



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.012.01.2016

P/16/023

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/16/023 – Rozwój sportu osób niepełnosprawnych

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli - Delegatura w Łodzi

Kontroler

Marek Zyskowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/40/2016 z dnia 2 czerwca 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 1)

Jednostka
kontrolowana

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, (zwane dalej „PCPR”), Plac Wojewódzki 3,
kod 98-200 Sieradz

Regon 730939479

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Krystyna Marcińczak – Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Sieradzu¹

(dowód: akta kontroli str. 2)

II. Ocena kontrolowanej działalności²

Ocena ogólna

Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Sieradzu prawidłowo realizowało w latach 2013-2015 zadania powiatu z zakresu sportu, i rekreacji osób niepełnosprawnych określone w art. 35a ust. 1 pkt 7 lit. b ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych³ i dofinansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). Przy współpracy z instytucjami administracji rządowej i samorządowej oraz organizacjami pozarządowymi opracowano i realizowano „Powiatowy program działań na rzecz osób niepełnosprawnych w powiecie sieradzkim na lata 2011-2020”, w którym ujęto m.in. zadania z zakresu rehabilitacji osób niepełnosprawnych poprzez sport i rekreację, a Rada Powiatu w corocznych uchwałach określała zadania rehabilitacji społecznej z zakresu sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych.

Prawidłowo, zgodnie z obowiązującymi przepisami przeprowadzano postępowanie na dofinansowanie zadań ze środków PFRON, w tym w zakresie oceny wniosków, zawarcia umów o dofinansowanie i rozliczenia zadań.

Wysokość środków PFRON jakimi dysponowało PCPR wykazywało tendencję wzrostową i zwiększyło się z 90 tys. zł w 2013 r. do 150 tys. zł w 2015 i 2016 r. Wzrosła też liczba zawartych umów o dofinansowanie zadań (z 13 w 2013 i 2014 r.

¹ Uchwała Nr 139/2003 Zarządu Powiatu Sieradzkiego z dnia 18 grudnia 2003 r. w sprawie zatrudnienia z dniem 1 stycznia 2004 r. p. Krystyny Marcińczak na stanowisku dyrektora PCPR w Sieradzu na czas nieokreślony.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

³ Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm., zwana dalej „ustawą o rehabilitacji osób niepełnosprawnych”,

do 21 w 2015 r.). W efekcie zwiększyła się liczba osób niepełnosprawnych uczestniczących w imprezach z zakresu sportu i rekreacji z 685 w 2013 r. do 1012 osób w 2015 r., przy czym nastąpił spadek udziału dzieci i młodzieży z 228 w 2013 r. do 143 w 2014 r. i wzrost do 197 osób w 2015 r., co wynikało z zaprzestania w latach 2014-2015 składania wniosków o dofinansowanie przez Towarzystwo Społeczno-Sportowe „Sprawni Razem” skupiające głównie dzieci i młodzież.

Efektami realizowanych zadań były również organizowane corocznie dni aktywności motorycznej oraz wycieczki krajoznawcze połączone z elementami sportowymi np. z nordic walking, pikniki wyjazdowe, podczas których organizowane były zajęcia sportowe i konkursy adekwatne do rodzaju niepełnosprawności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych poprzez sport i rekreację

1.1. Organizacja rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych poprzez sport i rekreację

Opis stanu
faktycznego

1. Zgodnie ze Statutem⁴ przedmiotem działalności PCPR jest realizacja zadań Powiatu Sieradzkiego m.in. w zakresie: wspierania osób niepełnosprawnych, określonych w szczególności w ustawie o rehabilitacji osób niepełnosprawnych. Według Regulaminu Organizacyjnego⁵ w strukturze PCPR funkcjonował Dział do Spraw Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, do którego zadań należało m.in. udział w realizacji projektów powiatowego programu działań na rzecz osób niepełnosprawnych w zakresie rehabilitacji społecznej oraz przestrzegania praw osób niepełnosprawnych, dofinansowanie sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych, współpraca z organizacjami pozarządowymi, instytucjami oraz innymi jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie realizowanych zadań, sporządzanie sprawozdań oraz informacji opisowych, sprawowanie kontroli wykorzystania środków PFRON.

