



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR-4101-017-03/2014

P/14/047

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/047 – Wykorzystanie przez samorządy powiatowe środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Paweł Szczepkowski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89795 z dnia 2 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Lubinie, ul. Składowa 3 (dalej: „PCPR”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Alicja Tarczyńska, Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Lubinie (dalej: „Dyrektor PCPR”), pełniąca tę funkcję w całym okresie objętym kontrolą (dowód: akta kontroli str. 3-22)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność PCPR w zakresie wykorzystania środków PFRON.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności: **[1]** rzetelne ustalanie zapotrzebowania na poszczególne rodzaje pomocy udzielanej osobom niepełnosprawnym w ramach rehabilitacji społecznej dofinansowywanej z PFRON; **[2]** sprawowanie nadzoru nad wykorzystaniem środków PFRON przekazanych beneficjentom; **[3]** przestrzeganie regulacji prawnych w zakresie dotyczącym trybów i zasad rehabilitacji społecznej. Dokonując oceny pozytywnej skontrolowanej działalności NIK uwzględniła wyjaśnienia Dyrektora PCPR wskazujące na ograniczone możliwości działań w badanym zakresie wynikające z uwarunkowań prawnych.

Jednocześnie NIK zauważa, iż w PCPR nie dokonywano pomiarów skuteczności realizowanych zadań z zakresu rehabilitacji społecznej oraz analiz skuteczności i efektywności ponoszonych wydatków z PFRON, w szczególności dotyczących warsztatów terapii zajęciowej (dalej: „WTZ”) i turnusów rehabilitacyjnych. Jednakże pomiar skuteczności rehabilitacji społecznej przez powiatowe centra pomocy rodzinie jest utrudniony i wymaga rozwiązań systemowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rzetelność ustalania zapotrzebowania na poszczególne rodzaje udzielanej pomocy oraz dostosowywania zakresu realizowanych zadań do zidentyfikowanych potrzeb

Opis stanu faktycznego

1.1. Uchwałą Nr VI/48/2011 Rady Powiatu w Lubinie (dalej: Rada) z dnia 22 lutego 2011 r. przyjęto „Powiatową strategię rozwiązywania problemów społecznych w powiecie lubińskim na lata 2011-2015”, stosownie do art. 35a ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

osób niepełnosprawnych² (dalej: „ustawa o rehabilitacji”). Określono w niej jeden z celów strategicznych Powiatu „Wyrównywanie szans życiowych osób niepełnosprawnych”, wyszczególniając jednocześnie 4 cele operacyjne, w których wskazano realizację zadań w zakresie rehabilitacji społecznej i zawodowej.

W powiatowym natomiast „Programie działań na rzecz osób niepełnosprawnych, w tym osób zaburzonych psychicznie na rok 2011” oraz w „Powiatowym programie działań na rzecz osób niepełnosprawnych na lata 2012-2015”, określono uporządkowane hierarchicznie cele. Głównym celem działań według tych programów jest poprawa jakości życia osób niepełnosprawnych poprzez wyrównywanie szans dostępu tych osób do wszystkich obszarów życia społeczno-zawodowego. W powołanych programach wyszczególniono 6 celów szczegółowych, tj.: [1] stwarzanie osobom niepełnosprawnym możliwości równoprawnego uczestnictwa w różnych formach życia społecznego; [2] ograniczenie skutków niepełnosprawności oraz wsparcie osób niepełnosprawnych w zakresie opieki zdrowotnej i rehabilitacji leczniczej; [3] tworzenie warunków do integracji zawodowej oraz pobudzanie aktywności zawodowej osób niepełnosprawnych; [4] zapewnienie usług instytucjonalnych i pozostałych form wspierania osób niepełnosprawnych w Powiecie Lubińskim; [5] wyrównywanie szans edukacyjnych osób niepełnosprawnych na wszystkich poziomach edukacji; [6] podnoszenie świadomości osób niepełnosprawnych w zakresie należytych im praw, przywilejów, ulg. W ramach ww. hierarchii celów, wskazane zostały zadania do realizacji, w szczególności sposoby eliminacji problemów niepełnosprawnych, poprzez:

- podejmowanie działań w celu aktywizacji i integracji osób niepełnosprawnych,
- likwidację barier architektonicznych, transportowych oraz komunikacyjnych,
- wspieranie rehabilitacji osób niepełnosprawnych poprzez sport, kulturę, rekreację i turystykę,
- zapewnienie pomocy psychologicznej i pedagogicznej,
- prowadzenie poradnictwa zawodowego,
- podejmowanie działań w celu integracji osób niepełnosprawnych, poradnictwo prawne i psychologiczno-terapeutyczne dla osób niepełnosprawnych i ich rodzin.

