



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-013-01/2014

P/14/047

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Delegatura w Poznaniu |
| Kontrolerzy | Grzegorz Wojtasz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90992 z dnia 29 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) |
| Jednostka kontrolowana | Urząd Miasta Poznania (dalej: Urząd) Plac Kolegiacki 17, 61-841 Poznań |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Ryszard Grobelny, Prezydent Miasta Poznania |

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykorzystanie przez Urząd środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przeznaczonych na rehabilitację zawodową osób niepełnosprawnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywna ocena wynika z rzetelnego ustalania zapotrzebowania na poszczególne rodzaje pomocy, poprzedzonego diagnozą możliwości zatrudniania niepełnosprawnych na terenie Miasta Poznania, przestrzegania zasad udzielania pomocy osobom niepełnosprawnym oraz sprawowania skutecznego nadzoru nad wykorzystaniem środków przekazanych beneficjentom.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ustalanie zapotrzebowania na poszczególne rodzaje udzielonej pomocy oraz dostosowywanie zakresu realizowanych zadań do zidentyfikowanych potrzeb

Opis stanu faktycznego

Urząd opracował i wdrożył programy działań na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie rehabilitacji społecznej oraz rehabilitacji zawodowej i zatrudnienia, o których m.in. mowa w art.35a ust. 1 pkt 1 lit. a i b ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych² (ustawa o rehabilitacji).

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

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

W 2010 r. na zlecenie Urzędu instytucje badawcze zrealizowały projekty pn. „Identyfikacja barier w zatrudnianiu osób niepełnosprawnych na poznańskim rynku pracy” i „Diagnoza preferencji, oczekiwań i potrzeb niepełnosprawnych mieszkańców Poznania”. Rekomendacje zawarte w raportach z badań posłużyły do stworzenia dokumentu pn. „Kierunki działań i zadań Miasta Poznania na rzecz integracji społecznej osób niepełnosprawnych na lata 2012-2020”³ oraz „Poznańskiego Programu Integracji i Aktywizacji Zawodowej Osób Niepełnosprawnych na lata 2011-2015”⁴ (Program). W programie ustalone zostały cele, zadania do realizacji, wskaźniki realizacji zadań (mierzone liczbą osób korzystających z poszczególnych form pomocy)⁵ oraz planowane efekty realizacji programu. Jako cel strategiczny programu przyjęto integrację osób niepełnosprawnych na otwartym rynku pracy. Wyodrębnione zostały także cele pośrednie, takie jak: zwiększenie potencjałów zawodowych osób niepełnosprawnych, rozwój i dostosowanie usług adresowanych do osób niepełnosprawnych, wzrost zainteresowania zatrudnieniem osób niepełnosprawnych ze strony pracodawców otwartego rynku pracy, zmiana negatywnych postaw społecznych osób niepełnosprawnych i pracodawców.

Cele te osiągnięte miały być m.in. poprzez realizację zadań finansowanych lub dofinansowanych ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Fundusz), obejmujące m.in. szkolenia zawodowe, przydzielanie osobom niepełnosprawnym środków finansowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub rolniczej, zwrot pracodawcom kosztów wyposażenia i przystosowania miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych, refundowanie szkoleń organizowanych przez pracodawców, zwrot pracodawcom kosztów zatrudnienia pracownika pomagającego osobie niepełnosprawnej na stanowisku pracy.

Na realizację programu planowano przeznaczyć 9.740,0 tys. zł, z czego 8.180,0 tys. zł pochodzić miało ze środków Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 3-124, 294, 297-316)

Wydatki Miasta Poznania na rehabilitację zawodową i społeczną realizowaną z udziałem środków Funduszu, w poszczególnych latach badanego okresu (lata 2011-2013) wyniosły: 7.231,7 tys. zł w 2011 r., 11.044,0 tys. zł w 2012 r. i 9.209,9 tys. zł w 2013 r. W ramach tych środków Miasto Poznań realizowało zadania, na które otrzymywało środki według algorytmu⁶ i dwa programy Funduszu. Na zadania, na które Fundusz przydzielił środki według algorytmu, przeznaczono odpowiednio 7.222,7 tys. zł, 10.252,6 tys. zł i 7.747,4 tys. zł, z czego ze środków Miasta Poznania przeznaczono odpowiednio 412,6 tys. zł w 2011 r., 431,8 tys. zł w 2012 r. i 445,5 tys. zł w 2013 r., a pozostała kwota stanowiła środki Funduszu. Środki Miasta przeznaczone były na dofinansowanie działalności warsztatów terapii zajęciowej.