(dowód: akta kontroli str. 4)

W badanym okresie Rada Powiatu Sieradzkiego podejmowała uchwały dotyczące przeznaczenia środków PFRON na zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych realizowane w poszczególnych latach przez Powiat Sieradzki⁶. Otrzymane przez Powiat Sieradzki środki PFRON w badanym okresie wynosiły: w 2013 r. – 1.324 tys. zł, w 2014 r. – 1.348 tys. zł, w 2015 r. – 1.342 tys. zł i w 2016 r. – 1.373 tys. zł

Wśród zadań z zakresu rehabilitacji społecznej znajdowało się zadanie dotyczące dofinansowania sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych. Środki przeznaczone na ten cel ustalone w załącznikach do ww. uchwał (po zmianach) wykazywały tendencję wzrostową i wynosiły: na 2013 r. – 90 tys. zł, 2014 r. – 110 tys. zł, 2015 r. – 150 tys. zł i 2016 r. – 150 tys. zł

(dowód: akta kontroli str. 5-37)

⁴ Uchwała Rady Powiatu Sieradzkiego nr XVII/114/2012 z dnia 26 stycznia 2012 r.,

⁵ Uchwała Zarządu Powiatu Sieradzkiego Nr182/2012 z dnia 16 kwietnia 2012 r.

⁶ Uchwała nr XXXVII/274/2013 z dnia 29 października 2013 r., Uchwała nr III/16/2014 z dnia 29 grudnia 2014 r., Uchwała nr XV/97/2015 z dnia 22 grudnia 2015 r., Uchwała nr XXI/160/2016 z dnia 29 kwietnia 2016 r.,

Dyrektor PCPR w latach 2013-2016 kolejnymi zarządzeniami⁷ ustalała zasady udzielania dofinansowania ze środków PFRON - w zakresie zadań realizowanych przez powiat sieradzki dotyczących rehabilitacji społecznej. W zarządzeniach na lata 2013 i 2014 brak było uregulowań w zakresie dofinansowania zadań dotyczących sportu, kultury rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych. Dyrektor PCPR wyjaśniła m.in. że udzielanie dofinansowań ze środków PFRON z zakresu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych odbywa się w oparciu o powszechnie obowiązujące przepisy prawa. Wydawane przez dyrektora PCPR zarządzenia dotyczące przyznawania dofinansowań ze środków PFRON mają na celu tylko dodatkowe uporządkowanie postępowań prowadzonych w oparciu o wymienione regulacje prawne. Zatem w przypadku, gdy w zarządzeniu nie ma zapisów dotyczących danego rodzaju świadczenia, jego udzielenie następuje bezpośrednio na podstawie odpowiednich zapisów przywołanych aktów prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 38-54 i 130)

W PCPR nie opracowano wewnętrznych, pisemnych uregulowań dotyczących procedury wyboru wnioskodawców. W wyjaśnieniu dotyczącym stosowanych kryteriów i zasad, według których wybierano podmioty, z którymi Starosta zawierał umowy o dofinansowanie, Dyrektor PCPR wyjaśniła m.in., że Rada Powiatu corocznie podejmuje uchwałę w sprawie przeznaczenia środków PFRON na realizowane zadania. To z jej treści wynika kwota, która może być w sumie zadysponowana na udzielanie dofinansowań do organizacji sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych. Środki ujmowane w kolejnych latach w takich uchwałach nie były wystarczające, by przyznawać na realizację wszystkich wniosków dofinansowań w maksymalnej wysokości 60% kosztów przedsięwzięcia. Wobec ograniczeń finansowych korzystano z rozwiązań, które służyć miały zapewnieniu każdemu wnioskodawcy, spełniającemu wymogi określone w obowiązujących przepisach, możliwości pozyskania środków na realizację zadań w tym zakresie. Stosowana w tym celu procedura polegała na tym, że w oparciu o opinie Powiatowej Społecznej Rady do Spraw Osób Niepełnosprawnych (odnotowane w protokołach z jej posiedzeń) określano kwoty, które poszczególni wnioskodawcy mogą w sumie przeznaczyć na zaplanowane przedsięwzięcia. Taki sposób załatwienia spraw naszym zadaniem zabezpiecza równy dostęp wszystkich uprawnionych podmiotów do uzyskania przedmiotowego wsparcia. Jego zastosowanie pozwala w szczególności uniknąć niezasadnego jak się wydaje uprzywilejowania wnioskodawców z merytorycznie wątpliwych przesłanek, a do takich zaliczyć trzeba liczbę złożonych przez dany podmiot wniosków. W tej sytuacji każdy wniosek, który spełnia określone w przepisach powołanego rozporządzenia warunki zostaje zakwalifikowany do uzyskania dofinansowania. To wnioskodawca może zdecydować, czy chce realizować wszystkie swoje wnioski, godząc się tym samym, że dofinansowanie do nich będzie niższe, czy też zrezygnować z niektórych i uzyskać wyższe dofinansowanie do pozostałych – stosując przy tym o przestrzeganiu wymogu, że wszystkie zadania winny być realizowane zgodnie z zasadą celowości i oszczędności. Spójne z tematem, terminem i miejscem wskazanym we wniosku oraz osiągnąć przewidywany efekt.

