



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU-4101-015-01/2014

P/14/047

2.4

Miejski Urząd Pracy w Lublinie
WPŁYNĘŁO

dnia 16-10-2014
P.30868.2014

Pracownicy
Referent

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 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 Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	Janusz Gosik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90132 z dnia 15 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli, tom I str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Urząd Pracy w Lublinie, ul. Niecała 14, 20-080 Lublin, dalej: „Urząd” lub „MUP”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Kępa – Dyrektor Miejskiego Urzędu Pracy w Lublinie. (dowód: akta kontroli, tom I str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ wykorzystanie przez MUP w Lublinie środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) w latach 2011-2013.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Zapotrzebowanie na poszczególne rodzaje pomocy udzielanej ze środków PFRON osobom niepełnosprawnym bezrobotnym lub poszukującym pracy ustalano rzetelnie. Osobom niepełnosprawnym oraz pracodawcom zatrudniającym te osoby pomocy finansowej udzielano zgodnie z wymogami określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych² oraz w przepisach wykonawczych do tej ustawy. Środki PFRON wydatkowane były na zadania wymienione w ustawie o rehabilitacji, do wysokości określonej w uchwałach Rady Miasta Lublin. Prawdłowo prowadzono nadzór nad wydatkowaniem środków PFRON przekazanych beneficjentom w ramach rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ustalanie zapotrzebowania na poszczególne formy pomocy oraz dostosowanie zakresu realizowanych zadań do zidentyfikowanych potrzeb

Opis stanu faktycznego

1.1. Stosownie do postanowień art. 35a ust. 1 pkt 1 ustawy o rehabilitacji opracowany został Program działań na rzecz niepełnosprawnych mieszkańców

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.; dalej: „ustawa o rehabilitacji”.

Miasta Lublin w latach 2008-2013, który przyjęło uchwałą Rady Miasta Lublin nr 275/XVII/2008 z 21 lutego 2008 r. (Program z 2008 r.). Program ten opracowany został przez Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Lublinie (MOPR), będący jednocześnie koordynatorem jego realizacji. Uwzględniono w nim działania dotyczące rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych ujęte w opracowanym przez MUP Programie Promocji Zatrudnienia i Aktywizacji Rynku Pracy Miasta Lublin na lata 2007-2013 (Program promocji zatrudnienia), przyjętym uchwałą Rady Miasta Lublin nr 1127/XLVI/2006 z 19 października 2006 r.

Uchwałą Rady Miasta Lublin nr 763/XXX/2013 z 25 kwietnia 2013 r. przyjęty został nowy Program działań na rzecz niepełnosprawnych mieszkańców Miasta Lublin na lata 2013-2015 (Program z 2013 r.).

W programach z 2008 r. i 2013 r. określono najważniejsze problemy związane z rehabilitacją zawodową osób niepełnosprawnych. W programie z 2013 roku określono osiem działań z zakresu rehabilitacji zawodowej finansowanych ze środków PFRON, Funduszu Pracy i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), realizowanych przez MUP oraz organizacje pozarządowe (w ramach otwartego konkursu ofert)³. W programie tym nie określono mierników realizacji tych działań, nie określono też hierarchii najważniejszych problemów. Wskaźniki realizacji celów określone były w programie promocji zatrudnienia i aktywizacji rynku pracy miasta Lublin na lata 2007-2013⁴.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 6-42, 68-136)

Dyrektor MUP wyjaśniła, że: *Oba programy w zakresie rehabilitacji zawodowej określają katalog potrzeb do zrealizowania. W odniesieniu do osób niepełnosprawnych zgłaszających się do MUP w Lublinie problemem pierwszoplanowym jest ich aktywizacja zawodowa, w efekcie prowadząca do uzyskania zatrudnienia. Pomoc w rozwiązaniu ww. problemu polega na zdiagnozowaniu barier a następnie podjęciu działań w kierunku ich eliminacji. Diagnoza problemu zawodowego przeprowadzana jest poprzez poradnictwo zawodowe, polegające na prowadzeniu rozmów wstępnych, udzielaniu wieloetapowych indywidualnych porad zawodowych oraz przeprowadzaniu testów psychologicznych – jeżeli tego wymaga sytuacja. Dodatkowo, aby ułatwić osobom niepełnosprawnym poruszanie się na rynku pracy oraz dostarczyć im aktualną wiedzę o jego wymaganiach, osoby te kierowane są na zajęcia aktywizacyjne lub do uczestnictwa w Klubie Pracy.*