Urząd realizował także dwa programy aktywizacji zawodowej oraz społecznej: „Junior – program aktywizacji zawodowej absolwentów niepełnosprawnych” i „Aktywny samorząd”, na które wydatkował w badanym okresie 9,0 tys. zł w 2011 r.,

³ Przyjęte uchwałą nr XXXVII/566/VI/2012 Rady Miasta Poznania z 25 września 2012 r.

⁴ Program przyjęty uchwałą nr XV/171/VI/2011 Rady Miasta Poznania z 12 lipca 2011 r.

⁵ Planowane wskaźniki realizacji zadań: „Organizowanie ogólnych i specjalistycznych szkoleń zawodowych” – 50 przeszkolonych osób rocznie, „Udzielanie osobom niepełnosprawnym środków finansowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub rolniczej” – 30 osób otrzymujących środki w roku, „Zwrot pracodawcom kosztów wyposażenia i przystosowania miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych” – 40 stanowisk rocznie, „Refundacja szkoleń organizowanych przez pracodawców” – 20 osób przeszkolonych rocznie, „Zwrot pracodawcom kosztów pracownika pomagającego osobie niepełnosprawnej na stanowisku pracy” – 20 pracowników otrzymujących wsparcie.

⁶ Algorytm określony w rozporządzeniu Rady Ministrów z 13 maja 2003 r. w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym (Dz.U. Nr 88, poz. 808 ze zm.)

791,4 tys. zł w 2012 r. i 1.462,5 tys. zł w 2013 r. Prawie całość tych środków stanowiły środki Funduszu (100% w 2011 r. i 2012 r. i 99,8% w 2013 r.).

W 2010 r. Miasto Poznań oraz Powiat Poznański zawarły porozumienie w sprawie zasad funkcjonowania i finansowania działalności Powiatowego Urzędu Pracy w Poznaniu⁷. Na podstawie porozumienia Powiatowy Urząd Pracy realizował ze środków Funduszu zadania Miasta z zakresu rehabilitacji zawodowej dotyczące m.in.: instrumentów lub usług rynku pracy oraz szkoleń i przekwalifikowania zawodowego osób niepełnosprawnych. Środki wydatkowane na realizację ww. zadań wyniosły w badanym okresie 83,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 198-203, 228-263, 294-296, 428-460)

Zadania związane z rehabilitacją zawodową osób niepełnosprawnych, finansowaną ze środków Funduszu, realizowane były przez Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych Urzędu oraz częściowo, na podstawie ww. porozumienia, przez Powiatowy Urząd Pracy. Zgodnie z interpretacją otrzymaną w 2007 r. z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej⁸ w sytuacji kiedy na terenie powiatu grodzkiego – Miasta Poznania – nie został utworzony powiatowy urząd pracy, to zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej mogą być realizowane przez powiatowy urząd pracy obejmujący swym zasięgiem zarówno powiat grodzki jak i powiat ziemski na podstawie porozumienia, a w przypadku gdy nie wyraża on zgody na przejęcie tych zadań, wówczas zadania te winna realizować jednostka organizacyjna, która dotychczas je realizowała. W przypadku Urzędu jednostką tą był Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych.

Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych wyjaśniła, że Powiatowy Urząd Pracy w Poznaniu realizował, na podstawie zawartego porozumienia, tylko część zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej, a resztę zadań, zgodnie z ww. interpretacją realizował Wydział Zdrowia i Spraw Społecznych.

(dowód: akta kontroli str. 3,27, 488-492)

W badanym okresie, Rada Miasta Poznania, po otrzymaniu z Funduszu informacji o wysokości przyznanych środków na dany rok, podejmowała uchwały określające m.in. zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, realizowane przez Miasto Poznań oraz wysokość środków przyznawanych według algorytmu na realizację tych zadań⁹. Wysokość ww. środków, w poszczególnych latach, określona została w tych uchwałach na 1.245,8 tys. zł w 2011 r., 1.600,0 tys. zł w 2012 r. oraz 1.302,1 tys. zł w 2013 r.