(dowód: akta kontroli str. 130-131)

Na stronie internetowej PCPR znajdowała się informacja dotycząca podstaw prawnych przyznawania ze środków PFRON dofinansowania sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych (do 60% kosztów przedsięwzięcia) oraz wymieniono podmioty, które mogą obiegać się o ww. dofinansowanie tj. osoby

⁷ Zarządzenie Nr 4/2013 z dnia 8 marca 2013 r., Zarządzenie Nr 4/2014 z dnia 20 marca 2014 r., Zarządzenie Nr 5/2015 z dnia 27 marca 2015 r., Zarządzenie Nr 4/2016 z dnia 4 kwietnia 2016 r.,

prawne, jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, jeżeli: prowadzą działalność na rzecz osób niepełnosprawnych przez okres co najmniej 2 lat przed dniem złożenia wniosku, udokumentują zapewnienie odpowiednich do potrzeb osób niepełnosprawnych warunków technicznych i lokalowych do realizacji zadania udokumentują posiadanie środków własnych lub pozyskanych z innych źródeł na sfinansowanie przedsięwzięcia w wysokości nieobjętej dofinansowaniem ze środków PFRON. Na stronie internetowej znajdowały się również wzory wniosków o dofinansowanie wraz załącznikami.

(dowód: akta kontroli str. 55)

2. W czerwcu 2011 r. Rada Powiatu Sieradzkiego uchwaliła⁸ „Powiatowy program działań na rzecz osób niepełnosprawnych w powiecie sieradzkim na lata 2011-2020” (zwany dalej Programem). Przy opracowywaniu powyższego Programu konsultowano się z wieloma instytucjami administracji rządowej i samorządowej⁹. Współpraca ta polegała przede wszystkim na pozyskiwaniu od ww. podmiotów informacji na temat niepełnosprawności, które zostały wykorzystane do sporządzenia zamieszczonej w dokumencie diagnozy problemu. W okresie realizacji programu podmioty te są natomiast zaangażowane głównie w rozpowszechnianie informacji o formach pomocy, z których skorzystać mogą osoby niepełnosprawne. Według wyjaśnienia Dyrektora, PCPR współpracowało przy opracowywaniu programu i w toku jego realizacji także z innymi podmiotami, w tym w szczególności z działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych organizacjami pozarządowymi. W efekcie możliwe było bardziej skuteczne udzielanie oferowanego w oparciu o omawiany program wsparcia. Między innymi wskazać tu należy zaangażowanie tych podmiotów w organizację wyjazdów osób niepełnosprawnych na turnusy rehabilitacyjne i rozpowszechnianie informacji o formach świadczeń, z których osoby niepełnosprawne mogą skorzystać w ramach środków PFRON. W ramach współpracy z Wojewódzkim Urzędem Pracy w Łodzi związanej z realizacją projektu „Droga do samodzielności – aktywizacja społeczna i zawodowa osób w powiecie sieradzkim” w latach 2009 - 2014 wydawany i rozpowszechniany był (w tym z udziałem wskazanych wyżej podmiotów) informator dla osób niepełnosprawnych, z którego mogły one czerpać wiedzę o swych prawach i uprawnieniach.

(dowód: akta kontroli str. 56-95)

3. W Programie jako jeden z głównych celów wymieniono zwiększenie dostępu osób niepełnosprawnych do rehabilitacji społecznej, kultury, sportu, rekreacji i turystyki. W procesie rehabilitacji społecznej bardzo ważną rolę odgrywa organizacja sportu, kultury, rekreacji i turystyki. Tego typu działania zwiększają aktywność niepełnosprawnych i przyspieszają proces ich integracji społecznej. Upowszechnianie sportu pozwala nabywać i podnosić sprawność fizyczną, a sport jako element zdrowego stylu życia chroni zdrowie, ogranicza przyczyny oraz skutki niepełnosprawności. Jako planowane efekty Program zakładał m.in. doprowadzenie do integracji ze środowiskiem, zapewnienie możliwości wykorzystania wolnego czasu, przywrócenie stanu sprawności fizycznej i psychicznej, zmniejszenie i złagodzenie skutków choroby, wyzwolenie inicjatywy czynnego wypoczynku, możliwość nawiązywania więzi towarzyskich, koleżeńskich i przyjacielskich.