(dowód: akta kontroli, tom I str. 194, 196)

1.2. W badanym okresie dysponentem środków Funduszu był MOPR, od którego w I kwartale każdego roku MUP otrzymywał przewidywaną kwotę środków PFRON przeznaczonych w danym roku na rehabilitację zawodową. MUP dokonywał analizy potrzeb sygnalizowanych przez osoby niepełnosprawne i ich pracodawców (w oparciu o takie dane, jak: liczba i rodzaj wniosków złożonych w roku bieżącym i latach poprzednich, wnioskowane kwoty, zainteresowanie poszczególnymi formami wsparcia wyrażane w bezpośrednich lub telefonicznych kontaktach z Urzędem). Uwzględniając wyniki analizy oraz otrzymaną propozycję finansową,

³ Wymieniono m.in. następujące działania: kształtowanie zdolności adaptacyjnych osób niepełnosprawnych do warunków zmieniającego się rynku pracy, ułatwianie osobom niepełnosprawnym dostępu do wiedzy, umożliwienie osobom niepełnosprawnym wejścia lub powrót na rynek pracy, ułatwienie osobom niepełnosprawnym kontaktu z pracodawcami, przyznanie środków na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej oraz kierowanie i oferowanie Instrumentów rynku pracy (staże, przygotowanie zawodowe dorosłych, prace interwencyjne).

⁴ Przyjęto m.in. następujące wskaźniki: liczba przeprowadzonych szkoleń, liczba udzielonych porad zawodowych, ilość doposażonych lub utworzonych stanowisk dla pracowników niepełnosprawnych.

MUP sporządzał plan podziału środków na poszczególne zadania w zakresie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych⁵. MUP nie dysponował informacją o liczbie osób niepełnosprawnych zamieszkających w Lublinie oraz rodzaju i stopniu ich niepełnosprawności.

Dyrektor MUP wyjaśniła m.in., że: *Informacje dotyczące liczby osób niepełnosprawnych w powiecie oraz rodzajów i stopni ich niepełnosprawności nie są przedmiotem analizy MUP w Lublinie, bowiem zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, wszelkie formy pomocy/instrumenty/usługi rynku pracy mogą być zastosowane tylko wobec osób zarejestrowanych w MUP w Lublinie. Analizy sporządzane przez MUP dotyczyły wyłącznie osób zarejestrowanych, w tym osób z orzeczoną niepełnosprawnością. Urząd sporządzał sprawozdania z działalności za dany rok budżetowy, w których jeden z rozdziałów dotyczył osób niepełnosprawnych (kategorię tę poddano szczegółowej analizie). Sporządzane były też odrębne analizy wynikające z bieżących potrzeb np. do wniosków konkursowych o środki pozabudżetowe (EFS działanie 7.4). MUP opracował wnioski (zawierające analizę sytuacji osób niepełnosprawnych) w 2012 i 2013 roku i wygrał konkursy obejmujące aktywizację osób niepełnosprawnych – projekty Przyjazna Praca (realizowany w okresie kwiecień 2013 – kwiecień 2014 r.) i Przyjazna Praca II (rozpoczęty w 2014 r.). Istotą prowadzonych analiz było podjęcie działań z obszaru zawodowego bez „rankingowania” ważności problemu w ramach danych środków. MUP w Lublinie dokonywał analiz jedynie w odniesieniu do osób niepełnosprawnych figurujących w jego ewidencji (tj. osób bezrobotnych i poszukujących pracy).*

(dowód: akta kontroli, tom I str. 194, 196-198)

1.3. Na podstawie *Sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań z zakresu rehabilitacji i zatrudniania osób niepełnosprawnych finansowanych ze środków PFRON*, ustalono, że w latach 2011-2013 stopień realizacji wniosków złożonych w MUP przedstawiał się następująco:

- jednorazowe dofinansowanie rozpoczęcia działalności gospodarczej lub wniesienia wkładu do spółdzielni socjalnej (art. 12a ustawy o rehabilitacji) - złożono 96 wniosków, zrealizowano 36 (37,5%); w poszczególnych latach kontrolowanego okresu stopień realizacji wniosków wynosił odpowiednio: 42,9%, 33,3% oraz 33,3%⁶;
- zwrot kosztów wyposażenia stanowisk pracy osoby niepełnosprawnej (art. 26e ustawy o rehabilitacji) – złożono 27 wniosków, zrealizowano 10 (37%); w poszczególnych latach kontrolowanego okresu stopień zaspokojenia potrzeb wynosił odpowiednio: 20%, 41,7% oraz 60%⁷;
- staże (art. 11 ust. 2 ustawy o rehabilitacji) - złożono 223 wnioski, na staż skierowano 146 osób (65,5%); w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą stopień zaspokojenia potrzeb wynosił, odpowiednio: 74,2%, 65,6% i 57,7%⁸;
- zwrot kosztów zatrudnienia pracowników pomagających pracownikowi

⁵ Wysokość środków PFRON na poszczególne zadania określona została uchwałami Rady Miasta Lublin.

⁶ W 2011 r. złożono 42 wnioski, a zrealizowano 18; w 2012 r. złożono 30 wniosków, zrealizowano 10; w 2013 r. złożono 24 wnioski, a zrealizowano osiem.

⁷ W 2011 r. złożono 10 wniosków, a zrealizowano dwa; w 2012 r. złożono 12 wniosków, zrealizowano pięć; w 2013 r. złożono pięć wniosków, a zrealizowano trzy (dotyczące czterech stanowisk pracy).

⁸ W 2011 r. wpłynęły 62 wnioski, a zrealizowano 18; w 2012 r. złożono 90 wniosków, zrealizowano 59; w 2013 r. złożono 71 wniosków, a zrealizowano 41.

niepełnosprawnemu w pracy (art. 26d ustawy o rehabilitacji) – wpłynął jeden wniosek (w 2011 r.), który został zrealizowany.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 382-386, 393-399; tom II str. 149-215)

Dyrektor MUP wyjaśniła, że potrzeby wynikające z zadań określonych w artykułach 11, 12a, 13, 26, 26e ustawy o rehabilitacji były znacznie większe od otrzymanych środków. W 2011 roku potrzeby finansowe wynikające ze złożonych wniosków wynosiły 2.218.542 zł, a środki przyznane uchwałą Rady Miasta Lublin - 675.000 zł. W kolejnych dwóch latach potrzeby te wynosiły odpowiednio: 2.207.460 zł oraz 1.897.140 zł, a zaplanowane środki 800.000 zł i 600.000 zł. Dyrektor MUP wyjaśniła ponadto, że: *w sytuacji, gdy pomoc w ramach rehabilitacji zawodowej może być oferowana przez MUP tylko w stosunku do osób niepełnosprawnych znajdujących się w jego ewidencji, o rzeczywistych potrzebach tych osób oraz pracodawców świadczy liczba złożonych przez nich wniosków, kwota na jaką one opiewają, liczba proponowanych do wyposażenia stanowisk pracy, zapytania kierowane przez osoby niepełnosprawne oraz pracodawców (zarówno te formalne, jak i telefoniczne), ich zainteresowanie poszczególnymi formami wsparcia itp. W praktyce, dążenie do możliwie najpełniejszej odpowiedzi na te potrzeby, oznacza konieczność bieżącego monitorowania poszczególnych zadań i dokonywania – przez Radę Miasta Lublin, na wniosek Dyrektora MUP (składany za pośrednictwem MOPR w Lublinie) – ewentualnych przesunięć środków pomiędzy zadaniami. MUP z przyczyn finansowych nie był w stanie w pełni zaspokoić potrzeb osób niepełnosprawnych i ich pracodawców, gdyż kwoty wnioskowane ogółem wielokrotnie przekraczają kwoty przyznane na rehabilitację zawodową.*

(dowód: akta kontroli, tom I str. 194, 196-198)

