



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS-4101-002-02/2014

P/14/047

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 87, F +48 22 444 56 98
kps@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/047. Wykorzystanie przez samorządy powiatowe środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli, Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.	
Kontroler	Anna Żarek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89391 z 3 lipca 2014 r.	(akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, ul. Wolskiego 4; 09-400 Płock.	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Mirosław Chyba, Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku od 1 maja 2011 r. W okresie od 1 kwietnia 2004 r. do 30 kwietnia 2011 r. funkcję tę pełnił Pan Mariusz Krzyżaniak.	(akta kontroli str. 3)

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku w zakresie wykorzystywania środków PFRON na realizację zadań związanych z rehabilitacją społeczną osób niepełnosprawnych w latach 2011-2013.

Pozytywną ocenę uzasadnia gospodarowanie środkami na aktywizację społeczną osób niepełnosprawnych zgodnie z przepisami ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹ oraz uchwałami Rady Miasta. Osobom niepełnosprawnym udzielono pomocy finansowej zgodnie z wymogami określonymi w rozporządzeniach wykonawczych do wspomnianej ustawy. Podejmowano też działania sprawdzające sposób wykorzystania środków Funduszu przez beneficjentów. Stwierdzone nieprawidłowości, polegające na braku w umowach na dofinansowanie zadań zapisów dotyczących warunków i terminów ich wypowiedzenia oraz warunków zwrotu niewykorzystanych środków, a także nieterminowe zawieranie aneksów do umów określających wysokość środków na działalność warsztatów terapii zajęciowej w danym roku, nie miały negatywnych następstw, a tym samym wpływu na ogólną ocenę kontrolowanej działalności.

NIK zwraca jednak uwagę na niską efektywność rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych uczestniczących w zajęciach warsztatów terapii zajęciowej, działających na terenie miasta Płocka. W okresie objętym kontrolą tylko 6,4% uczestników warsztatów podjęło zatrudnienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

Ośrodek opracował *Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Płocka w perspektywie do 2013 roku*. Wskazano w niej m.in. najważniejsze problemy społeczne oraz usystematyzowano potrzeby w zakresie pomocy społecznej. Określono kierunki działań zmierzające do łagodzenia skutków głównych problemów m.in. w sferze niepełnosprawności, przez likwidację barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych, zaopatrzenie w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze oraz udział osób niepełnosprawnych w turnusach rehabilitacyjnych. *Strategię* oparto o wyniki analiz, wykorzystano w niej opracowania własne, materiały statystyczne charakteryzujące beneficjentów pomocy społecznej i uwzględniono wyniki badań terenowych. Rada Miasta, uchwałami z 28 marca 2006 r.² i 26 sierpnia 2008 r.³, przyjęła *Strategię* do realizacji. Na jej podstawie został opracowany program samorządowy *Osoba niepeł-*

¹ Dz. U. z 2011 r. nr 127, poz. 721 ze zm.

² Uchwała nr 910/LIV/06 w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Płocka na lata 2006-2012*.

³ Uchwała nr 379/XXVI/08 w sprawie zmian w uchwale nr 910/LIV/06 Rady Miasta Płocka z 28 marca 2006 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Płocka na lata 2006-2012* – m.in. uległ zmianie czas realizacji zadań i szczegółowych celów strategicznych na lata 2006-2013.

nosprawna w społeczności lokalnej na lata 2008-2012 i 2013-2018. Rada Miasta, uchwałami z 27 listopada 2007 r.⁴ i 26 marca 2013 r., przyjęła program do realizacji, co jest wykonaniem art. 35a ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁵. W programie określono jego cele i zadania oraz metody ich realizacji, m.in. inicjowanie, prowadzenie i wspieranie działań zmierzających do likwidacji barier utrudniających osobom niepełnosprawnym pełne uczestnictwo w życiu społecznym, zwiększanie dostępności do specjalistycznego poradnictwa i metod rehabilitacji oraz kształtowanie i rozwijanie świadomości społecznej w zakresie dostrzegania i rozumienia problemów osób niepełnosprawnych. Nie określono mierników realizowanych zadań.

(akta kontroli str. 113-268)

W latach 2011-2013 podział środków dokonywany był uchwałami Rady Miasta, po ich otrzymaniu z PFRON i uwzględniał zapotrzebowanie wynikające ze stanu obowiązującego w okresie podejmowania uchwały. Zobowiązania dotyczące kosztów działania na terenie miasta Płocka warsztatów terapii zajęciowej stanowiły 1.849,5 tys. zł w każdym roku (od 62% do 75% kwoty środków przyznanych w latach 2011-2013). Pozostałe środki, w okresie objętym kontrolą Ośrodek przeznaczał na zadania uznane za priorytetowe, tj. od 11% do 16% – na dofinansowanie w zaopatrzenie w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, sprzęt rehabilitacyjny, od 8% do 14% – na dofinansowanie likwidacji barier architektonicznych, technicznych i w komunikowaniu się.