(dowód: akta kontroli str. 57-95)

⁸ Uchwała nr IX/64/2011 z dnia 20 czerwca 2011 r.

⁹ Wydziałem Spraw Społecznych Starostwa Powiatowego w Sieradzu, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną w Warcie, Powiatową Społeczną Radą do Spraw Osób Niepełnosprawnych, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną w Sieradzu, Zespołem Szkół Specjalnych w Warcie, Specjalnym Ośrodkiem Szkolno - Wychowawczym w Sieradzu, Urzędem Statystycznym w Łodzi Oddział w Sieradzu, Powiatowym Urzędem Pracy w Sieradzu.

4. W okresie objętym kontrolą, PCPR realizował zadania dofinansowywane ze środków PFRON w zakresie sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych na podstawie art. 35a ust. 1 pkt 7 lit. b ustawy o rehabilitacji osób niepełnosprawnych.

W okresie objętym kontrolą kwota wydatków PCPR na dofinansowanie zadań z zakresu sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych finansowanych ze środków z PFRON systematycznie wzrastała i wyniosła: w 2013 r. 90 tys. zł, w tym na sport i rekreację 25,9 tys. zł (tj. 28,8% całych wydatków), w 2014 r. 110 tys. zł, w tym na sport i rekreację 66,7 tys. zł (tj. 60,6% całych wydatków), w 2015 r. 150 tys. zł, w tym na sport i rekreację 97,8 tys. zł (tj. 65,2% całych wydatków). W I kwartale 2016 r. wydatków na te zadanie nie było.

(dowód: akta kontroli str. 96)

W latach 2013-2016 (I kwartał) do PCPR wpłynęło od fundacji, organizacji pozarządowych i instytucji łącznie 181 wniosków o dofinansowanie ze środków PFRON zadań powiatu z zakresu sportu, kultury, turystyki i rekreacji osób niepełnosprawnych o łącznej wartości 1.378,5 tys. zł. W poszczególnych latach przedstawiało się to następująco:

Na 2013 r. 11 organizacji złożyło ogółem 53 wnioski na sport, kulturę, rekreację i turystykę na łączną kwotę 387,7 tys. zł. Zawarto ogółem 27 umów, w tym na sport i rekreację – 13 na kwotę 25,9 tys. zł.

Na 2014 r. 8 organizacji złożyło ogółem 38 wniosków na sport, kulturę, rekreację i turystykę na łączną kwotę 306,7 tys. zł. Zawarto ogółem 21 umów, w tym na sport i rekreację – 13 na kwotę 66,7 tys. zł.

Na 2015 r. 9 organizacji złożyło ogółem 46 wniosków na sport, kulturę, rekreację i turystykę na łączną kwotę 398,1 tys. zł. Zawarto ogółem 34 umowy, w tym na sport i rekreację – 21 na kwotę 97,8 tys. zł.

Na 2016 r. 10 organizacji złożyło ogółem 44 wnioski na sport, kulturę, rekreację i turystykę na łączną kwotę 285,9 tys. zł. W I kwartale 2016 r. nie zawarto żadnej umowy.

(dowód: akta kontroli str. 96-125)

Analiza zawartych 47 umów oraz rozliczeń finansowo-merytorycznych wykazała, że najczęściej dofinansowywano imprezy rekreacyjno-turystyczno-kulturalne (46,8%), imprezy sportowo – rekreacyjne (27,7%), imprezy sportowe (17%) oraz imprezy rekreacyjno-kulturalne (8,5%). Wszystkie imprezy organizowane w latach 2013 – 2016 (I kwartał) z zakresu sportu i rekreacji osób niepełnosprawnych miały charakter lokalny.

(dowód: akta kontroli str. 97-101)

Powiat w badanym okresie nie dofinansowywał natomiast zadań z zakresu organizowania lokalnych, regionalnych i ogólnopolskich imprez kulturalnych, sportowych, turystycznych i rekreacyjnych zleczanych fundacjom i organizacjom pozarządowym na podstawie art. 36 ust. 2 ustawy o rehabilitacji osób niepełnosprawnych. Według danych zawartych w sprawozdaniach kwartalnych za lata 2013-2015 i I kwartał 2016 r. PCPR nie zlecał i nie organizował na podstawie wyżej powołanego przepisu zadań dotyczących wspierania m.in. szkoleń, kursów, warsztatów dla trenerów i instruktorów sportowych prowadzących zajęcia, treningi sportowe dla osób niepełnosprawnych, wydawnictw, pism dotyczących sportu i rekreacji osób niepełnosprawnych.

