie z informacją przekazaną przez Prezesa Spółki pracownikom zatrudnianym w Zakładzie Ochrony Środowiska na stanowiskach ładowacza nieczystości stałych – sprzątacza po marcu 2017 roku wprowadzono do zakresów czynności (w pozycji „zakres obowiązków”) zapis następującej treści: *„bezwzględna pomoc kierowcy podczas wykonywania manewru cofania”*. Kontrolujący na próbie 41 pracowników sprawdził, czy wymóg ten jest przestrzegany. W 1 przypadku () stwierdzono, że pracownik ma zakres czynności, ale nie ma w nim ww. zapisu, natomiast w przypadku p :
w aktach osobowych nie było zakresu czynności, mimo, że pracownik był zatrudniony po marcu 2017 roku.

W powyższym zakresie kontrolujący wnosi uwagę. Mianowicie pisemne zakresy czynności posiadają tylko pracownicy, którzy byli zatrudniani po marcu 2017 roku (wcześniej obowiązek taki w stosunku do tej grupy pracowników nie obowiązywał), natomiast nie podjęto decyzji, aby pisemne zakresy czynności z ww. zapisem wprowadzić również u pracowników, którzy byli zatrudnieni przed tym okresem. Wyjaśnienia w tym zakresie złożył Prezes Spółki, który stwierdził, że: *„Pracownicy zatrudnieni na stanowisku ładowacza przed wypadkiem, jaki miał miejsce w 2017 roku, nie mają w zakresie obowiązków punktu dotyczącego bezwzględnej pomocy przy wykonywaniu manewru cofania, taki zapis mają tylko pracownicy nowozatrudnieni na stanowisku ładowacza w Zakładzie Ochrony Środowiska. W przepisach prawa nie ma obowiązku sporządzania zakresu czynności dla wszystkich pracowników. Zarząd Spółki (jeszcze przed wypadkiem z tego roku) polecił kierownikom zakładów przygotowanie zakresów czynności dla wszystkich pracowników”*. Kontrolujący zgadza się z tym, że przepisy prawa (ustawa Kodeks pracy) nie nakładają na pracodawcę obowiązku pisemnego zaznajamiania pracowników z ich zakresem obowiązków, sposobem wykonywania pracy oraz ich uprawnieniami, niemniej w ocenie kontrolującego pisemny zakres czynności jest bardziej efektywnym mechanizmem zarządzania zasobem kadrowym. Nie chodzi tu tylko o łatwiejsze wyciąganie konsekwencji służbowych wobec pracowników, ale przede wszystkim o to, że pracownicy większą uwagę przywiązują do tych zadań, które są im przekazane na piśmie i co do których potwierdzili zapoznanie się własnoręcznym podpisem. Zapis w zakresie czynności o bezwzględnej pomocy kierowcom podczas wykonywania manewru cofania kontrolujący ocenia pozytywnie. Wprowadzenie tego zapisu po zdarzeniu, jakie miało miejsce w marcu 2017 roku to jedno z działań, jakie miało minimalizować ryzyko kolejnych tego typu wypadków, stąd też niezrozumiałym jest to, dlaczego zapis ten pojawia się tylko u pracowników nowo zatrudnianych, a pozostali pracownicy w ogóle zakresu czynności nie posiadają. Nadmienić należy, że podczas wypadku, który miał miejsce w kwietniu br. pojazd „obsługiwali” ładowacze zatrudnieni przed 2017 rokiem, a więc nie posiadający pisemnego zakresu czynności, a tym samym ww. obowiązku wspomaganie kierowcy podczas wykonywania

manewru cofania. Nie oznacza to oczywiście tego, że gdyby takie zakresy były to nie doszłoby do wypadku, niemniej kontrolujący pragnie zwrócić uwagę na przesłanki powodujące to, że pewne mechanizmy, procedury się wdraża. Jeżeli uznano, że pisemne powierzenie określonych obowiązków może zminimalizować ryzyko wypadków, to należało takie działania zastosować do wszystkich pracowników, a nie tylko do tych nowo zatrudnianych.

Na tym sprawozdanie zakończono.

Sprawozdanie sporządzono w trzech jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden otrzymał Zarząd Spółki, drugi egzemplarz przekazano Pełnomocnikowi Prezydenta ds. Nadzoru Właścicielskiego i Udziału Miasta w Związkach i Stowarzyszeniach, trzeci egzemplarz ad acta.

Kołobrzeg, dnia 20.05.2019

Kontrolujący

20.05.2019

(data, podpis)

KIEROWNIK
Biura Audytu Kontrolnego

Prof. Andrzej Dąbrowski

PEŁNOMOCNIK
PREZYDENTA MIASTA
DS. NADZORU WŁAŚCICIELSKIEGO
21 MAJ 2019
Jolanta Kwiatkowska

Dokument nie
zawiera treści merytorycznej
i przepisów o ochronie
danych osobowych

KIEROWNIK
Biura Audytu Kontrolnego

Prof. Andrzej Dąbrowski
22.05.2019

do publikacji w Biu
Inspektor Ochrony Danych

23 MAJ 2019
Krzysztof Mielnikiewicz