Przedstawione wyżej powiatowe programy działań były spójne z „Powiatową strategią rozwiązywania problemów społecznych w powiecie lubińskim na lata 2011-2015”.

Wskazane problemy i przypisane im znaczenia ujęte w ww. programach wynikały m.in.: ze sprawozdawczości Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Lubinie w zakresie struktury udzielonych dofinansowań oraz liczby osób niepełnosprawnych korzystających z dofinansowania ze środków PFRON w lata 2009-2011 oraz wniosków złożonych na poszczególne rodzaje pomocy, a ponadto z danych uzyskanych z:

- Departamentu Edukacji i Spraw Społecznych Starostwa Powiatowego w Lubinie w zakresie wypłaconych dofinansowań ze środków PFRON na rehabilitację zawodową w latach 2009-2011;
- Powiatowego Urzędu Pracy w Lubinie w zakresie struktury udzielonego dofinansowania ze środków PFRON w latach 2009-2011;
- Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Lubinie w zakresie wydanych orzeczeń o niepełnosprawności, w tym z podziałem na rodzaj niepełnosprawności w roku 2011;
- Zespołu Szkół i Placówek w Powiecie lubińskim w zakresie ilości uczniów placówki w roku szkolnym 2010/2011, Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej w zakresie ilości wydanych orzeczeń w roku szkolnym 2010/2011;

² Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

- Ośrodka Opiekuńczo-Rehabilitacyjnego w zakresie ilości dzieci korzystających ze specjalistycznych usług opiekuńczych w latach 2010-2011, pochodzących od organizacji pozarządowych działających na terenie Powiatu na rzecz osób niepełnosprawnych.

Przy opracowywaniu „Powiatowego programu działań na rzecz osób niepełnosprawnych na lata 2012-2015” przeprowadzono konsultacje ze środowiskiem, w oparciu o kwestionariusze badań dotyczących diagnozy problemów społecznych, wypełnione przez instytucje administracji samorządowej, WTZ, organizacje pozarządowe. Kwestionariusz ankiety poprzez swoją konstrukcję umożliwił dokonanie analizy zarówno o charakterze ilościowym, jak i jakościowym. Respondentom uczestniczącym w badaniu przedstawiono listę problemów społecznych (w tym niepełnosprawność), które występują w Powiecie Lubińskim, wnosząc o wskazanie skali uciążliwości i występowania danego problemu.

(dowód: akta kontroli str. 23-197)

1.2. PCPR corocznie przedstawiało Staroście Lubińskiemu projekty podziału środków w zakresie rehabilitacji społecznej, bezpośrednio po otrzymaniu przez Starostwo Powiatowe informacji z PFRON o wysokości środków przypadających wg algorytmu na realizację zadań z rehabilitacji zawodowej i społecznej. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami Dyrektora PCPR, przy opracowywaniu propozycji podziału środków na dany rok stosowano metodologię opierającą się na hierarchii celów określonych w programach działań Powiatu oraz analizie danych wynikających z: złożonych uprzednio wniosków przez osoby niepełnosprawne; potrzeb zgłaszanych przez organizacje pozarządowe działające na rzecz osób niepełnosprawnych w powiecie lubińskim; wyników kontroli doraźnych w zakresie prawidłowości wykorzystania przedmiotów objętych dofinansowaniem ze środków PFRON.

Podstawę opracowania przez PCPR propozycji podziału środków stanowiły następujące czynniki:

- liczba osób ubiegających się o dofinansowanie w roku poprzednim,
- wysokość środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań w roku poprzednim,
- wskaźniki zaspokojenia potrzeb osób niepełnosprawnych w roku poprzednim,
- kwota zobowiązań samorządu powiatowego wynikających z podpisanych umów dotyczących WTZ,
- liczba osób niepełnosprawnych ubiegających się o dofinansowanie w roku bieżącym,
- wysokość algorytmu PFRON przypadającego dla Powiatu w roku bieżącym.

(dowód: akta kontroli str. 417-419, 500-542)

1.3. PCPR rokrocznie dokonywał analizy stopnia zaspokojenia potrzeb z zakresu rehabilitacji społecznej na podstawie:

- wypłaconych dofinansowań (plan i kwota środków PFRON zatwierdzonych Uchwałami Zarządu Powiatu, wykorzystanie środków, liczba złożonych wniosków i procent zaspokojenia potrzeb);
- odmów dofinansowań (z uwzględnieniem oceny stopnia niepełnosprawności osób, którym odmówiono pomocy).