W wyjaśnieniu dotyczącym przyczyn nie korzystania z dofinansowania zadań wynikających z art. 36 ust. 2 ustawy o rehabilitacji osób niepełnosprawnych Dyrektor PCPR wyjaśniła m.in., że zadania powiatu z zakresu organizowania lokalnych, regionalnych i ogólnopolskich imprez kulturalnych, sportowych, turystycznych i rekreacyjnych nie były zlecane fundacjom oraz organizacjom pozarządowym, gdyż stosowanie takiego rozwiązania, wobec występujących od wielu lat problemów z zabezpieczeniem środków finansowych na realizację zadań w zwykłym trybie (poprzez udzielanie dofinansowań w oparciu o art. 35a ust. 1 pkt 7 ustawy o rehabilitacji osób niepełnosprawnych), nie wydawało się racjonalne. Ponadto trzeba podkreślić, że działające na terenie powiatu podmioty kwalifikujące się do skorzystania z procedury przewidzianej w art. 36 ust. 2 ustawy, nie występowały w omawianym okresie z inicjatywą realizacji przedsięwzięć w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 102-125 i 129-130)

Zadania powiatu z zakresu sportu i rekreacji osób niepełnosprawnych nie były współfinansowane ze środków budżetu Powiatu Sieradzkiego lub z innych środków publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 133)

1.2. Realizacja zadań powiatu w zakresie rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych poprzez sport i rekreację

Opis stanu faktycznego

1. W I kwartale każdego roku badanego okresu, Prezes Zarządu PFRON przekazywał Staroście Powiatu Sieradzkiego pisemną informację o wysokości przyznanych według algorytmu środków PFRON z przeznaczeniem na zadania na rzecz osób niepełnosprawnych należące do kompetencji samorządów powiatowych i wynikające z art. 35a ustawy o rehabilitacji osób niepełnosprawnych. Po zaopiniowaniu przez Powiatową Radę ds. Osób Niepełnosprawnych, Rada Powiatu Sieradzkiego podejmowała uchwały o podziale przyznanych środków na poszczególne zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Wysokość tych środków podano w pkt. 1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 5-37)

2. Prawidłowość przeprowadzenia postępowania na dofinansowanie zadań ze środków PFRON w zakresie sportu i rekreacji, w tym oceny wniosków o dofinansowanie, zawarcia umów o dofinansowanie oraz rozliczenia zadań, zbadano na podstawie dokumentacji 12 umów o dofinansowanie ze środków PFRON zawartych w latach 2013-2015.

(dowód: akta kontroli str. 164-667)

Analiza wniosków i umów o dofinansowanie, w tym w odniesieniu do wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie zadań powiatu finansowanych z PFRON¹⁰ wykazała, że: wnioski o dofinansowanie złożono do PCPR właściwego dla siedziby wnioskodawców (§ 10 ust. 1 pkt 2); wnioskodawcy prowadzili działalność na rzecz osób niepełnosprawnych przez okres co najmniej 2 lat przed dniem złożenia wniosku; we wszystkich przypadkach udokumentowano zapewnienie odpowiednich do potrzeb osób niepełnosprawnych warunków technicznych i lokalowych do

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzajów zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 926), zwane dalej rozporządzeniem w sprawie zadań powiatu finansowanych z PFRON

realizacji zadania oraz posiadanie środków własnych lub pozyskanych z innych źródeł na sfinansowanie przedsięwzięcia w wysokości nieobjętej dofinansowaniem ze środków PFRON (§ 4 pkt 1-3); wnioski zawierały wymagane dane identyfikacyjne (§ 11 ust. 5); wnioski złożono w wymaganym terminie do dnia 30 listopada roku poprzedzającego realizację zadań (§ 12 ust. 1); wnioski zostały zweryfikowane pod względem formalnym i merytorycznym i zatwierdzone do dofinansowania przez dyrektora PCPR, wszystkie umowy o dofinansowanie zawarte zostały przez Starostę Powiatu Sieradzkiego oraz zawierały wszystkie elementy wymienione w § 14 ust. 2 ww. rozporządzenia (m.in. zobowiązanie do przedłożenia PCPR dokumentów rozliczeniowych, dowodu pokrycia udziału własnego w kosztach zadania oraz zestawienia dokumentów potwierdzających wydatkowanie środków PFRON). Dodatkowo PCPR wprowadził do umów obowiązek umieszczania w czasie trwania imprezy w pisemnej informacji, że zadanie jest finansowane ze środków Powiatu Sieradzkiego – Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

(dowód: akta kontroli str. 179-333, 341-505, 523-667)