1.4. W latach 2011-2013 Urząd przeznaczył środki PFRON na zaspokojenie potrzeb w zakresie rehabilitacji zawodowej zdefiniowanych w Programie z 2008 i z 2013 roku, m.in. na: wsparcie przedsiębiorczości osób niepełnosprawnych, przystosowanie stanowisk pracy do potrzeb niepełnosprawnych pracowników, kształtowanie aktywnych postaw zawodowych osób niepełnosprawnych na rynku pracy. W badanym okresie nie wystąpiły przypadki niewykorzystania środków PFRON na jakieś cele, przy jednoczesnym ich braku na inne zadania. MUP monitorował realizację poszczególnych zadań i w razie potrzeby wnioskował o dokonanie przesunięć środków pomiędzy zadaniami. W 2011 roku, na wniosek Dyrektora MUP, dokonano zwiększenia środków PFRON (w drodze uchwały Rady Miasta Lublin) o kwotę 300.000 zł, z przeznaczeniem na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej. W trakcie 2012 r., w wyniku zmiany uchwały w sprawie podziału środków PFRON na poszczególne zadania, zwiększono środki na dofinansowanie podjęcia działalności gospodarczej o 55.000 zł, a zmniejszono środki na instrumenty i usługi rynku pracy o 40.000 zł oraz zwrot kosztów zatrudnienia pracowników pomagających pracownikom niepełnosprawnym o 15.000 zł. Nieprzeznaczenie w danym roku środków na realizację któregośkolwiek z zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej wynikało z braku zainteresowania osób niepełnosprawnych, pracodawców lub organizatorów stażą daną formą pomocy.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 386-387)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Stosowane metody pomiaru efektywności wykorzystania środków i zaspokojenia potrzeb beneficjentów

Opis stanu
faktycznego

2.1. MUP na bieżąco analizował skuteczność pomocy realizowanej ze środków PFRON. Dyrektor MUP wyjaśniła, że: *Dokonując rozliczenia zawartych umów (dotyczących różnych form aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych) badana jest efektywność podjętych działań polegająca na sprawdzeniu, czy osoba niepełnosprawna po zakończeniu – wymaganego przepisami – okresu zatrudnienia (prowadzenia działalności gospodarczej, stażu) pozostaje w zatrudnieniu, prowadzi działalność gospodarczą. Dane te są obliczane zgodnie z metodologią programu statystyki publicznej na dany rok (wydanego w formie rozporządzenia Rady Ministrów) i publikowane w załączniku nr 6 do sprawozdania MPiPS-01 o rynku pracy zatytułowanego Aktywne programy rynku pracy.*

(dowód: akta kontroli, tom I str.198-199)

2.2. W latach 2011-2013 wydatki MUP na zadania w zakresie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych wyniosły 2.048.470 zł (w poszczególnych latach odpowiednio: 668.538 zł, 780.071 zł, 599.861 zł). Wydatki sfinansowano środkami PFRON określonymi według algorytmu i przeznaczono na zadania wymienione w ustawie o rehabilitacji:

- dofinansowanie rozpoczęcia działalności gospodarczej, rolniczej lub wniesienia wkładu do spółdzielni socjalnej – 973.424 zł; jednorazowe dofinansowanie na rozpoczęcie działalności otrzymało 36 osób⁹;
- zwrot kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej – 236.686 zł; w ramach refundacji 10 pracodawcom kosztów utworzenia stanowisk pracy zatrudnienie uzyskało 11 niepełnosprawnych¹⁰;
- zwrot kosztów zatrudnienia pracowników pomagających pracownikom niepełnosprawnym w pracy – 14.192 zł; zwrot kosztów otrzymał jeden pracodawca;
- instrumenty i usługi rynku pracy na rzecz osób niepełnosprawnych poszukujących pracy i niepozostających w zatrudnieniu – 824.168 zł, w tym na: szkolenia i stypendia szkoleniowe – 7.897 zł, staże – 809.241 zł oraz badania lekarskie z tytułu skierowania na szkolenie i staż – 7.030 zł. Ze staży skorzystało 146 niepełnosprawnych¹¹, a w szkoleniach w celu poniesienia kwalifikacji zwiększających szansę na zatrudnienie uczestniczyły 3 osoby¹².

(dowód: akta kontroli, tom I str. 202-204, str. 388-400, tom II str. 144-146, 149-215)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

⁹ W tym: 18 osób w 2011 r., 10 osób w 2012 r. i osiem osób w 2013 r.