(dowód: akta kontroli str. 423-437)

Sposób rozpatrzenia przez PCPR w latach 2011-2013 wniosków o dofinansowanie poszczególnych form pomocy osobom niepełnosprawnym przedstawia się następująco:

- zaopatrzenie w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze - złożono 1212 wniosków, z tego 872 rozpatrzono pozytywnie, w tym

- zrealizowano 860 (70,96% ogółu); preferowano dofinansowanie do wózków inwalidzkich, obuwia ortopedycznego, materacy przeciwoślizgowych;
- uczestnictwo osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach rehabilitacyjnych - złożono 1026 wniosków, z tego 483 rozpatrzono pozytywnie, w tym zrealizowano 434 (42,3% ogółu); preferowano udział dzieci i młodzieży zamierzającej po raz pierwszy skorzystać z tej formy wsparcia, osoby ze znacznym stopniem niepełnosprawności oraz osoby, które znalazły się w trudnej sytuacji życiowej;
 - likwidacja barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych - złożono 201 wniosków, z tego 89 rozpatrzono pozytywnie, w tym zrealizowano 78 (38,81% ogółu); preferowano wykonania podjazdów, platform naschodowych, zakup schodolazów, podnośników wannowych i transportowo-kąpielowych;
 - uprawianie sportu, rekreacji i turystyki oraz korzystanie z dóbr kultury - złożono 27 wniosków, z tego rozpatrzono pozytywnie i zrealizowano 19 (70,37% ogółu); stosowano kryterium kolejności złożenia wniosków.

(dowód: akta kontroli str. 384, 387, 494-499)

1.4. W latach 2011-2013 na zadania rehabilitacji społecznej otrzymano z PFRON (wyliczone wg algorytmu) łącznie 6.957,8 tys. zł (za pośrednictwem Zarządu Powiatu), które przeznaczono na:

- dofinansowanie kosztów tworzenia i działania WTZ: w 2011 r. - 1.405,6 tys. zł, w 2012 r. - 1.876,1 tys. zł, w 2013 r. - 2.219,4 tys. zł;
- dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze: w 2011 r. - 163,6 tys. zł, w 2012 r. - 246,9 tys. zł, w 2013 r. - 255,4 tys. zł;
- dofinansowanie uczestnictwa osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach rehabilitacyjnych: w 2011 r. - 102,8 tys. zł, w 2012 r. - 333,4 tys. zł, w 2013 r. - 110,2 tys. zł;
- dofinansowanie do likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych: w 2011 r. - 45,8 tys. zł, w 2012 r. - 98,9 tys. zł, w 2013 r. - 46,5 tys. zł;
- dofinansowanie sportu, kultury, rekreacji i turystyki: w 2011 r. - 11,6 tys. zł, w 2012 r. - 28,3 tys. zł, w 2013 r. - 13,3 tys. zł.

Z wymienionej wyżej kwot przekazanych z PFRON na dofinansowanie kosztów tworzenia i działania WTZ, nie wykorzystano w 2011 r. 2,2 tys. zł, tj. 0,2%, w 2012 r. 14,8 tys. zł, tj. 0,8%, a w 2013 r. 108,8 tys. zł, tj. 4,9% kwoty zaplanowanej na ten cel. Niewykorzystane kwoty zostały zwrócone na rachunek PFRON. Pozostałe środki PFRON, przeznaczone na wymienione wcześniej pozostałe zadania, zostały w pełni wykorzystane.

(dowód: akta kontroli str. 23-68, 386-388, 494-499, 500-542, 912-1041)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność PCPR w badanym obszarze.

2. Stosowane metody pomiaru realizacji zadań, czy umożliwiają one sprawdzanie skuteczności osiągnięcia ustawowych celów rehabilitacji społecznej i zawodowej

Opis stanu
faktycznego

2.1. Stosowane metody analizy i pomiaru skuteczności poszczególnych rodzajów pomocy, określone zostały na podstawie stopnia realizacji założonego celu, tj.:

- plan i kwota środków PFRON zatwierdzonych uchwałami Zarządu Powiatu;
- wykorzystanie środków,

- % wykonania,
- liczba złożonych wniosków,
- liczba wniosków objętych dofinansowaniem,
- % zaspokojenia potrzeb.

W badanych latach w PCPR nie dokonywano porównań pod kątem efektywności działań WTZ oraz efektów turnusów rehabilitacyjnych i nie dokonywano ocen w tym zakresie.