Analiza rozliczenia 12 badanych zadań dofinansowywanych z PFRON¹¹, w tym w odniesieniu do wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie zadań powiatu finansowanych z PFRON wykazała, że: środki z PFRON przekazano wnioskodawcom zgodnie z umową o dofinansowanie; wysokość dofinansowania ze środków PFRON nie przekraczała dopuszczalnego poziomu 60% kosztów całkowitych przedsięwzięcia (§ 13 ust. 1); z dofinansowania nie finansowano kosztów realizacji zadania poniesionych przed przyznaniem środków finansowych i zawarciem umowy o dofinansowanie (§ 9 ust. 4); zadania zostały rozliczone zgodnie z umową o dofinansowanie: złożono sprawozdanie końcowe z wykonania zadania (merytoryczne, finansowe), zawierające m.in.: liczbę osób niepełnosprawnych korzystających z dofinansowania, ocenę efektów dofinansowania, całkowity koszt realizacji zadania, kwotę środków PFRON wykorzystaną na realizację zadania, udział innych źródeł w finansowaniu (pokrycie udziału własnego w kosztach zadania).

(dowód: akta kontroli str. 179-333, 341-505, 523-667)

3. W odniesieniu do wszystkich zadań z zakresu sportu i rekreacji realizowanych w badanym okresie w ramach rehabilitacji osób niepełnosprawnych z dofinansowaniem ze środków PFRON (13 umów w 2013 r., 13 – w 2014 r. i 21 w 2015 r.) PCPR przeprowadził i udokumentował kontrole w zakresie realizacji tych zadań. W odniesieniu do każdego zadania dokonano analizy formalnej i merytorycznej złożonego sprawozdania z realizacji zadania, a w stosunku do wybranych zadań dodatkowo przeprowadzono kontrole w trakcie realizacji zadania. Liczba przeprowadzonych przez pracowników PCPR kontroli wynosiła w 2013 r. cztery, w 2014 r. – sześć i w 2015 r. – pięć. Podczas tych kontroli obok sprawdzenia listy obecności osób niepełnosprawnych, warunków i wyposażenia miejsca odbywania imprezy sprawdzano również realizację zapisów umowy w zakresie podania przez organizatora informacji o dofinansowywaniu zadania ze środków PFRON.

(dowód: akta kontroli str. 134-163)

Ocena cząstkowa

PCPR prawidłowo zorganizowało realizację zadań Powiatu w zakresie rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych poprzez sport i rekreację. Wprawdzie nie

¹¹ Dokonana na podstawie umów o dofinansowanie, sprawozdań końcowych z wykonania zadań wraz załącznikami (m.in. zestawienia faktur).

opracowano wewnętrznych, pisemnych uregulowań dotyczących procedury wyboru wnioskodawców to stosowane zasady udzielania dofinansowania ze środków PFRON i ich rozliczania nie naruszały postanowień obowiązujących przepisów w tym zakresie. Nie wniesiono uwag do sposobu sprawowania kontroli nad wykorzystaniem środków z PFRON. Zwiększające się dofinansowanie ze środków PFRON na realizację szeroko rozumianych zadań z zakresu sportu, kultury, rekreacji i turystyki osób niepełnosprawnych (z 90 tys. zł w 2013 r. do 110 tys. zł w 2014 r. tj. wzrost o 22,2% i do 150 tys. zł w 2015 r. tj. wzrost o 36,3%) w konsekwencji spowodowało zwiększenie liczby podpisanych umów z beneficjentami odpowiednio z 13 w 2013 r. i 2014 r. do 21 umów w 2015 r.

2. Efekty realizacji zadań rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych poprzez sport i rekreację

Opis stanu faktycznego

1. PCPR nie posiadał informacji na temat liczby osób niepełnosprawnych w poszczególnych latach 2013 -2016 na terenie Powiatu. Danych takich nie posiadał także Starosta Sieradzki. Jak podano w „Powiatowym programie działań na rzecz osób niepełnosprawnych w powiecie sieradzkim na lata 2011-2020” dostępne dane statystyczne dotyczące osób niepełnosprawnych w powiecie są niepełne i niejednorodne. Do opracowania powyższego Programu wykorzystano dane statystyczne opublikowane przez GUS Powiatu Sieradzkiego, dane ze spisu powszechnego z 2002 roku, oraz dane z PFRON.

Szacuje się, że problem niepełnosprawności w powiecie sieradzkim dotyczy ogółem 23.033 osób (mężczyźni – 10.886; kobiety – 12.147), z tego prawie 17.554 osoby (mężczyźni – 8.709; kobiety – 8.845).