Zapotrzebowanie na poszczególne rodzaje pomocy, Ośrodek szacował na podstawie liczby złożonych wniosków, z uwzględnieniem ich przyrostu do końca danego roku kalendarzowego, a w przypadku zapotrzebowania na przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, na podstawie kwot wydatkowanych w latach ubiegłych.

(akta kontroli str. 269-305; 382-387)

W 2011 r. do Ośrodka wpłynęło 867, w 2012 r. – 883, a w 2013 r. – 931 wniosków o udzielenie pomocy w ramach zadań realizowanych ze środków PFRON, z czego odpowiednio:

- 536 (61,8%), 497 (56,3%) i 471 wniosków (50,6%) dotyczyło dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze;
- 276 (31,8%), 289 (32,7%), 356 (38,2%) dotyczyło dofinansowania uczestnictwa osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach rehabilitacyjnych;
- 52 (6%), 95 (10,8%), 89 (9,6%) dotyczyło dofinansowania likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych,
- 3 (0,3%), 2 (0,2%) i 15 (1,6%) dotyczyło dofinansowania sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych.

Ośrodek rozpatrzył pozytywnie i dofinansował w 2011 r. 636 (73,4% złożonych), w 2012 r. – 806 (91,3%), a w 2013 r. - 576 (61,9%) wniosków, z czego odpowiednio:

- 528 (98,5%), 486 (97,8%) i 440 (93,4%) dotyczyło dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze;
- 65 (23,5%), 256 (88,6%) i 77 (21,6%) dotyczyło dofinansowania uczestnictwa osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach rehabilitacyjnych;
- 41 (78,9%), 62 (65,3%) i 50 (56,2%) dotyczyło dofinansowania likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych,
- 2 (66,7%), 2 (100%) i 9 (60%) dotyczyło dofinansowania sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych.

Ze względu na ograniczone środki, Ośrodek w latach 2011-2013, nie zaspokajał wszystkich zgłaszanych przez osoby niepełnosprawne potrzeb. Występujące w trakcie roku sytuacje losowe, związane m.in. z rezygnacją osób niepełnosprawnych z ubiegania się o dofinansowanie, pozwalały na udzielenie dofinansowań osobom, które spełniały określone warunki, a wcześniej uzyskały informacje o negatywnym rozpatrzeniu wniosku, ze względu na brak środków. W przypadku braku chętnych do udzielenia pomocy z danego rodzaju dofinansowania, Ośrodek przygotowywał propozycję zmian w podziale środków, które po zasięgnięciu opinii Miejskiej Społecznej Rady ds. Osób Niepełnosprawnych oraz zatwierdzeniu uchwałą Rady Miasta, przesuwane były głównie na dofinansowanie w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze.

(akta kontroli str. 276-288; 295-299; 302-303; 382-387; 1327-1432)

⁴ Uchwała nr 231/XVI/07.

⁵ Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

W działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli o cenia pozytywnie działalność Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku w zbadanym obszarze.

2. Stosowane metody pomiaru realizacji zadań w zakresie rehabilitacji społecznej

Na realizację poszczególnych rodzajów zadań dofinansowywanych z PFRON, według ustalonego algorytmu, Ośrodek otrzymał 2.475,5 tys. zł w 2011 r.⁶, 2.995,0 tys. zł w 2012 r. i 2.527,5 tys. zł w 2013 r. W latach 2011-2013 Ośrodek zrealizował:

- dofinansowanie kosztów funkcjonowania warsztatów terapii zajęciowej 1.849,5 tys. zł (75%, 62%, 73% kwot otrzymanych) na każdy rok, co stanowiło 90% tych kosztów, a 10% finansowane było z dochodów własnych samorządu, tj. 205,5 tys. zł na każdy rok;
- dofinansowanie uczestnictwa osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach rehabilitacyjnych – 88 dofinansowań na kwotę 68,7 tys. zł (3%) w 2011 r., 295 dofinansowań na kwotę 245,1 tys. zł (8%) w 2012 r. i 105 dofinansowań na kwotę 88,0 tys. zł (3%) w 2013 r.;
- dofinansowanie sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych – dwa dofinansowania na kwotę 6,8 tys. zł (0,03%) w 2011 r., dwa dofinansowania na kwotę 5,2 tys. zł (0,2%) w 2012 r. i siedem dofinansowań na kwotę 57,3 tys. zł w 2013 r. (2%);
- dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze – 515 dofinansowań na kwotę 363,4 tys. zł (15%) w 2011 r., 484 dofinansowań na kwotę 477,4 tys. zł (16%) w 2012 r. i 432 dofinansowania na kwotę 279,9 tys. zł (11%) w 2013 r.;
- dofinansowanie likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych, w związku z indywidualnymi potrzebami osób niepełnosprawnych – 37 dofinansowań na kwotę 187,2 tys. zł (8%) w 2011 r., 61 dofinansowań na kwotę 417,8 tys. zł (14%) w 2012 r. i 50 dofinansowań na kwotę 252,8 tys. zł (10%) w 2013 r.