¹⁰ W 2011 r. utworzono stanowiska dla dwóch niepełnosprawnych, w 2012 r. dla pięciu niepełnosprawnych, w 2013 r. dla czterech niepełnosprawnych pracowników.

¹¹ W tym w 2011 r. – 46 osób, w 2012 r. – 58 osób, w 2013 r. – 41 osób.

¹² W tym dwie osoby w 2011 r. oraz jedna osoba niepełnosprawna w 2012 r.

3. Sposoby doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów oraz analiza ponoszonych kosztów

Opis stanu
faktycznego

W latach 2011-2013 na wyposażenie 11 stanowisk pracy wydatkowano 236.686 zł. Średni koszt wyposażenia stanowiska pracy wynosił w tym okresie 21.517 zł, w tym w 2011 roku - 9.500 zł, w 2012 r. - 23.537 zł, a w 2013 r. 25.000 zł.

Jednorazowe środki na podjęcie działalności gospodarczej otrzymało 36 osób niepełnosprawnych na ogólną kwotę 973.424 zł. Przeciętna wysokość przyznanego dofinansowania wyniosła 27.039 zł, w tym w 2011 r. - 23.250 zł, w 2012 r. - 30.500 zł, a w 2013 r. - 31.241 zł.

W latach 2011-2013 na staże 146 osób wydatkowano 809.241 zł, średni koszt stażu jednej osoby wyniósł w badanym okresie 5.543 zł, w tym w 2011 r. - 4.570 zł, w 2012 r. - 5.920 zł, a w 2013 r. - 6.032 zł.

W szkoleniach w celu podniesienia kwalifikacji uczestniczyły trzy osoby, a wydatki na ten cel ze środków PFRON wyniosły 7.897 zł. Średni koszt szkoleń wyniósł 2.632 zł, w tym w 2011 r. - 2.482 zł, w 2012 r. - 2.259 zł (w 2013 roku nie finansowano szkoleń).

(dowód: akta kontroli, tom I str. 388-400, tom II str. 144, 146, 148-149)

W 2011 roku koszt zaktywizowania jednej osoby w wyniku podjęcia działalności był prawie trzykrotnie wyższy niż w przypadku zwrotu kosztów wyposażenia stanowiska pracy, jednocześnie wnioski złożone w sprawie dofinansowania podjęcia działalności gospodarczej zostały zrealizowane przez MUP w 42,9%, natomiast wnioski w sprawie zwrotu kosztów wyposażenia stanowiska pracy w 20%. W latach 2012-2013 koszt zaktywizowania jednej osoby w wyniku podjęcia działalności był w dalszym ciągu wyższy niż poprzez wyposażenie stanowiska pracy, przy czym różnice te malały. W tym samym czasie stopień zaspokojenia potrzeb w zakresie zwrotu kosztów wyposażenia stanowiska pracy wzrósł do 41,7% w 2012 r. i 60% w 2013 r., zaś wnioski w sprawie dofinansowania podjęcia działalności zostały zrealizowane w 33,3%.

Z-ca Dyrektora MUP wyjaśniła, że za najistotniejsze problemy, wynikające z programów działań na rzecz osób niepełnosprawnych, MUP uznawał wsparcie przedsiębiorczości osób niepełnosprawnych poprzez dofinansowanie rozpoczęcia działalności gospodarczej, przystosowanie stanowisk pracy do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz kształtowanie aktywnych postaw zawodowych osób niepełnosprawnych na rynku pracy np. poprzez organizację staży.

[dowód: akta kontroli tom I str. 196, 384-386]

Spośród 36 osób, które uzyskały dofinansowanie na prowadzenie działalności gospodarczej, siedem osób zawiesiło lub wyrejestrowało działalność po upływie okresu obowiązywania umowy, a 12 osób kontynuowało prowadzenie działalności pomimo upływu okresu przewidzianego umową. Jedna umowa została wypowiedziana przez MUP z uwagi na niewywiązanie się osoby niepełnosprawnej z jej warunków. Dla 16 umów nie upłynął jeszcze okres ich obowiązywania.

Spośród 10 umów dotyczących refundacji kosztów utworzenia 11 stanowisk pracy, dziewięć było w trakcie realizacji. Osoba zatrudniona w ramach jednej umowy z 2011 r., po upływie okresu obowiązywania umowy jest nadal zatrudniona.