(dowód: akta kontroli str. 57-95)

Identyfikacja potrzeb merytorycznych i finansowych osób niepełnosprawnych w zakresie sportu i rekreacji – jak wynika z wyjaśnienia Dyrektora PCPR - dokonywana była przez działające na terenie Powiatu Sieradzkiego organizacje zrzeszające te osoby. Znajdowała ona wyraz w składnych przez te podmioty wnioskach o udzielenie dofinansowania do organizacji przedsięwzięć tym zakresie.

Przy ocenie potrzeb osób niepełnosprawnych w zakresie wsparcia udzielonego ze środków PFRON, uwzględniano również niezrealizowane wnioski z lat ubiegłych oraz możliwości finansowe w danym roku budżetowym. Analiza przeprowadzana była corocznie przez Dyrektora PCPR, pracowników odpowiedzialnych za te zadania przy udziale organu opiniodawczo – doradczego jakim jest Powiatowa Społeczna Rada do Spraw Osób Niepełnosprawnych, w skład której wchodzi przedstawiciele organizacji pozarządowych działających na terenie powiatu oraz przedstawiciel jednostki samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 131-133)

2. W wyjaśnieniu dotyczącym dokonywania analizy i pomiaru skuteczności zadań realizowanych w zakresie sportu i rekreacji dyrektor PCPR stwierdziła, że analiza efektów oraz pomiar skuteczności udzielonej pomocy polega na bieżącym monitorowaniu wsparcia. Odbywa się to poprzez analizę informacji przekazywanych przy rozliczaniu zadań oraz poprzez bezpośrednie kontakty z osobami niepełnosprawnymi, które uczestniczą w zadaniach. Zadowolenie uczestników oraz brak skarg w tym zakresie mogą być wskaźnikiem, że realizowany jest cel, jakim jest ogólna poprawa psychofizycznej sprawności oraz rozwijanie umiejętności społecznych osób z niepełnosprawnością.

Po zakończeniu roku sporządzane jest roczne sprawozdanie z wykonania zadania. Zawiera ono dane na temat liczby osób korzystających, w tym w podziale na mieszkańców wsi i miast oraz dorosłych i dzieci. Jest ono podstawą do formułowania propozycji podziału środków PFRON na kolejny rok kalendarzowy.

(dowód: akta kontroli str. 131-133)

3. W 2013 podpisano 13 umów z organizacjami pozarządowymi na dofinansowanie tych zadań, w których udział wzięło 685 osób niepełnosprawnych, w tym 210 dzieci i młodzieży. Dofinansowano pięć imprez sportowych, pięć sportowo - rekreacyjnych, dwie rekreacyjno-turystyczno-kulturalne i jedną imprezę rekreacyjno-kulturalną.

W 2014 podpisano 13 umów z organizacjami pozarządowymi na dofinansowanie tych zadań, w których udział wzięło 682 osoby niepełnosprawne, w tym 142 dzieci i młodzieży. Dofinansowano dziewięć imprez rekreacyjno-turystyczno-kulturalnych, dwie imprezy sportowo-rekreacyjne i dwie rekreacyjno-kulturalne.

W 2015 podpisano 21 umów z organizacjami pozarządowymi na dofinansowanie tych zadań, w których udział wzięło 1012 osób niepełnosprawnych, w tym 197 dzieci i młodzieży. Dofinansowano 22 imprezy rekreacyjno-turystyczno-kulturalne, 13 sportowo-rekreacyjnych, osiem imprez sportowych, cztery rekreacyjno-kulturalne.

W 2015 r., w porównaniu do 2013 i 2014 r., odnotowano wzrost liczby uczestników imprez związanych ze sportem i rekreacją osób niepełnosprawnych odpowiednio z 685 i 682 do 1012 osób, natomiast udział dzieci i młodzieży zmalał z 228 do 142 i do 197 osób w 2015 r. co wynikało z zaprzestania w latach 2014-2015 składania wniosków o dofinansowanie przez Polskie Towarzystwo Społeczno-Sportowe „Sprawni Razem” Oddział Terenowy w Sieradzu, które działało przy Specjalnym Ośrodku Szkolno-Wychowawczym w Sieradzu i skupiało głównie dzieci i młodzież.

(dowód: akta kontroli str. 96-101 i 133)

Wszystkie imprezy organizowane w latach 2013 – 2015 z zakresu sportu i rekreacji osób niepełnosprawnych miały charakter lokalny. Powiat Sieradzki nie dofinansowywał zadań zakresu sportu, rekreacji, turystyki i kultury osób niepełnosprawnych z innych środków finansowych poza środkami z PFRON.