Zadania związane z rehabilitacją społeczną w latach 2011-2013 były finansowane ze środków PFRON przekazywanych wg algorytmu oraz z dochodów własnych samorządu. Na realizację zadań Ośrodek nie pozyskiwał środków europejskich.

(akta kontroli str. 304-401)

Na terenie miasta Płocka, w okresie objętym kontrolą funkcjonowało sześć warsztatów terapii zajęciowej, w których uczestniczyło 125 osób niepełnosprawnych. Na bieżącą działalność warsztatów wydatkowano w latach 2011-2013 1.849,5 tys. zł ze środków PFRON (90%) na każdy rok oraz 205,5 tys. zł ze środków samorządowych (10%) na każdy rok. Koszt działalności warsztatów, przypadający na liczbę osób, które uczestniczyły w zajęciach w latach 2011-2013, wynosił 14,8 tys. zł w stosunku rocznym. Koszty funkcjonowania WTZ nie różniły się w istotny sposób, a ich największą pozycją były koszty osobowe, na które warsztaty przeznaczały od 65% do 80% otrzymanych środków. W okresie objętym kontrolą, ośmiu uczestników (6,4%) z trzech warsztatów podjęło zatrudnienie (dwóch w 2011 r., pięciu w 2012 r. i jeden w 2013 r.). Koszt działalności warsztatów przypadający na osoby, które podjęły zatrudnienie wyniósł:

- w Warsztacie Terapii Zajęciowej dla Osób Niepełnosprawnych Ruchowo przy TPD zatrudnienie podjęło dwóch uczestników, koszt od 5,5 tys. zł do 6,2 tys. zł⁷;
- w Warsztacie Terapii Zajęciowej dla Osób Niewidomych i Niedowidzących przy TPD zatrudnienie podjęło pięciu uczestników, koszt od 7,4 tys. zł do 28,4 tys. zł⁸;
- w Warsztacie Terapii Zajęciowej przy Parafii św. Jakuba Apostoła jeden uczestnik podjął zatrudnienie, koszt – 92,5 tys. zł⁹.

W latach 2011-2013 liczba miejsc dla osób niepełnosprawnych była niezmienna, a organizatorzy warsztatów nie zgłaszali wniosków o zwiększenie liczby miejsc.

W latach 2011-2013 Ośrodek nie stosował analizy i pomiaru skuteczności poszczególnych rodzajów pomocy, ze względu na brak ustawowego obowiązku w tym zakresie. Realizacja działań związanych m.in. z dofinansowaniem do przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych ma na celu zapewnienie możliwości codziennego funkcjonowania oraz poprawy jakości życia

⁶ Pismo Zastępcy Prezesa Zarządu PFRON nr WF/581w/2011 z 17 maja 2011 r. o zmianie planu finansowego PFRON.

⁷ Jeden uczestnik przebywał w WTZ 5 miesięcy, drugi – sześć miesięcy.

⁸ Uczestnicy przebywali w WTZ 6 miesięcy – koszt 7,4 tys. zł, 7 miesięcy – 8,6 tys. zł, 17 miesięcy – 21 tys. zł, 21 miesięcy – 25,9 tys. zł i 23 miesiące – 28,4 tys. zł.

⁹ Uczestnik przebywał w WTZ 78 miesięcy.

osób niepełnosprawnych i pomiar skuteczności tego rodzaju pomocy jest utrudniony. Podobna sytuacja ma miejsce przy turnusach rehabilitacyjnych, gdzie brak zindywidualizowanej informacji dla danego uczestnika utrudnia dokonanie takiego pomiaru.

Ośrodek co roku dokonywał rocznej oceny działalności WTZ, w których wykazywał m. in. długi okres pobytu poszczególnych uczestników w warsztatach, zbyt mały nacisk na rehabilitację zawodową uczestników oraz wysoki udział kosztów osobowych (około 65% - 80%). W przypadku turnusów rehabilitacyjnych organizator turnusu, po zakończonym turnusie, przekazywał informację o przebiegu turnusu.