Dwie osoby, spośród trzech biorących udział w szkoleniach, sfinansowanych ze środków PFRON, podjęły zatrudnienie.

Ze 146 osób niepełnosprawnych, które odbyły staż sfinansowany ze środków PFRON, zatrudnienie podjęło 21 osób. Efektywność zatrudnieniowa staży w roku 2011 wyniosła 15,2% w 2012 r. 11,9% i w 2013 roku 17,1%, przy czym znacząca liczba osób odbywających staż posiadała znaczny lub umiarkowany stopień niepełnosprawności, często obejmujący schorzenia ze sobą sprzężone (m.in. psychiczne, neurologiczne, narządów wzroku, ruchu itp.) – co nie ułatwiało uzyskania pracy na otwartym rynku.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 200-204, 393-399, tom II str. 128-141)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Przestrzeganie norm i obowiązków dotyczących wykorzystania środków przekazanych przez PFRON, przeznaczonych na rehabilitację osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie zawarto 10 umów o zwrot kosztów wyposażenia stanowisk pracy osób niepełnosprawnych bezrobotnych lub poszukujących pracy niepozostających w zatrudnieniu, zarejestrowanych w MUP. W 2011 r. zawarto dwie umowy na łączną kwotę 19.000 zł, w 2012 r. – pięć umów na kwotę 118.690 zł oraz w 2013 r. – trzy umowy na kwotę 100.000 zł (wyposażenie czterech stanowisk).

Kontrolą objęto trzy umowy o największych kwotach zwrotu kosztów wyposażenia stanowisk pracy na łączną sumę 143.200 zł¹³, dotyczące stanowisk dla czterech osób niepełnosprawnych skierowanych przez MUP, zatrudnionych na okres zatrudnienia 36 miesięcy. Analiza dokumentacji dotyczącej tych umów wykazała, że tryb postępowania przy udzielaniu pomocy był zgodny z przepisami ustawy o rehabilitacji oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej (MPIPS) z dnia 11 marca 2011 r. w sprawie zwrotu kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej¹⁴, tj. m.in.:

- osoby zatrudnione na podstawie umów były zarejestrowane w MUP jako bezrobotne albo poszukujące pracy niepozostające w zatrudnieniu, zgodnie z art. 26e ust. 1 ustawy o rehabilitacji;
- dokonano zabezpieczenia zwrotu otrzymanych środków w formie określonej w § 6 ust. 2 pkt 2 lit. g ww. rozporządzenia;
- pracodawcy przedłożyli kopie umów o pracę zawartych z osobami zatrudnionymi na refundowanych stanowiskach pracy, orzeczenia potwierdzające ich niepełnosprawność, zestawienie poniesionych kosztów podlegających refundacji oraz kopie dowodów ich poniesienia, zgodnie z wymogiem zawartym w § 7 ust. 1 ww. rozporządzenia;

¹³ Umowy: nr 01/2012 z dnia 25.09.2012 r., nr 03/2012 z dnia 12.10.2012 r., nr 01/2013 z dnia 29.04.2013 r.

¹⁴ Dz. U. Nr 62, poz. 317, ze zm.

- refundacją objęto udokumentowane koszty zakupu wyposażenia stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych, zgodnie z § 2 ust. 2 rozporządzenia;
- zwrot kosztów poprzedziło uzyskanie, pozytywnej opinii Państwowej Inspekcji Pracy o przystosowaniu do potrzeb wynikających z niepełnosprawności osoby zatrudnionej na wyposażonym stanowisku pracy lub o spełnieniu warunków bezpieczeństwa i higieny pracy na tym stanowisku, zgodnie z art. 26e ust. 5 ustawy o rehabilitacji. Opinie te były zgodne ze złożonymi wnioskami i umowami o refundację w zakresie liczby, lokalizacji i nazw stanowisk pracy oraz zatrudnionych osób.

Umowy zawarte w 2012 roku, tj. umowa nr 01/2012 z dnia 25.09.2012 r. oraz 03/2012 z 12.10.2012 roku zostały skontrolowane przez MUP zgodnie z wymogiem zawartym w § 6 ust. 2 pkt 1 lit. b ww. rozporządzenia, pierwsza w dniu 11.06.2013 r. zaś druga w dniu 17.06.2013 r. Umowa zawarta w 2013 roku nie została skontrolowana do czasu zakończenia kontroli.