Dyrektor Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych wyjaśniła, że Urząd w porozumieniu z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Rodzinie oraz Powiatowym Urzędem Pracy corocznie przygotowywał projekty uchwał Rady Miasta w sprawie określenia realizowanych przez Miasto Poznań zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej. Wysokość środków na rehabilitację zawodową określana była na podstawie analizy liczby wniosków oraz wykorzystania środków w roku poprzednim.

W latach 2011-2013, na realizację zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej, wydatkowano łącznie 4.075,5 tys. zł, z czego w 2011 r. 1.227,5 tys. zł, w 2012 r. 1.549,6 tys. zł i 1.298,4 tys. zł w 2013 r. Środki te przeznaczone były na: zwrot

⁷ Porozumienie nr DGI/3420-82/2010 z 14 grudnia 2010 r.

⁸ Pismo Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych w Ministerstwie Pracy i polityki Społecznej nr BON-I-52312-77-WK/2007 z 28.09.2007 r. w sprawie wyrażenia opinii w zakresie podmiotu właściwego do realizacji zadań określonych w art. 35a ustawy z 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

⁹ Uchwały nr: VII/69/VI/2011 z 22 marca 2011 r., XII/135/VI/2011 z 7czerwca 2011 r., XXX/429/VI/2012 z 17 kwietnia 2012 r., XLVII/724/VI/2013 z 19 marca 2013 r. i LVIII/891/VI/2013 z 15 października 2013 r.

kosztów wyposażenia stanowiska pracy (2.415,9 tys. zł¹⁰), dofinansowanie rozpoczęcia działalności gospodarczej, rolniczej lub wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej (1.504,9 tys. zł¹¹), zwrot kosztów zatrudnienia pracowników pomagających pracownikowi niepełnosprawnemu (69,8 tys. zł¹²), finansowanie szkoleń organizowanych przez kierownika powiatowego urzędu pracy (62,2 tys. zł¹³), zwrot wydatków na instrumenty i usługi rynku pracy dla osób niepełnosprawnych poszukujących pracy i niepozostających w zatrudnieniu (21,0 tys. zł¹⁴) i zwrot kosztów szkoleń organizowanych przez pracodawcę (1,7 tys. zł¹⁵).

Dyrektor Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych wyjaśniła, że stopień zaspokojenia potrzeb w zakresie realizowanych zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej mierzony był liczbą osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w Powiatowym Urzędzie Pracy, ofert pracy dla tych osób, osób korzystających z poszczególnych form wsparcia, wniosków złożonych na realizację poszczególnych zadań, a także liczbą oraz kwotą wniosków nie rozpatrzonych z powodu braku środków. Analizy tych mierników dokonywano na podstawie sprawozdań składanych Funduszowi, Radzie Miasta i Prezydentowi Miasta Poznania oraz monitorowania bieżącej sytuacji na rynku pracy. Dyrektor Wydziału wyjaśniła także, że z analiz tych nie sporządzano oficjalnych dokumentów.

(dowód: akta kontroli str.204-263, 409-418)

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 zakresie.

2. Realizacja zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej

Opis stanu
faktycznego

2.1. Realizacja przez Urząd zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej, według wskaźników zawartych w Poznańskim Programie Integracji i Aktywizacji Zawodowej Osób Niepełnosprawnych na lata 2011-2015, wyniosła w badanym okresie¹⁶:

- w zakresie zwrotu kosztów zatrudnienia pracowników pomagających pracownikom niepełnosprawnym w pracy – 85% w 2011 r. i po 90% w 2012 r. i 2013 r.,
- w zakresie zwrotu kosztów wyposażenia stanowisk pracy – 45% w 2011 r., 63% w 2012 r. i 53% w 2013 r.,
- w zakresie jednorazowego dofinansowania rozpoczęcia działalności gospodarczej, rolniczej lub wniesienia wkładu do spółdzielni socjalnej – 63% w 2011 r. i po 43% w 2012 r. i 2013 r.,

¹⁰ 665,2 tys. zł w 2011 r., 987,3 tys. zł w 2012 r. i 763,4 tys. zł w 2013 r.

¹¹ 514,4 tys. zł w 2011 r., 512,6 tys. zł w 2012 r. i 477,9 tys. zł w 2013 r.

¹² 19,4 tys. zł w 2011 r., 22,2 tys. zł w 2012 r. i 28,2 tys. zł w 2013 r.