(akta kontroli str. 304-387; 729-1023; 1792-1896; 1899-1905)

W latach 2011-2013 do Ośrodka wpłynęło 65 wniosków o przyznanie dofinansowania do wózków inwalidzkich (26 – w 2011 r., 21 – w 2012 r. i 18 – w 2013 r.), w tym pięć od osób aktywnych zawodowo. Każdy wniosek był udokumentowany zleceniem od lekarza ubezpieczenia zdrowotnego, potwierdzonym przez Narodowy Fundusz Zdrowia prawem do pełnej lub częściowej refundacji. Ośrodek udzielił 64 dofinansowań na łączną kwotę 101,3 tys. zł (41,4 tys. zł – w 2011 r., 33,0 tys. zł – w 2012 r. i 26,8 tys. zł – w 2013 r.). Jedna osoba zrezygnowała z dofinansowania przed jego udzieleniem.

(akta kontroli str. 1679-1682; 1691-1759)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku w badanym obszarze.

3. Sprawowanie nadzoru nad wykorzystaniem środków przekazanych beneficjentom

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2013 zadania z zakresu rehabilitacji społecznej oraz wysokość środków finansowych przeznaczonych na ich realizację, przekazywanych według algorytmu przez PFRON, ujmowano na dany rok w *Planie podziału środków PFRON dla Miasta Płocka*, zatwierdzanym uchwałą Rady Miasta. Ośrodek wydatkował środki otrzymane z PFRON w kwotach zgodnych z uchwałami Rady i na zadania w nich określone.

(akta kontroli str. 269-381)

W objętym kontrolą okresie lat 2011-2013, PFRON przeprowadził w Ośrodku jedną kontrolę problemową. Jej przedmiotem było sprawdzenie 100% złożonych i rozpatrzonych pozytywnie w 2012 r. wniosków o dofinansowanie likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych, w związku z indywidualnymi potrzebami osób niepełnosprawnych. Ustalone przez PFRON nieprawidłowości dotyczyły braku postanowień wynikających z § 14 ust. 2 pkt 6 oraz pkt 8 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków PFRON¹⁰, tj. zobowiązania do zachowania formy pisemnej w przypadku rozwiązania umowy oraz warunków rozwiązania umowy i zwrotu niewykorzystanych środków Funduszu.

(akta kontroli str. 412-429)

Ośrodek co roku przeprowadzał kontrole działalności warsztatów terapii zajęciowej. W latach 2011-2013 przeprowadził łącznie 24 kontrole (w 2011 r. – 12, po dwie w każdym warsztacie, w latach 2012-2013 sześć kontroli corocznie w każdym warsztacie). Zakres kontroli obejmował prawidłowość funkcjonowania warsztatu terapii zajęciowej zgodnie z § 22 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej¹¹. Ośrodek nie wnosił uwag co do prawidłowości wykorzystywania przez warsztaty środków PFRON. Nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli Ośrodka w latach 2011-2012 dotyczyły niekompletności dokumentacji dotyczącej poszczególnych uczestników warsztatów, m.in. braku oświadczeń, ocen współpracy z rodzicami lub opiekunami, podpisów uczestników świadczących o zapoznaniu się z kompleksową oceną realizacji *indywidualnego programu rehabilitacji uczestnika*, a także udokumentowania potrzeby podjęcia kroków w kierunku aktywizacji zawodowej uczestników, ze względu na brak postępów w rehabilitacji oraz opracowania indywidualnego programu rehabilitacji, zawierającego formy i zakres rehabilitacji, metody i zakres nauki umiejętności życia codziennego i zaradności osobistej, formy współpracy z rodzicami lub opiekunami, planowane efekty rehabilitacji oraz wskazującego osoby odpowiedzialne za realizację programu. Ośrodek kierował do warsztatów informację o przeprowadzonej kontroli, która zawierała

¹⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 1190.

¹¹ Dz. U. nr 63, poz. 587.

wnioski i zalecenia pokontrolne. Warsztaty przyjęły zalecenia. Kontrole przeprowadzone przez Ośrodek w 2013 r. nie wykazały nieprawidłowości w tym zakresie.

(akta kontroli str. 402-411)

Dyrektor oraz Zastępca Dyrektora MOPS, działający w imieniu Prezydenta Miasta na podstawie udzielonych im pełnomocnictw, zawarli w latach 2011-2013 ogółem 218 umów dotyczących dofinansowania zadań ze środków PFRON na łączną kwotę 1.032,4 tys. zł (2011 r. – 60 umów na kwotę 238,0 tys. zł, w 2012 r. – 81 umów na kwotę 439,3 tys. zł i w 2013 r. – 75 umów na kwotę 355,1 tys. zł). Szczegółowym badaniem objęto 47 umów¹² (21,6%) na łączną kwotę 451,4 tys. zł¹³ (43,7%) zawartych w okresie objętym kontrolą, z czego osiem dotyczyło umów na dofinansowanie wykonania usługi oraz zakupu urządzeń z zakresu likwidacji barier technicznych, dziewięć umów na dofinansowanie materiałów i prac dotyczących likwidacji barier architektonicznych, osiem umów na dofinansowanie wykonania usługi oraz zakupu urządzeń z zakresu likwidacji barier w komunikowaniu się, pięć umów na dofinansowanie sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych oraz 17 umów na dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny. Skontrolowane umowy (47) zawierały elementy wymagane § 14 ust. 2 rozporządzenia w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu (...), w szczególności dotyczące sposobu sprawowania kontroli nad wykorzystaniem środków Funduszu, zobowiązania do przedłożenia dokumentów rozliczeniowych oraz dowodu pokrycia udziału własnego w kosztach zadania, sposobu rozliczenia oraz zestawienie dokumentów potwierdzających wydatkowanie środków Funduszu, z wyjątkiem zapisów dotyczących warunków i terminów wypowiedzenia umowy oraz warunków zwrotu niewykorzystanych środków.