Na wnioskach o przyznanie refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej z 23.08.2012 r., z 06.09.2012 r. (wniosek korygujący niewłaściwe zapisy dotyczące zmianowości, wymiaru czasu pracy oraz kosztów wyposażenia stanowiska pracy) z 24.09.2012 r. oraz z 03.04.2013 r. nie udokumentowano ich sprawdzenia pod względem rachunkowym.

Według § 3 ust. 1 „Regulaminu zwrotu kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej” wprowadzonego Zarządzeniem nr 8/2012 Dyrektora MUP w Lublinie z 28.02.2012 r. oraz „Regulaminu zwrotu kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej” wprowadzonego Zarządzeniem nr 5/2013 Dyrektora MUP z 18.02.2013 r.: „wniosek oceniany jest pod względem formalnym i merytorycznym”.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 205-237)

Zgodnie § 4 ust. 1 rozporządzenia w sprawie zwrotu kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej, wniosek winien być sprawdzony pod względem rachunkowym oraz formalnym.

Dyrektor MUP wyjaśniła, że: wnioski o przyznanie refundacji kosztów wyposażenia stanowiska pracy osoby niepełnosprawnej, które wpłynęły do MUP w Lublinie, były sprawdzane pod względem rachunkowym oraz formalnym – zgodnie z zapisem § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia MPIPS z dnia 11 marca 2011 r. Dyrektor MUP podała, że *sprawdzenie wniosku pod względem rachunkowym jest jedną z czynności sprawdzenia merytorycznego (zgodnie z Regulaminem) i polega na zsumowaniu kwot poszczególnych pozycji wyposażenia wymienionego w bloku E2 i sprawdzeniu z kwotą wymienioną w bloku C strona pierwsza wniosku Wn-W.*

(dowód: akta kontroli, tom I str. 194-195, 201)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

5. Sprawowanie nadzoru nad wykorzystaniem środków przekazanych beneficjentom

Opis stanu
faktycznego

5.1. Środki PFRON przekazywane według algorytmu, były wydatkowane na zadania i w kwotach zgodnych z uchwałami Rady Powiatu Miasta Lublin w sprawie określenia zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz wysokości środków PFRON przeznaczonych na realizację zadań w mieście na poszczególne lata objęte kontrolą, o których mowa w art. 35a ust. 3 ustawy o rehabilitacji.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 48-67, 388-400)

5.2. W badanym okresie PFRON oraz inne jednostki nie przeprowadzały w MUP kontroli dotyczących zadań realizowanych w zakresie rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych dofinansowanej ze środków PFRON.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 187-193)

5.3. Badanie pięciu umów o największych kwotach dofinansowania ze środków PFRON, tj.: trzech o przyznanie osobie niepełnosprawnej środków na podjęcie działalności gospodarczej¹⁵ oraz dwóch dotyczących szkoleń¹⁶ wykazało, że spełniały one wymogi określone w rozporządzeniach MPiPS - odpowiednio - z dnia 17 października 2007 r. w sprawie przyznania osobie niepełnosprawnej środków na podjęcie działalności gospodarczej, rolniczej albo na wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej¹⁷ oraz z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych¹⁸. Umowy o przyznanie osobie niepełnosprawnej środków PFRON na podjęcie działalności gospodarczej zawierały postanowienia określone w § 6 ust. 2 rozporządzenia z dnia 17 października 2007 r. Postanowiono m.in., że warunkiem przekazania środków¹⁹ będzie przedłożenie przez podejmującego działalność gospodarczą, zaświadczenia o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej lub odpisu z KRS lub kopii koncesji, zezwolenia lub zaświadczenia o wpisie do rejestru działalności regulowanej. Podejmujący działalność został zobowiązany m.in. do rozliczenia środków poprzez dostarczenie do MUP oryginałów i kopii dokumentów stanowiących rozliczenie wydatków, a także prowadzenia działalności gospodarczej przez co najmniej 24 miesiące. MUP dokonał kontroli realizacji każdej z badanych umów o przyznanie środków osobom niepełnosprawnym na podjęcie działalności gospodarczej w zakresie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, zgłoszenia i realizacji obowiązku podatkowego, ubezpieczenia społecznego oraz stanu faktycznego w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej (lokalizacja, oznakowanie, wyposażenie w sprzęt zakupiony za środki PFRON). Umowy o dofinansowanie szkoleń zawierały postanowienia określone w § 14 ust. 2 rozporządzenia z dnia 25 czerwca 2002 r. Zawarte zostały m.in. zapisy upoważniające MUP m.in. do kontroli przebiegu i efektywności szkoleń oraz frekwencji uczestnika, zobowiązujące podmiot szkolący do przekazania dokumentacji dotyczącej realizacji szkolenia oraz określające warunki płatności (pokrycie należności po ukończeniu szkolenia w terminie 30 dni