PCPR przeprowadzał kontrole, które miały na celu sprawdzenie wykorzystania przyznanego dofinansowania, a w przypadku dofinansowywania barier architektonicznych i technicznych, także sprawdzenie możliwości realizacji przedsięwzięcia (sprawdzenie występowania barier w miejscu zamieszkania osoby, ustalenia zakresu wykonania prac remontowo-budowlanych – weryfikacja kosztorysu przez inspektora nadzoru budowlanego).

(dowód: akta kontroli str. 417, 423-436, 500-542)

2.2. Dwa zadania dofinansowywane ze środków PFRON współfinansowano środkami własnymi samorządu powiatu lubińskiego, lub pozyskanymi z innych źródeł. I tak:

- na tworzenie i działanie WTZ przeznaczono w 2011 r. – ze środków PFRON 1.405,6 tys. zł, a 156,2 tys. zł ze środków własnych Powiatu (11%), w 2012 r. odpowiednio ze środków PFRON - 1.876,1 tys. zł, ze środków własnych Powiatu 198,9 tys. zł, tj. 10,6 %, a z innych środków³ - 73,9 tys. zł (3,9%); w 2013 r. kolejno z 2.219,4 tys. zł, środki własne Powiatu 246,6 tys. zł (11%) i 25,0 tys. zł inne środki⁴ (1,1%);
- na uczestnictwo osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach rehabilitacyjnych w 2011 r. przeznaczono ze środków PFRON 102,8 tys. zł, a 15,4 tys. zł ze środków Unii Europejskiej⁵ (14,9%), natomiast w 2012 r. odpowiednio 333,3 tys. zł z PFRON oraz 20,3 tys. zł środki z Unii Europejskiej⁶ (6,1%).

(dowód: akta kontroli str. 386-388)

Przy wymienionych kwotach przeznaczanych na dofinansowanie WTZ, łącznie w latach 2011-2013 – 6.055,6 tys. zł, w tym z PFRON 5.501,1 tys. zł, jedynie trzech uczestników WTZ podjęło pracę zawodową⁷, dwie inne w wyniku udziału w specjalistycznych szkoleniach nabyło kwalifikacje zawodowe (pozostając uczestnikami WTZ), a jedna osoba rozpoczęła szkolenie celem nabycia kwalifikacji masażysty.

(dowód: akta kontroli str. 421, 1147-1149)

2.3. Zgodnie z § 21 ust. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie WTZ⁸ (dalej: *rozporządzenie w sprawie WTZ*), PCPR corocznie dokonywał oceny działalności takich warsztatów w powiecie lubińskim. Dokonując tej oceny uwzględniano:

- warunki lokalowe (remonty, doposażenie),

³ Stowarzyszenie „Dać Nadzieję” w Lubinie przekazało kwotę w wysokości 31,5 tys. zł na bieżącą działalność WTZ „Kameleon” w Lubinie, oraz środki własne Stowarzyszenia Przyjaciół i Rodziców Osób Niepełnosprawnych „Równe Szanse” w Lubinie w wysokości 42,4 tys. zł dotyczące kosztów tworzenia WTZ „Słoneczko” w Lubinie.

⁴ Stowarzyszenie „Dać Nadzieję” w Lubinie przekazało kwotę w wysokości 25 tys. zł na bieżącą działalność WTZ „Akademia Życia” w Lubinie.

⁵ Kwota stanowi dofinansowanie do turnusów rehabilitacyjnych w ramach programu operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego Program Operacyjny Kapitał Ludzki.

⁶ Kwota stanowi dofinansowanie do turnusów rehabilitacyjnych w ramach programu operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego Program Operacyjny Kapitał Ludzki.

⁷ WTZ „Przytulisko” – 1 osoba w 2011 r., WTZ „Akademia Życia” – po 1 osobie w 2011 r. i 2012 r.

⁸ Dz. U. Nr 63, poz. 587.

- atrakcyjność prowadzonych zajęć terapeutycznych (zmiany profilu poszczególnych pracowni w kierunku terapii o charakterze zawodowym),
- osiągnięte sukcesy przez uczestników WTZ w ramach prowadzonej terapii, poprzez udział w konkursach, olimpiadach, wystawach,
- współpracę z rodzinami lub opiekunami uczestników WTZ (m.in. wspólne obchodzenie świąt i ważnych uroczystości),
- frekwencję uczestników w zajęciach WTZ w poszczególnych miesiącach roku sprawozdawczego,
- formy i metody realizowanej przez WTZ działalności rehabilitacyjnej,
- poczynione postępy uczestników pod kątem zaradności osobistej i samodzielności, rehabilitacji społecznej, rehabilitacji zawodowej,
- pozyskanie i zatrudnienie odpowiedniej kadry WTZ.