(akta kontroli str.1355-1357; 1433-1524)

Koszty związane z obsługą zadań realizowanych ze środków PFRON w latach 2011-2013 wyniosły łącznie 235,9 tys. zł (2011 r. – 70,5 tys. zł, 2012 r. – 92,8 tys. zł i w 2013 r. – 72,6 tys. zł) i ujęto je w budżecie Ośrodka. Środki przekazywane przez PFRON nie zapewniły pokrycia faktycznie poniesionych kosztów, co spowodowało, że samorząd z własnych środków dofinansowywał koszty obsługi tych zadań, wydając na nie łącznie 782,7 tys. zł, tj. 331% środków przekazanych przez PFRON (w 2011 r. – 280,6 tys. zł, w 2012 r. – 252,1 tys. zł i w 2013 r. – 250,0 tys. zł). Koszty dotyczyły głównie wynagrodzeń pracowników obsługujących realizację zadań (7 etatów).

W badanym okresie nie zlecano zewnętrznym podmiotom wykonywania zadań finansowanych ze środków PFRON.

(akta kontroli str.382-401; 1773)

W Ośrodku obowiązywały *Procedury przyznawania dofinansowań dla osób niepełnosprawnych uczestnictwa w turnusach rehabilitacyjnych*¹⁴, w których określono warunki, jakie muszą spełniać wnioskodawcy ubiegający się o uzyskanie dofinansowania oraz tryb składania i rozpatrywania wniosków. Wysokość dofinansowania do turnusów rehabilitacyjnych była zróżnicowana w zależności od stopnia niepełnosprawności i tak:

- w 2011 r. maksymalne dofinansowanie wynosiło 936 zł przy stopniu znacznym lub równoważnym; 867 zł przy stopniu umiarkowanym lub równoważnym i 797 zł przy stopniu lekkim lub równoważnym; opiekun – od 606 zł do 624 zł; dzieci i młodzież, bez względu na stopień niepełnosprawności, od 909 zł do 936 zł;
- w 2012 r. dofinansowanie wynosiło od 944 zł do 984 zł przy stopniu znacznym lub równoważnym; od 874 zł do 912 zł przy stopniu umiarkowanym lub równoważnym, od 825 zł do 839 zł przy stopniu lekkim lub równoważnym; opiekun – od 629 zł do 656 zł, osoby zatrudnione w zakładach pracy chronionej, bez względu na stopień niepełnosprawności, 646 zł; dzieci i młodzież, bez względu na stopień niepełnosprawności, od 968 zł do 984 zł;
- w 2013 r. dofinansowanie wynosiło od 996 zł do 1.010 zł przy stopniu znacznym lub równoważnym, a dla dzieci i młodzieży, bez względu na stopień niepełnosprawności; od 923 zł do 935 zł przy stopniu umiarkowanym lub równoważnym; opiekun od 664 zł do 673 zł.

W 2012 r. jedna osoba skróciła turnus rehabilitacyjny z powodów losowych, w związku z czym organizator turnusu dokonał zwrotu środków w wysokości proporcjonalnej do liczby niewykorzystanych dni na rachunek bankowy Ośrodka.

¹² 20 umów z 2011 r.; 11 – z 2012 r. i 16 – z 2013 r.

¹³ 2011 r. – 137,3 tys. zł; 2012 r. – 122,3 tys. zł i 2013 r. – 191,8 tys. zł.

¹⁴ Wprowadzone zarządzeniem nr 34/2013 Dyrektora MOPS w Płocku z 12 kwietnia 2013 r.

W okresie objętym kontrolą Ośrodek nie dofinansowywał turnusów rehabilitacyjnych ze środków europejskich.