¹⁵ Umowy nr nr: 14/2011 z 30.09.2011 r. (dofinansowanie 44.000 zł), 101/2012 z 04.12.2012 r. (42.000 zł), 03/2013 z 19.04.2013 r. (35.000 zł).

¹⁶ Umowy zlecenia: nr 1 z 15.04.2011 r. (2.455 zł) oraz nr 2 z 07.07.2011 r. (2.508 zł).

¹⁷ Dz. U. Nr 194, poz. 1403 ze zm.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 1190 z zm.

¹⁹ W kwocie brutto ustalonej w wyniku negocjacji na pokrycie wydatków wyszczególnionych w specyfikacji wydatków, stanowiącej załącznik nr 2 do umowy.

od daty otrzymania faktury/rachunku wraz ze specyfikacją zakończenia szkolenia). W obu przypadkach przeprowadzone zostały wizyty zajęć edukacyjnych w trakcie szkolenia.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 390-392, 400, tom II str. 1-127)

5.4. Zasady współpracy pomiędzy MUP a MOPR w zakresie przekazywania środków PFRON na finansowanie instrumentów lub usług rynku pracy, w odniesieniu do osób niepełnosprawnych zarejestrowanych w MUP (art. 11 ustawy o rehabilitacji), określone zostały w porozumieniu zawartym przez te podmioty 25 października 2006 r., zmienionym aneksem z 30 listopada 2006 r. Natomiast porozumieniem z 28 czerwca 2013 r. zawartym pomiędzy MUP a MOPR określone zostały zasady współpracy w zakresie aktywizacji zawodowej osób niepełnosprawnych finansowanej ze środków PFRON, o której mowa w ustawie o rehabilitacji.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 238-288)

5.5. Wydatki własne związane z obsługą zadań realizowanych ze środków PFRON pokrywane były ze środków finansowych otrzymanych z budżetu Miasta Lublin na funkcjonowanie Urzędu. Środki na pokrycie kosztów obsługi zadań realizowanych przez Miasto Lublin, wymienionych w ustawie o rehabilitacji, otrzymywał i rozliczał z Funduszem MOPR, który był dysponentem tych środków. Środki PFRON wykorzystane w kontrolowanym okresie przez MUP wydatkowane były wyłącznie na finansowanie zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej.

(dowód: akta kontroli, tom I str. 379-383, 387)

5.6. MUP nie zlecał zewnętrznym podmiotom wykonania zadań finansowanych ze środków PFRON. Zlecenie zadań realizował MOPR w Lublinie.

5.7. W przypadku udzielania pomocy polegającej na jednorazowym dofinansowaniu rozpoczęcia działalności gospodarczej MUP weryfikował prowadzenie takiej działalności dokonując kontroli podmiotów będących beneficjentami takiej formy wsparcia rynku pracy. Powyższe w punkcie 5.3. niniejszego wystąpienia.

(dowód: akta kontroli, tom II str. 87-88, 103-104, 120)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. 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 Kontroli²⁰ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie

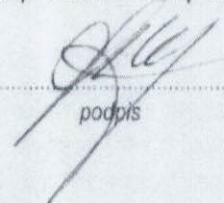
²⁰ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

215

umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie.

Lublin, dnia 14 października 2014 r.

Kontroler
Janusz Gosik
starszy inspektor kontroli państwowej


.....
podpis

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Edward Lis

DYREKTOR
Najwyższej Izby Kontroli
Delegatura w Lublinie
z up. podpis
Monika Tomaszewska
WICEDYREKTOR