Z analizy porównawczej wynika, że od końca 2011 r. do końca 2013 r. nastąpił wzrost liczby miejsc w prowadzonych na terenie Powiatu WTZ z 95 do 150 (w skutek utworzenia dwóch kolejnych - nowych WTZ, tj. WTZ „Promyk” w Lubinie 27 grudnia 2011 r. i WTZ „Słoneczko” 27 grudnia 2012 r. w Lubinie). Pomimo to liczba osób oczekujących na przyjęcie do WTZ zwiększyła się z 22 osób na dzień 31 grudnia 2011 r. do 27 na 31 grudnia 2012 r. oraz 26 osób na 31 grudnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 592-596, 666-839, 894)

Średni koszt działalność przypadający na liczbę osób, które uczestniczyły w zajęciach w WTZ obliczony, jako stosunek środków PFRON wydatkowanych do liczby uczestników wynosił w powiecie lubińskim w 2011 r. oraz 2012 r. - 14,8 tys. zł, a w 2013 r. 14,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 586-588)

2.4. Na 64 wnioski o dofinansowanie w latach 2011-2013 zakupu wózków inwalidzkich ze środków PFRON obejmujących również dodatkową kwotę 43,4 tys. zł na dofinansowanie wózków o napędzie elektrycznym w ramach pilotażowego programu „Aktywny Samorząd” – zrealizowano dofinansowanie dla 51 osób niepełnosprawnych, tj. 79,7%. Pozostała grupa 13 niepełnosprawnych nie otrzymała dofinansowania z uwagi na:

- rezygnację trzech wnioskodawców lub ich opiekuna prawnego,
- nie spełnienie kryteriów określonych przez Zespół ds. Rozpatrywania Wniosków i Przyznawania Dofinansowania ze środków PFRON – jedna osoba,
- nie spełnienie kryterium uprawniającego do uzyskania dofinansowania z programu „Aktywny Samorząd” – pięć osób,
- braku środków PFRON – cztery osoby.

Preferowano wnioski dotyczące osób niepełnosprawnych, które:

- miały możliwość wyjścia na rynek pracy,
- były aktywne zawodowo i jednocześnie podnoszą swoje kwalifikacje zawodowe,
- studiowały,
- uczyły się w szkołach ponadgimnazjalnych,
- realizowały obowiązek szkolny.

Z grupy 51 osób niepełnosprawnych objętych ww. wsparciem - 47 osób było w wieku aktywności zawodowej (które po uzyskaniu dofinansowania miały większe możliwości na rynku pracy).

PCPR do teczek dofinansowania wózków inwalidzkich włączył dokumenty określonymi w § 11 ust. 4 pkt 2 *rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 25 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków PFRON*⁹ (dalej: rozporządzenie w sprawie zadań powiatu):
[1] faktury określające cenę nabycia z wyodrębnioną kwotą opłaconą w ramach

⁹ Dz. U. z 2013 r. Nr 1190.

ubezpieczenia zdrowotnego oraz kwotą udziału własnego lub inny dokument potwierdzający zakup, wraz z potwierdzoną za zgodność, przez świadczeniodawcę realizującego zlecenie, kopią zrealizowanego zlecenia na zaopatrzenie w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, albo [2] kopie zleceń na zaopatrzenie w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze wraz z ofertami określającymi cenę nabycia z wyodrębnioną kwotami opłaconymi w ramach ubezpieczenia zdrowotnego i kwotami udziału własnego oraz terminy realizacji zleceń od momentu przyjęcia ich do realizacji.

W związku z powyższym PCPR, dysponowało informacjami o pomocy udzielanej osobom niepełnosprawnym w ramach ubezpieczenia zdrowotnego między innymi w zakresie kodu przedmiotu ortopedycznego bądź środka pomocniczego, limitu cenowego, refundacji NFZ.

(dowód: akta kontroli str. 855-856)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

PCPR nie dokonywał pomiarów skuteczności realizacji poszczególnych zadań. Jednakże Dyrektor PCPR udzielając wyjaśnień w tej sprawie wskazywała, że dla rzetelnej oceny efektywności np. turnusów rehabilitacyjnych przez PCPR, konieczne byłoby posiadanie informacji w zakresie m.in. kompleksowej oceny medycznej, czego przepisy prawa nie przewidują.