¹³ 22,9 tys. zł w 2011 r., 19,9 tys. zł w 2012 r. i 19,4 tys. zł w 2013 r.

¹⁴ 5,6 tys. zł w 2011 r., 5,9 tys. zł w 2012 r. i 9,5 tys. zł w 2013 r.

¹⁵ 1,7 tys. zł w 2012 r.

¹⁶ Liczba osób niepełnosprawnych, które otrzymały wsparcie, w stosunku do planowanej liczby osób w przypadku zadań: „Organizowanie ogólnych i specjalistycznych szkoleń zawodowych”, „Udzielanie osobom niepełnosprawnym środków finansowych na rozpoczęcie działalności gospodarczej lub rolniczej”, „Refundacja szkoleń organizowanych przez pracodawców”, „Zwrot pracodawcom kosztów pracownika pomagającego osobie niepełnosprawnej na stanowisku pracy”. Liczba stanowisk wyposażonych w stosunku do liczby stanowisk planowanych do wyposażenia rocznie w przypadku zadania „Zwrot pracodawcom kosztów wyposażenia i przystosowania miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych”.

- w zakresie finansowania szkoleń organizowanych przez kierownika powiatowego urzędu pracy – 24% w 2011 r., 16% w 2012 r. i 10% w 2013 r.,
- w zakresie zwrotu kosztów szkoleń organizowanych przez pracodawcę – 5% w 2012 r. (w 2011 r. i 2013 r. Urząd nie realizował tego zadania ze względu na brak wniosków od beneficjentów).

Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych wyjaśniła, że wielkości wskaźników realizacji Programu mają charakter szacunkowych prognoz, a nieosiągnięcie zakładanych wskaźników było spowodowane głównie niewystarczającą ilością środków finansowych Funduszu, które Miasto Poznań otrzymało na realizację zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej. Wyjaśniła, że środki Funduszu nie pozwalały na całoroczne finansowanie zadań; w poszczególnych latach: do sierpnia 2011r. i 2012 r., oraz do maja w 2013 r., a Miasto Poznań nie miało wpływu na ich wysokość, ponieważ przyznawane były one według algorytmu. Brak możliwości zapewnienia ciągłości finansowania zadań w całym roku wpływał także negatywnie na poziom zainteresowania potencjalnych beneficjentów poszczególnymi formami wsparcia.

Dyrektor Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych wyjaśniła, że ocena osiągniętych rezultatów i rozbieżności pomiędzy przyjętymi celami, a osiągniętymi rezultatami oraz analiza przyczyn tych rozbieżności dokonana zostanie w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 48-53, 230-263, 416-417, 483-487)

W badanym okresie, zaspokojenie potrzeb na poszczególne formy pomocy w ramach zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej¹⁷ wyniosło średnio: 64% w przypadku jednorazowego dofinansowania rozpoczęcia działalności gospodarczej¹⁸, 69% w przypadku finansowania szkoleń organizowanych przez kierownika Powiatowego Urzędu Pracy¹⁹, 96% w przypadku zwrotów kosztów wyposażenia stanowisk pracy²⁰ i 100% w przypadku zwrotu kosztów zatrudnienia pracowników pomagających pracownikowi niepełnosprawnemu w pracy, zwrotu wydatków na instrumenty i usługi rynku pracy dla osób niepełnosprawnych poszukujących pracy i niepozostających w zatrudnieniu oraz zwrotu kosztów szkoleń organizowanych przez pracodawcę.

Kierownik Oddziału Integracji Osób Niepełnosprawnych wyjaśnił, że różnica pomiędzy liczbą zawartych umów, a liczbą złożonych wniosków wynikała z tego, że:

- składający wnioski nie uzupełniali ich w wyznaczonym terminie, nie spełniali wymogów formalnych lub rezygnowali z ubiegania się o środki,
- w dwóch przypadkach wystąpiły przeciwwskazania medyczne do wykonywania przez wnioskodawcę pracy w zawodzie (w przypadku szkoleń organizowanych przez kierownika Powiatowego Urzędu Pracy – po jednym przypadku w 2012 r. i 2013 r.),
- w 14 przypadkach brak środków nie pozwalał na udzielenie pomocy w zakresie: dofinansowania rozpoczęcia działalności gospodarczej, rolniczej lub wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej - 13 przypadków (w tym 3 przypadki w 2011 r., 6 w 2012 r. i 4 w 2013 r.), zwrotu kosztów wyposażenia stanowiska pracy – jeden przypadek w 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 230-263, 419-427)

¹⁷ Mierzone stosunkiem zawartych umów lub liczby osób korzystających z pomocy do liczby wniosków lub osób wskazanych w złożonych wnioskach,

¹⁸ W poszczególnych latach zaspokojenie potrzeb wyniosło 66% w 2011 r., 62% w 2012 r. i 65% w 2013 r.