(akta kontroli str. 1280-1283; 1760-1771)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono, że spośród 47 zawartych umów, dotyczących dofinansowania zadań ze środków PFRON, 42 nie posiadały, stosownie do § 14 ust. 2 pkt 7 i 8 rozporządzenia w sprawie określenia rodzaju zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków PFRON, zapisów dotyczących:

- warunków i terminów wypowiedzenia umowy oraz warunków zwrotu niewykorzystanych środków w przypadkach „(...) nieodstępowania, niewydzierżawiania, nieużyczania lub niesprzedawania sprzętu w okresie trzech lat od daty zakupu sprzętu (...)” – siedem na dofinansowanie wykonania usługi oraz zakupu urządzeń z zakresu likwidacji barier technicznych i osiem na dofinansowanie wykonania usługi oraz zakupu urządzeń z zakresu likwidacji barier w komunikowaniu się;
- terminu i warunków zwrotu niewykorzystanych środków Funduszu¹⁵ – dziewięć umów na dofinansowanie materiałów i prac dotyczących likwidacji barier architektonicznych;
- warunków zwrotu niewykorzystanych środków Funduszu – 17 umów na dofinansowanie w sprzęt rehabilitacyjny, w przypadkach „(...) użytkowania zakupionego sprzętu niezgodnie z przeznaczeniem oraz nieodstępowania, niewydzierżawiania, nieużyczania lub niesprzedawania sprzętu w okresie trzech lat od daty zakupu sprzętu.(...)”,

Niezamieszczenie tych zapisów nie miało negatywnych, prawnych następstw na sposób wykorzystania środków przez beneficjentów. Nie było przypadku, aby środki PFRON nie zostały wykorzystane przez wnioskodawców, w związku z czym wystąpiła konieczność ich zwrotu. Przed wypłatą dofinansowania pracownicy Ośrodka dokonywali oględzin przedsięwzięcia. Nie zdarzył się również przypadek, aby wnioskodawca odstąpił, wydzierżawił, użyczył bądź dokonał sprzedaży sprzętu objętego dofinansowaniem.

(akta kontroli str. 1433-1682)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku w badanym obszarze, biorąc pod uwagę brak negatywnych następstw zaniechania dotyczącego niezamieszczenia w umowach klauzul wymaganych przepisami prawa.

4. Dobór metod i środków służących osiągnięciu założonych celów

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2013 na terenie miasta Płocka funkcjonowało sześć warsztatów terapii zajęciowej, w których uczestniczyło 125 osób niepełnosprawnych. Na początku 2010 r. w zajęciach warsztatów terapii zajęciowej, w okresie od jednego roku do trzech lat uczestniczyło 50 osób niepełnosprawnych, na koniec 2013 r. liczba ta zmniejszyła się do 42. W zajęciach od czterech do pięciu lat, na początku 2010 r., brało udział szesnastu uczestników. Na koniec 2013 r. nastąpił wzrost do 19 osób niepełnosprawnych. Od sześciu do dziewięciu lat w zajęciach uczestniczyło, na początku 2010 r., 17 osób niepełnosprawnych, a na koniec 2013 r. liczba uczestników wynosiła 21 osób. Powyżej dziewięciu lat w warsztatach uczestniczyły na początku 2010 r. 42 osoby niepełnosprawne, a na koniec 2013 r. 45 osób, z czego 21 osób przebywało w granicach 17-18 lat. Weryfikacja postępów uczestników odbywa się zgodnie z wytycznymi określonymi w ustawie o rehabilitacji społecznej i zawodowej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Najczęstszą przyczyną długotrwałej rehabilitacji, w badanym okresie, było (trwającej ponad 9 lat) brak rokowania osoby niepełnosprawnej do samodzielnego zatrudnienia (brak wsparcia ze strony trenera pracy) lub wystarczających umiejętności; brak możliwości zatrudnienia na otwartym rynku pracy (WTZ działający przy Zakładzie Karnym); pogarszający się stan zdrowia uczestników oraz brak wolnych miejsc w Środowiskowych Domach Pomocy¹⁶.

Ośrodek nie posiadał danych o zapotrzebowaniu osób niepełnosprawnych na miejsca w warsztatach. Listy osób oczekujących były prowadzone bezpośrednio przez dany warsztat. Osoby zainteresowane przyjęciem składały wnioski bezpośrednio do warsztatu. Ośrodek na swoich stronach internetowych zamieszczał kompleksową informację dotyczącą warsztatów działających na terenie miasta Płocka. Ponadto informacja o działalności warsztatów zamieszczana była na stronach

¹⁵ Wypłata środków następuje po przeprowadzeniu przez pracowników Ośrodka oględzin i odbiorze wykonanych prac.