NIK podziela, wyrażoną podczas kontroli, opinię Dyrektora PCPR, że w oparciu o przesłane przez organizatorów turnusów (na podstawie art. 10c ust. 7 pkt 4 ustawy o rehabilitacji) informacje o przebiegu turnusu, nie ma możliwości dokonania pełnej rzetelnej oceny efektów turnusów rehabilitacyjnych. Tym samym PCPR nie dokonywało takich ocen. Przedmiotowe informacje o przebiegu turnusu rehabilitacyjnego zawierały bowiem tylko krótki opis rodzaju i charakteru zajęć, w tym liczbę zajęć i uzyskanych efektów. Jednakże opisy te często nie przedstawiały opisu indywidualnych efektów uzyskanych przez danego uczestnika turnusu, co mogłoby stanowić istotną informację, pozwalającą ocenić zasadność kwalifikowania osób niepełnosprawnych na turnus.

(dowód: akta kontroli str. str.844-854, 1144)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

3. Przestrzeganie obowiązujących przy dokonywaniu wydatków publicznych zasad: uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów

Opis stanu
faktycznego

3.1. PCPR weryfikował postępy w rehabilitacji i prawidłowość realizacji indywidualnych programów rehabilitacji w wyniku systematycznych analiz prowadzonej dokumentacji w WTZ.

Sprawdzając podczas kontroli przedmiotową dokumentację dla 5 z 10 osób niepełnosprawnych przebywających w WTZ „Przytulisko” w Lubinie przez 21 lat, stwierdzono, że w kompleksowych ocenach postępów w rehabilitacji wskazywano, iż Rada Programowa każdorazowo wnioskowała o przedłużenie uczestnictwa tych osób w terapii ze względu na pozytywne rokowania, co do przyszłych postępów w rehabilitacji zawodowej, umożliwiających w ocenie Rady Programowej podjęcie zatrudnienia i kontynuowanie rehabilitacji zawodowej, a nadto na okresowy brak możliwości zatrudnienia tych osób.

(dowód: akta kontroli str. 858-893)

3.2. PCPR oceniało zapotrzebowanie na miejsca w WTZ na podstawie:

- [1] weryfikacji dokumentów dotyczących prawidłowości kwalifikowania kandydatów na uczestników WTZ w trakcie przeprowadzanych kontroli problemowych w WTZ funkcjonujących na terenie Powiatu;
- [2] sprawdzania w drodze kontroli doraźnych (niezapowiedzianych) obecność uczestników oraz prowadzenia zajęć w poszczególnych pracowniach terapeutycznych;
- [3] liczby osób niepełnosprawnych ujętych na listach osób oczekujących na przyjęcie do poszczególnych WTZ;
- [4] informacji pisemnych przekazywanej drogą korespondencyjną przez jednostki prowadzące WTZ w zakresie liczby wolnych miejsc;
- [5] analizy warunków lokalowych i ich powierzchni przystosowanej do przyjęcia uczestników.

(dowód: akta kontroli str. 894-895)

3.3. Działania PCPR w zakresie aktywizacji zawodowej opierały się w głównej mierze na informowaniu WTZ o możliwościach uczestnictwa osób niepełnosprawnych w różnego rodzaju przedsięwzięciach, takich jak:

- pilotażowy program „Aktywny Samorząd” finansowany ze środków PFRON - Moduł II - pomoc w uzyskaniu wykształcenia na poziomie wyższym, Moduł I, Obszar A, Zadanie 2 - uzyskanie prawa jazdy kategorii B,
- realizowany przez PCPR projekt systemowy „Inwestuję w przyszłość” współfinansowany ze środków UE w ramach Europejskiego Funduszu społecznego Program Operacyjny Kapitał Ludzki (udział 1 uczestnika WTZ w projekcie),
- projekt „Sprawni w Pracy” współfinansowany ze środków U.E. w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (program Operacyjny Kapitał Ludzki Priorytet VII „Promocja integracji społecznej”, Działanie 7.4 „Niepełnosprawni na rynku pracy”),
- nawiązanie współpracy z pracodawcami ukierunkowanych na zorganizowanie praktyk zawodowych (Hipermarket „Real” w Lubinie, Agawa w Lubinie, Zakład Wulkanizacyjny, LUBINEX w Lubinie, Miejskiej Bibliotece Publicznej Filia nr 4 w Lubinie).

(dowód: akta kontroli str. 896-897)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność PCPR w badanym obszarze.