¹⁹ W poszczególnych latach zaspokojenie potrzeb wyniosło 100% w 2011 r., 57% w 2012 r. i 50% w 2013 r.

²⁰ W poszczególnych latach zaspokojenie potrzeb wyniosło 93% w 2011 r., 95% w 2012 r. i 100% w 2013 r.

Urząd, do analizy skuteczności stosowanych form rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych wykorzystywał dane dotyczące liczby miejsc pracy refundowanych ze środków Funduszu, liczby osób otrzymujących pomoc z tych środków, liczby ofert pracy w Powiatowym Urzędzie Pracy a także liczby oraz struktury społeczno-demograficzną osób bezrobotnych tam zarejestrowanych. Dane te prezentowane były w kwartalnych sprawozdaniach rzeczowo-finansowych z realizacji zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej finansowanej ze środków PFRON, półrocznych sprawozdaniach z realizacji Programu oraz rocznych raportach z działań podjętych na rzecz osób niepełnosprawnych.

W okresie objętym kontrolą z pomocy niepełnosprawnym, w ramach rehabilitacji zawodowej skorzystały 234 osoby, z tego w 2011 r. 78 osób, w 2012 r. 92 osoby, a w 2013 r. 64 osoby. Liczba osób korzystających z poszczególnych form pomocy wyniosła:

- 53 w zakresie zwrotu kosztów zatrudnienia pracowników pomagających pracownikowi niepełnosprawnemu w pracy²¹,
- 64 w zakresie zwrotu kosztów wyposażenia stanowisk pracy²²,
- 46 w zakresie zwrotu wydatków na instrumenty i usługi rynku pracy dla osób niepełnosprawnych poszukujących pracy i niepozostających w zatrudnieniu²³,
- 45 w zakresie dofinansowania rozpoczęcia działalności gospodarczej, rolniczej lub wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej²⁴,
- 25 w zakresie finansowania szkoleń organizowanych przez kierownika powiatowego urzędu pracy²⁵ (z tego 7 osób znalazło zatrudnienie po odbyciu szkolenia),
- 1 w zakresie zwrotu kosztów szkoleń organizowanych przez pracodawcę (2012 r.).

Dyrektor Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych wyjaśniła, że Urząd jako wskaźniki skuteczności przyjął kryterium stopnia osiągnięcia celu udzielonego wsparcia mierzonego liczbą miejsc pracy refundowanych ze środków Funduszu oraz liczbą osób, którym udzielono pomocy z tych środków.

(dowód: akta kontroli str. 125-197, 245-263, 414-415, 461-477)

Wydatki na jedną osobę niepełnosprawną, która otrzymała pomoc ze środków Funduszu w ramach rehabilitacji zawodowej wyniosły, w zakresie:

- zwrotu kosztów zatrudnienia pracowników pomagających pracownikom niepełnosprawnym w pracy - 1,1 tys. zł w 2011 r., 1,2 tys. zł w 2012 r. i 1,6 tys. zł w 2013 r.,
- zwrotu kosztów wyposażenia stanowisk pracy - 37,0 tys. zł w 2011 r., 39,5 tys. zł w 2012 r. i 36,4 tys. zł w 2013 r.,
- zwrotu wydatków na instrumenty i usługi rynku pracy dla osób niepełnosprawnych poszukujących pracy i niepozostających w zatrudnieniu - 0,5 tys. zł w 2011 r., 0,2 tys. zł w 2012 r. i 1,4 tys. zł w 2013 r.,

²¹ 17 osób w 2011 r., 18 osób w 2012 r. i 18 osób w 2013 r.

²² 18 osób w 2011 r., 25 osób w 2012 r. i 21 osób w 2013 r.

²³ 12 osób w 2011 r., 27 osób w 2012 r. i 7 osób w 2013 r.

²⁴ 19 osób w 2011 r., 13 osób w 2012 r. i 13 osób w 2013 r.