(dowód: akta kontroli str. 96-101 i 133)

Sprawozdania finansowo-merytoryczne z realizacji zadań potwierdzały w każdym przypadku realizację zakładanych we wnioskach efektów rzeczowych zadania, w tym udział wymaganej we wniosku o dofinansowanie liczby osób niepełnosprawnych, co potwierdzano listami obecności tych osób oraz ich podpisami. W częściach opisowych tych sprawozdań organizatorzy imprez szczegółowo wskazywali efekty zrealizowanych przedsięwzięć.

(dowód: akta kontroli str. 179-333, 341-505, 523-667)

4. W ramach nowoczesnych i niekonwencjonalnych zajęć sportowych i rekreacyjnych można wymienić organizowanie corocznie dnia aktywności motorycznej.

Jest to impreza o charakterze sportowym poprzedzona przemarszem ulicami Sieradza osób niepełnosprawnych oraz ich opiekunów. Ponadto organizowane były również wycieczki krajoznawcze połączone z elementami sportowymi np. z nordic walking, pikniki wyjazdowe podczas których organizowane są zajęcia sportowe i konkursy adekwatne do rodzaju niepełnosprawności.

Największa liczba osób niepełnosprawnych uczestniczyła w niżej wymienionych imprezach z zakresu sportu i rekreacji:

rok 2013

- „Powitanie lata na sportowo” – 100 osób niepełnosprawnych, w tym 69 dzieci i młodzieży,

- „Regionalny Dzień Treningu Aktywności Motorycznej” - 100 osób niepełnosprawnych, w tym 60 dzieci i młodzieży,
- „Piknik z okazji Dnia Dziecka” - 86 osób niepełnosprawnych, w tym 65 dzieci i młodzieży,

rok 2014

- „Powitanie lata na sportowo” – 101 osób niepełnosprawnych, w tym 79 dzieci i młodzieży,
- „Regionalny Dzień Treningu Aktywności Motorycznej” - 198 osób niepełnosprawnych, w tym 52 dzieci i młodzieży,
- „Andrzejkowy Dzień Seniora” - 100 osób niepełnosprawnych,

rok 2015

- „Powitanie lata na sportowo” – 104 osób niepełnosprawnych, w tym 84 dzieci i młodzieży,
- „Regionalny Dzień Treningu Aktywności Motorycznej w ramach obchodów Europejskiego Dnia Godności Osoby Upośledzonej Umysłowo” - 80 osób niepełnosprawnych w tym 42 dzieci i młodzieży.
- „Spotkanie integracyjne z okazji Andrzejek” - 103 osób niepełnosprawnych,

(dowód: akta kontroli str. 126)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia efekty realizacji przez PCPR zadań Powiatu w zakresie rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych poprzez sport i rekreację. Organizatorzy zadań osiągnęli zaplanowane efekty rzeczowe imprez w zakresie liczby uczestniczących osób niepełnosprawnych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia wzrost w 2015 r. liczby uczestników imprez związanych ze sportem i rekreacją osób niepełnosprawnych w porównaniu do 2013 i 2014 r., odpowiednio z 685 i 682 do 1012 osób (wzrost o 47,7% i 48,4%). Nastąpił natomiast spadek udziału dzieci i młodzieży z 228 w 2013 r. do 143 w 2014 r. i wzrost do 197 osób w 2015 r., co wynikało z zaprzestania w latach 2014-2015 składania wniosków o dofinansowanie przez Towarzystwo Społeczno-Sportowe „Sprawni Razem” skupiające głównie dzieci i młodzież.

Efektami realizowanych zadań były również organizowane corocznie dni aktywności motorycznej oraz wycieczki krajoznawcze połączonych z elementami sportowymi np. z nordic walking, pikniki wyjazdowe, podczas których organizowane były zajęcia sportowe i konkursy adekwatne do rodzaju niepełnosprawności.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, odstępuje od sformułowania wniosków, o których mowa w art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹².

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

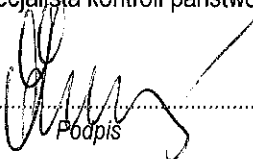
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

¹²Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 oraz z 2016 r., poz. 677.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi.

Łódź, dnia 11 sierpnia 2016 r.

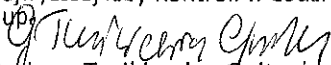
Kontroler
Marek Zyskowski
Główny specjalista kontroli państwowej


.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi

z up.

Grażyna Tuzikiewicz-Gnitecka
wicedyrektor