4. Przestrzeganie regulacji prawnych w zakresie dotyczącym trybów i zasad udzielania pomocy beneficjentom

Opis stanu
faktycznego

4.1. Wszystkie umowy zawarte między Powiatem Lubińskim a jednostkami prowadzącymi WTZ, zawierały wszystkie elementy wymagane § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie WTZ. W aneksach do tych umów, zgodnie z § 5 ust. 5 tego rozporządzenia określano wysokość środków na działalność WTZ w danym roku, z uwzględnieniem podziału na poszczególne rodzaje kosztów, zaliczonych do kosztów działalności WTZ finansowanych ze środków PFRON oraz procentowego udziału środków PFRON w ogólnej kwocie środków na działalność WTZ. Wszystkie aneksy w badanych latach zawarto w terminie 14 dni od dnia przyjęcia przez Radę Powiatu uchwały o podziale środków PFRON.

Wszystkie jednostki prowadzące WTZ składały kwartalne informacje (zgodnie z § 20 ust. 1 rozporządzenia w sprawie WTZ) i sprawozdania roczne (zgodnie z § 21 ust. 1

ww. rozporządzenia) z działalności rehabilitacyjnej i wykorzystania środków finansowych WTZ.

Jeden z WTZ zwracał od 2012 r. odsetki naliczone przez bank od przekazanych na jego rachunek środków PFRON, w kwotach nieprzekraczających 6 zł rocznie. Pozostałe 4 WTZ w latach 2012-2013, oraz wszystkie WTZ w 2011 r. posiadały nieoprocentowane rachunki do gromadzenia środków PFRON, tym samym PCPR nie potrącało im żadnych kwot z tytułu oprocentowania rachunków bankowych.

(dowód: akta kontroli str. 902-1051)

4.2. W trakcie kontroli sprawdzono terminowość losowo wyłonionych do kontroli 15 wniosków o dofinansowanie w latach 2011-2013 z PFRON sportu, kultury, rekreacji i turystyki; likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych; zakupu sprzętu rehabilitacyjnego i przedmiotów ortopedycznych. Ustalono, że wszystkie wnioski zostały rozpatrzone w obowiązującym terminie, z zastrzeżeniem, że przepis zobowiązujący do rozpatrzenia wniosków w ciągu 30 dni od dnia ich całkowitego skompletowania (§ 12 ust. 3a rozporządzenia w sprawie zadań powiatu) wszedł w życie z dniem 29 maja 2012 r. Przed tym dniem obowiązywał wyłącznie przepis § 12 ust. 3 powołanego rozporządzenia, zobowiązujący do informowania wnioskodawców o ewentualnych uchybieniach, które powinny zostać usunięte przez wnioskodawców w ciągu 30 dni, czego przestrzegano.

(dowód: akta kontroli str. 1052-1061)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność PCPR w badanym obszarze.

5. Skuteczność sprawowania nadzoru nad wykorzystaniem środków przekazywanych beneficjentom

Opis stanu
faktycznego

5.1. Środki PFRON przekazywane według algorytmu były wydatkowane na zadania i w kwotach zgodnych z uchwałami Rady Powiatu, o których mowa w art. 35a ust. 3 *ustawy o rehabilitacji*. Każdorazowe przeniesienie kwot na poszczególne zadania były wprowadzane uchwałami Zarządu Powiatu w Lubinie¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 494-542)

5.2. W terminie od 13 do 20 maja 2011 r. przeprowadzono w PCPR oraz Starostwie kontrolę przez Oddział Dolnośląskiego PFRON, którą objęto wybrane wydatki z PFRON na likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych oraz dofinansowanie sportu, kultury, rekreacji i turystyki w latach 2009-2010. W trakcie kontroli szczegółowym sprawdzono 39 umów zawartych w tych latach na dofinansowania likwidacji barier i 7 umów na dofinansowania sportu, kultury, rekreacji i turystyki. Jej wyniki, po uwzględnieniu dodatkowych wyjaśnień PCPR udzielonych po zakończeniu kontroli, w ocenie PFRON nie wykazały nieprawidłowości.

Nieprawidłowości nie wykazała także kontrola PCPR przeprowadzona przez Starostwo Powiatowe w Lubinie od 17 kwietnia 2014 r. do 30 czerwca 2014 r. w zakresie realizacji wybranych zadań z zakresu rehabilitacji społecznej w latach 2012 i 2013.