¹⁶ Na terenie miasta Płocka działają dwa Środowiskowe Domy Samopomocy. Pierwszy (typ A) realizuje działania skierowane do osób z zaburzeniami psychicznymi, w latach 2011-2013 skorzystało z niego 42-45 osób. Drugi (typ B) – to placówka pobytu dziennego dla osób niepełnosprawnych intelektualnie, w latach 2011-2013 skorzystało z niego 15-18 osób. Koszt utrzymania palców kształtował się na poziomie od 822 tys. zł do 911 tys. zł.

internetowych Rzecznika Osób Niepełnosprawnych oraz rozpowszechniana przez rozdawane informatory i ulotki na imprezach miejskich. Ośrodek oraz WTZ nie pozyskują danych na temat osób niepełnosprawnych z powiatowych zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności, głównie ze względu na ochronę danych osobowych. Osoby niepełnosprawne, które złożyły podania o przyjęcie do warsztatów w latach 2011-2013, zostały do nich przyjęte, a czas oczekiwania wynosił od 2 tygodni do 7 miesięcy.

Ośrodek współpracował z Miejskim Urzędem Pracy i zakładem aktywności zawodowej w zakresie zatrudniania osób niepełnosprawnych, a także z organizacjami pozarządowymi realizującymi projekty na rzecz osób niepełnosprawnych. Ośrodek realizował też imprezy cykliczne związane z działalnością warsztatów (kiermasze, wystawy, spotkania integracyjne). Również niektóre warsztaty podejmowały działania w celu umożliwienia zatrudnienia uczestnikom warsztatów. Warsztaty, za wyjątkiem Warsztatu działającego przy Zakładzie Karnym, współpracowały z zakładami aktywności zawodowej w Płocku i Stanisławowie. Warsztat Terapii Zajęciowej przy Stowarzyszeniu „Jestem” w latach 2011-2013 zrealizował projekty¹⁷ współfinansowane przez Samorząd Województwa Mazowieckiego, Wojewodę Mazowieckiego i Urząd Miasta Płocka, w ramach których beneficjenci korzystali z usług osobistego asystenta zawodowego, psychologa i doradcy zawodowego.

W wypadku jednego z warsztatów, funkcjonującego przy Zakładzie Karnym w Płocku (uczestnikami są wyłącznie osoby odbywające karę pozbawienia wolności, posiadające orzeczony stopień niepełnosprawności ze wskazaniem do uczestniczenia w terapii zajęciowej), 14 z 15 jego uczestników legitymowało się orzeczeniem o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a podstawowym rodzajem schorzenia były schorzenia psychiczne. Koszt funkcjonowania warsztatu w latach 2011-2013 wynosił 246,6 tys. zł rocznie. Warsztat cechował się dużą rotacją uczestników, ze względu na koniec odbywania kary pozbawienia wolności, brak ważnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, przeniesienie do innego zakładu, opuszczanie zajęć, kary dyscyplinarne. W związku ze specyfiką funkcjonowania warsztatu, brak było możliwości podjęcia zatrudnienia przez jego uczestników na otwartym rynku pracy, skierowania do ośrodka wsparcia oraz zweryfikowania sytuacji zawodowej jego uczestników, po opuszczeniu Zakładu.

(akta kontroli str.1020-1207; 1906-1907)

Ustalone
nieprawidłowości
Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Skuteczność działań w zakresie rehabilitacji zawodowej prowadzonej przez warsztaty obniżają czynniki o charakterze obiektywnym, niezależne od działalności Ośrodka: niskie kompetencje zawodowe i wykształcenie uczestników wynikające z ich niepełnosprawności; brak systemowych rozwiązań zatrudniania osób niepełnosprawnych intelektualnie na otwartym rynku pracy, np. w systemie zatrudnienia wspomaganego oraz brak możliwości zorganizowania indywidualnych praktyk w ramach zajęć prowadzonych przez warsztaty, z powodu braku odpowiedniej kadry (asystenci zawodowi) oraz środków na ich zatrudnienie.

(akta kontroli str.736-757; 838-861)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku w badanym obszarze.

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

Opis stanu
faktycznego

Wysokość dofinansowania poszczególnych rodzajów zadań rehabilitacji społecznej ze środków Funduszu, według ustalonego algorytmu, w latach 2011-2013 wynosiła do 80% kosztów przedsięwzięcia, przy dofinansowaniu likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych oraz do 60% kosztów przedsięwzięcia, przy dofinansowaniu organizacji sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych. Koszty działalności warsztatów terapii zajęciowej w 90% finansowane były ze środków PFRON, a 10% tych kosztów finansował z dochodów własnych samorząd.

Umowy o utworzeniu warsztatów terapii zajęciowej dla osób niepełnosprawnych zawarto w latach 90-tych, w oparciu o obowiązujące w tym okresie przepisy, wynikające z:

¹⁷ *Integracja społeczna osób niepełnosprawnych w środowisku pracy, Być w pracy – praktyki zawodowe dla osób niepełnosprawnych, Być w pracy – integracja społeczna osób niepełnosprawnych w środowisku pracy, Praktyki zawodowe dla osób niepełnosprawnych – uczestników Warsztatów terapii Zajęciowej z Płocka, Praktyki zawodowe dla osób niepełnosprawnych jako pierwszy krok do pracy.*

- rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 września 1992 r. w sprawie zasad tworzenia, działania i finansowania warsztatów terapii zajęciowej¹⁸,
- rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 26 sierpnia 1998 r. w sprawie zasad tworzenia, działania i finansowania warsztatów terapii zajęciowej¹⁹.