²⁵ 12 osób w 2011 r., 8 osób w 2012 r. i 5 osób w 2013 r.

- dofinansowania rozpoczęcia działalności gospodarczej, rolniczej lub wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej - 27,1 tys. zł w 2011 r., 39,4 tys. zł w 2012 r. i 36,8 tys. zł w 2013 r.,
 - finansowania szkoleń organizowanych przez kierownika powiatowego urzędu pracy (z tego 7 osób znalazło zatrudnienie po odbyciu szkolenia): ogółem na przeszkoloną osobę: 1,9 tys. zł w 2011 r., 2,5 tys. zł w 2012 r. i 3,9 tys. zł w 2013 r. (z tego na 1 osobę która znalazła zatrudnienie po odbyciu szkolenia: 5,7 tys. zł w 2011 r., 9,9 tys. zł w 2012 r. i 19,5 tys. zł w 2013 r.)²⁶,
 - zwrotu kosztów szkoleń organizowanych przez pracodawcę (1 osoba w 2012 r.)
- (dowód: akta kontroli str. 230-263)

2.2. W wyniku realizacji przez Miasto Poznań zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej, finansowanych lub dofinansowanych ze środków Funduszu , w latach 2011-2013 utworzonych zostało 169 miejsc pracy²⁷. Średni wydatek na utworzenie jednego miejsca pracy wyniósł 24,0 tys. zł. Najwyższy średni wydatek na utworzenie jednego miejsca pracy wyniósł 37,7 tys. zł i dotyczył realizacji zadania polegającego na zwrocie kosztów wyposażenia stanowiska pracy dla osoby niepełnosprawnej (w badanym okresie wyposażono 64 stanowiska pracy), a najniższy-1,3 tys. zł i dotyczył realizacji zadania polegającego na zwrocie kosztów zatrudnienia pracowników pomagających pracownikom niepełnosprawnym w pracy (zwrócono koszt zatrudnienia 53 pracowników).

W badanym okresie Urząd nie planował wydatków na poszczególne zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej. W stosownych uchwałach Rada Miasta Poznania określiła ogólną kwotę na realizację zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej. Dyrektor Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych wyjaśniła, że niewskazywanie w uchwałach konkretnych kwot przeznaczonych na realizację zadań w zakresie rehabilitacji zawodowej pozwala elastycznie dostosowywać kwoty na poszczególne zadania w zależności od liczby wniosków składanych w danym roku.

(dowód: akta kontroli str. 204-263, 412)

2.3. Urząd w badanym okresie przestrzegał zasad udzielania pomocy, finansowanej ze środków Funduszu, dla osób niepełnosprawnych. Badanie trzech umów o zwrot kosztów wyposażenia stanowisk pracy osób niepełnosprawnych (7% umów), zawartych na podstawie art. 26e ust 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych wykazało, że dotyczyły one pracowników, którzy byli zarejestrowani w Powiatowym Urzędzie Pracy. Jako zabezpieczenie tych umów Urząd otrzymał poręczenia majątkowe osób fizycznych, a pracodawca dostarczył kopie umów o pracę zawartych z osobami niepełnosprawnymi, orzeczenia o stopniu ich niepełnosprawności i zestawienie poniesionych kosztów podlegających refundacji. Zwrot kosztów wyposażenia stanowiska pracy poprzedzała pozytywna opinia Państwowej Inspekcji Pracy, a Urząd dokonywał weryfikacji prawidłowości realizacji umowy m.in. poprzez kontrolę w miejscu wykonywania działalności gospodarczej (porównanie zadeklarowanych i faktycznie poniesionych wydatków).

(dowód: akta kontroli str. 264-274)

²⁶ W 2011 r. zatrudnienie znalazły 4 osoby przeszkolone, w 2012 r. 2 osoby, a w 2013 r. 1 osoba.

²⁷ Z analizy wyłączono zadania: zwrot wydatków na instrumenty i usługi rynku pracy dla osób niepełnosprawnych poszukujących pracy i niepozostających w zatrudnieniu i zwrot kosztów szkoleń organizowanych przez pracodawcę. W pierwszym przypadku brak danych dotyczących liczby i utworzonych miejsc pracy, a w drugim przypadku szkoleniu podlegał pracownik podnoszący swoje kwalifikacje, przeznaczony do awansowania – nie tworzone nowego miejsca pracy. Do analizy przyjęto też liczbę osób, które uzyskały zatrudnienie po odbyciu szkoleń organizowanych przez kierownika Powiatowego Urzędu Pracy.