(dowód: akta kontroli str. 543-544, 545)

5.3. Podczas niniejszej kontroli na próbie 5 umów o najwyższych wartościach dofinansowania likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych oraz 5 umów o najwyższych wartościach dofinansowania sportu,

¹⁰ W 2011 r. czterokrotnie dokonano zmiany szczegółowego rozdysonowania środków PFRON na poszczególne zadania, w 2012 r. trzykrotnie, a w 2013 r. dwukrotnie.

kultury, rekreacji i turystyki, ustalono, że umowy te zawierały wszystkie elementy wymagane w § 14 ust 2 rozporządzenia w sprawie zadań powiatu.

(dowód: akta kontroli str. 546-575)

5.4. Na pokrycie kosztów obsługi zadań realizowanych przez PCPR z zakresu rehabilitacji społecznej otrzymano z PFRON maksymalną kwotę przewidzianą na ten cel art. 48 ust. 1 pkt 4 *ustawy o rehabilitacji* (2,5% środków wykorzystywanych na realizację zadań), tj. w 2011 r. – 43,2 tys., w 2012 r. – 64,6 tys. zł i w 2013 r. – 66,1 tys. zł. W trakcie kontroli ustalono, że koszty obsługi tych zadań, uwzględniając tylko wydatki na wynagrodzenie pracowników zaangażowanych w realizację zadań wraz z pochodnymi, we wszystkich latach były wyższe od ww. kwot przekazanych na obsługę zadań ze środków PFRON.

(dowód: akta kontroli str. 577-581)

5.5. W badanym okresie nie zlecano fundacjom i organizacjom pozarządowym zadań z zakresu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych na podstawie art. 36 *ustawy o rehabilitacji*.

(dowód: akta kontroli str. 446, 468, 481, 582-585)

5.6. Stosownie do przepisu art. 10b ust. 6a *ustawy o rehabilitacji*, PCPR przeprowadzało co roku kontrolę we wszystkich WTZ. Podczas kontroli NIK sprawdzono dokumentację z kontroli dwóch WTZ o najwyższych kosztach działalności („Akademia Życia” i „Przytulisko”). Ustalono, że zakres przedmiotowy tych kontroli odpowiadał zakresowi określonymu dla kontroli WTZ w § 22 ust. 2 rozporządzenia w sprawie WTZ. Po przeprowadzeniu tych kontroli PCPR kierowało do skontrolowanych WTZ wnioski i zalecenia pokontrolne. Każdorazowo WTZ w terminie 30 dni od ich otrzymania powiadamiały PCPR o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania.

(dowód: akta kontroli str. 1062-1101)

5.7. Podczas kontroli zbadano dokumentację trzech największych turnusów zorganizowanych w latach 2011-2013. Wynikało z niej, że ośrodki, w których odbywały się turnusy rehabilitacyjne zapewniały w przewidzianym przepisami zakresie specjalistyczne zajęcia związane z rodzajem danego turnusu. Organizatorzy turnusów przekazali informację o przebiegu turnusu w terminie nieprzekraczającym 21 dni przewidzianych na to przepisami prawa. W jednym z objętych badaniem turnusów zapewniono zajęcia specjalistyczne związane z jego rodzajem i uwzględniające rodzaj niepełnosprawności (rodzaj dysfunkcji albo schorzeń) uczestników turnusu w wymiarze 8,5 godziny, a w dwu pozostałych 7 godzin. Odpowiadało to wymogowi § 12 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie turnusów rehabilitacyjnych¹¹, bowiem zajęcia te zajmowały co najmniej 60% ogólnego czasu zorganizowanego dla uczestników zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 840-855)

Dyrektor PCPR, udzielając podczas kontroli wyjaśnień utrzymywała, że PCPR nie posiada kompetencji do określania i wskazywania, które turnusy rehabilitacyjne mogą być organizowane przy udziale środków PFRON oraz dla kogo mają być one przeznaczone. PCPR jednakże każdorazowo dokonywało i udokumentowało fakt sprawdzenia czy ośrodki, w których odbywały się turnusy były uprawnione do przyjmowania osób niepełnosprawnych z określonymi w orzeczeniu lub we wniosku lekarskim dysfunkcjami lub schorzeniami.

(dowód: akta kontroli str. 1145)

Ustalone
nieprawidłowości

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

¹¹ Dz. U. Nr 230, poz. 1694.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność PCPR w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli*¹², odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Biorąc pod uwagę oceny wynikające z ustaleń kontroli, NIK nie oczekuje przedstawienia informacji, o której mowa w art. 62 *ustawy o NIK*.

Wrocław, dnia 20 października 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

Kontroler
Paweł Szczepkowski
Inspektor k.p.

.....
Podpis

.....
Podpis

¹² Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.