W umowach określono wszystkie wymagane ww. przepisami elementy, m.in. liczbę uczestników warsztatu, liczbę pracowników, liczbę etatów, wykaz stanowisk oraz wymagane kwalifikacje pracowników warsztatu, wysokość środków niezbędnych do utworzenia (uruchomienia) warsztatu i jego rocznej działalności, z podziałem na rodzaje kosztów oraz źródła ich finansowania. Zmiany umowy dotyczące liczby uczestników warsztatu, liczby pracowników (etatów) były sporządzane w formie aneksów. Dodatkowe zapisy w umowach, wynikające ze zmian rozporządzenia w sprawie WTZ, były wprowadzane w formie aneksów. Natomiast aneksy do umowy określające wysokość środków na działalność WTZ w danym roku, z uwzględnieniem podziału na poszczególne rodzaje kosztów, zaliczonych do kosztów działalności warsztatu finansowanych ze środków PFRON oraz procentowego udziału środków Funduszu w ogólnej kwocie środków na działalność warsztatu, zawierane były po terminie określonym przepisami.

(akta kontroli str. 430-556; 1020-1023)

W latach 2011-2013 wszystkie warsztaty, w terminie przewidzianym w rozporządzeniu w sprawie warsztatów, złożyły kwartalne informacje o wydatkowaniu środków PFRON, wykazując w nich odsetki naliczane przez bank od środków Funduszu, które wyniosły w 2011 r. - 17,33 zł, w 2012 r. - 21,61 zł, w 2013 r. - 15,48 zł. Ośrodek, przekazując środki na prowadzenie WTZ, w każdym kwartale danego roku pomniejszał je o kwotę odsetek naliczanych przez bank od środków Funduszu.

(akta kontroli str. 430-434; 557-567; 1898)

Badanie 21 wniosków o dofinansowanie ze środków PFRON, złożonych w latach 2011-2013 wykazało, że w przypadku wniosków dotyczących dofinansowania sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych, były one składane w Ośrodku w terminie do 30 listopada roku poprzedzającego realizację zadań. W przypadku wniosków o dofinansowanie likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych oraz zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze były one składane w trakcie roku. Wszystkie badane wnioski Ośrodek rozpatrzył w terminie 10 dni od dnia rozpatrzenia kompletnego wniosku, a następnie wydał stosowne zaświadczenia o wysokości przyznanego dofinansowania.

(akta kontroli str. 1325-1327)

*Ustalone
nieprawidłowości*

W działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W aneksach do umów zawartych przez Ośrodek, w latach 2011-2013 ze wszystkimi warsztatami (6), określających wysokość środków na działalność WTZ w danym roku, podpisanie aneksu nastąpiło po upływie od 15 do 23 dni, licząc od dnia przyjęcia przez Radę Miasta uchwały o przeznaczeniu środków PFRON. Zgodnie z § 5 ust. 5 rozporządzenia w sprawie warsztatów terapii zajęciowej, aneks taki powinien być zawarty w terminie 14 dni od dnia przyjęcia uchwały o przeznaczeniu środków, o której mowa w art. 35a ust. 3 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz o zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Przekroczenie terminu przy podpisaniu aneksów wynikało ze zbyt późnego wzywania kierowników warsztatów do ich podpisania przez pracownika Ośrodka.

(akta kontroli str. 430-556; 1020-1023)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

*Wnioski
pokontrolne*

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁰, wnosi o:

1. Wprowadzenie w zawieranych umowach dotyczących dofinansowania zadań ze środków Funduszu, postanowień dotyczących warunków i terminów wypowiedzenia umowy oraz wa-

¹⁸ Dz. U. Nr 71, poz. 357.

¹⁹ Dz. U. Nr 118, poz. 764 ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

runków zwrotu niewykorzystanych środków, wymaganych przepisami § 14 ust. 2 pkt 7 i 8 rozporządzenia w sprawie określenia rodzaju zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków PFRON.

2. Podpisywanie aneksów do umów określających wysokość środków na działalność WTZ w danym roku w terminie określonym w § 5 ust. 5 rozporządzenia w sprawie warsztatów terapii zajęciowej, tj. 14 dni od dnia przyjęcia przez Radę Miasta uchwały o przeznaczeniu środków PFRON.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Dyrektorowi Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli.

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 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia 06 listopada 2014 r.

Kontroler:
Specjalista
kontroli państwowej

Anna Żarek

Dyrektor
Departamentu Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny

z up. Andrzej Lewiński
wicedyrektor