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej.

3. Nadzór nad wykorzystaniem środków przekazanych beneficjentom

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie Urząd sprawował skuteczny nadzór nad wykorzystaniem środków Funduszu przekazanych beneficjentom. Miasto Poznań przeznaczało środki na rehabilitację zawodową osób niepełnosprawnych na zadania określone w uchwałach Rady Miasta Poznania. W latach 2011-2013 zawarło jedną umowę w sprawie zwrotu kosztów szkoleń pracowników. Badanie wykazało, że w umowie tej zawarto postanowienia dotyczące sposobu sprawowania kontroli wykorzystania środków Funduszu, sposobu rozliczenia wydatków oraz zasad ich refundacji. Ponadto, w badanym okresie Urząd, udzielając pomocy polegającej na jednorazowym dofinansowaniu rozpoczęcia działalności gospodarczej lub rolniczej, w oparciu o art. 12a ustawy o rehabilitacji, weryfikował fakt prowadzenia przez beneficjentów działalności gospodarczej. Badanie pięciu umów (11% zawartych umów) o najwyższej wartości wykazało, że Urząd żądał od beneficjentów przedstawienia zaświadczenia o dokonaniu wpisu do ewidencji działalności gospodarczej oraz przedstawiania zaświadczeń z urzędu skarbowego lub Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o prowadzeniu działalności gospodarczej lub opłacaniu składek na ubezpieczenie społeczne.

(dowód: akta kontroli str. 230-263, 275-293)

Urząd nie prowadził kalkulacji w zakresie kosztów własnych realizacji zadania. Fundusz, w latach 2011-2013 przekazał Urzędowi dodatkowo 598,3 tys. zł jako środki na sfinansowanie kosztów obsługi realizowanych zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej, co stanowiło 2,5% środków PEFRON wykorzystanych przez Miasto Poznań na realizację tych zadań. Dyrektor Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych wyjaśniła, że Urząd Miasta Poznania w latach 2011-2013 nie wnioskował do PFRON o środki na pokrycie kosztów własnych obsługi zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych, a środki przekazywane przez Fundusz na realizację zadań były zwiększane o 2,5% w stosunku do wnioskowanych przez Urząd. Wyjaśniła ponadto, że średnie koszty realizacji zadań nigdy nie były niższe niż 2,5% całości wykorzystanych środków, a średnio co roku wykonanie zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej wyniosło ok. 1.300 tys. zł, co skutkowało przekazaniem przez Fundusz ok. 32,5 tys. zł tytułem pokrycia tych kosztów. Dyrektor wyjaśniła także, że środki otrzymywane z Funduszu stanowiły około 12-14% szacunkowych kosztów własnych ponoszonych przez Urząd na realizację tych zadań, a prowadzenie przez tę jednostkę analityki faktycznie ponoszonych kosztów, wiązałoby się z dodatkowym obciążeniem finansowym nieadekwatnym do uzyskanych efektów.

Koszty własne realizacji zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej finansowanych ze środków Funduszu, oszczone przez pracowników Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych podczas kontroli NIK na podstawie danych dotyczących średniomiesięcznego kosztu utrzymania stanowiska pracy, średniej płacy

w Urzędzie i liczby etatów obsługujących zadania (5 etatów) z zakresu rehabilitacji zawodowej, wyniosły łącznie 798,6 tys. zł, w tym 262,7 tys. zł w 2011 r., 267,6 tys. zł w 2012 r. i 268,3 tys. zł w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 228-263, 325, 411, 478, 486-487)

Urząd nie zlecał realizacji zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej jednostkom spoza sektora finansów publicznych. W badanym okresie Fundusz nie przeprowadzał kontroli wydatkowania przez Miasto Poznań środków przekazanych na rehabilitację zawodową osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 321-326, 411, 415)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie nadzoru nad wykorzystaniem środków przekazanych beneficjentom.

IV. Wnioski

Wobec niestwierdzenia nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje 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 z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Poznań, dnia 15 września 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Grzegorz Wojtasz
specjalista kontroli państwowej

z up. Tomasz Nowiński
wicedyrektor

²⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.