



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

0
LWA. 410.23.7.2023

Pani
Izabela Kotarba
Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy
Rodzinie w Makowie Mazowieckim
ul. Duńskiego Czerwonego Krzyża 3
06-200 Maków Mazowiecki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/085 – Realizacja przez wybrane samorzady województwa mazowieckiego zadań w zakresie zaopatrzenia osób niepełnosprawnych w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Makowie Mazowieckim, ul. Duńskiego Czerwonego Krzyża 3, 06-200 Maków Mazowiecki ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Izabela Kotarba, Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Makowie Mazowieckim od 1 kwietnia 2012 r. ² (akta kontroli str. 2)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie pod względem organizacyjno-funkcjonalnym warunków realizacji zadań z zakresu dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze. 2. Wykonywanie zadań związanych z dofinansowaniem zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2023 (I-III kwartał), z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, dotyczących zdarzeń mających wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2. ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	1. Jerzy Kęcik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/191/2023 z 6 października 2023 r. (akta kontroli str. 1)

I. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wdrożone w Centrum rozwiązania organizacyjno-funkcjonalne umożliwiły właściwą realizację zadań w zakresie dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, a także zapewniały prawidłowe gospodarowanie środkami Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych⁵ w zakresie objętym kontrolą, ich pełne wykorzystanie, zgodne z zasadami przyjętymi w powiecie makowskim⁶.

Rozeznanie sytuacji, diagnozę potrzeb i liczbę osób z niepełnosprawnością, określano na podstawie posiadanych danych z lat ubiegłych oraz w ramach współpracy z innymi jednostkami organizacyjnymi mającymi kontakt z tą grupą osób. Po uzyskaniu z PFRON informacji o wielkości środków finansowych przypadających powiatowi na realizację zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz podjęciu stosownych uchwał przez organy powiatu, PCPR niezwłocznie przystępowało do rozpatrywania wniosków o dofinansowanie. Prowadzone przez

¹ Dalej: PCPR.

² Dalej: dyrektor PCPR lub dyrektor Centrum.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: PFRON, Fundusz.

⁶ Dalej także: powiat.

Centrum działania informacyjne miały na celu dotarcie do szerokiego kręgu osób mogących skorzystać z finansowego wsparcia.

Monitorowano stopień wykorzystania środków Funduszu, biorąc pod uwagę bieżące i przewidywane potrzeby w zakresie dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze. Otrzymane środki finansowe zostały wykorzystane w całości, zgodnie z przeznaczeniem. Wnioski o dofinansowanie były prawidłowo rozpatrywane.

Stwierdzone niezgodności strony internetowej z wymaganiami określonymi w ustawie z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych⁷ nie miały wpływu na realizację zadań z zakresu dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie pod względem organizacyjno-funkcyjnym warunków realizacji zadań z zakresu dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze

Opis stanu faktycznego

PCPR jest samodzielną jednostką organizacyjną powiatu makowskiego, wykonującą m.in. zadania należące do właściwości powiatu, o których mowa w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁹. Dyrektor Centrum była upoważniona do załatwiania spraw w imieniu starosty będących w zakresie działania PCPR, a w szczególności do wydawania decyzji administracyjnych, postanowień, zaświadczeń i sporządzania pism dotyczących m.in. realizacji zadań w zakresie dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze przyznawane osobom niepełnosprawnym na podstawie odrębnych przepisów.

W okresie objętym kontrolą w powiecie makowskim obowiązywała „Strategia rozwiązywania problemów społecznych w powiecie makowskim na lata 2019-2026”¹⁰, w której m.in. zdefiniowano najważniejsze kierunki interwencji samorządu w odniesieniu do najistotniejszych problemów społecznych występujących na terenie powiatu, priorytetowe działania i wytyczne dla wdrażania planowanych działań. W części tego dokumentu, obejmującej diagnozę problemów społecznych, wskazano na sytuację osób niepełnosprawnych.

W „Programie działań na rzecz osób niepełnosprawnych w powiecie makowskim na lata 2020-2026”¹¹ przyjęto, że jego głównym celem jest przeciwdziałanie marginalizacji i wykluczeniu osób z niepełnosprawnością oraz poprawa jakości życia tych osób poprzez zapewnienie im warunków do samodzielnego, pełnego i czynnego uczestnictwa w życiu społecznym i zawodowym, a także kształtowanie pozytywnych podstaw społecznych wobec osób z niepełnosprawnością. W ramach realizacji celu strategicznego pt. „Tworzenie warunków do pełnego uczestnictwa osób z niepełnosprawnością we wszystkich dziedzinach życia społecznego”, wskazano

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1440, dalej: ustawa o dostępności cyfrowej.

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 100, ze zm., dalej: ustawa o rehabilitacji.

¹⁰ Uchwała nr XII/98/19 Rady Powiatu w Makowie Mazowieckim z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Makowskim na lata 2019-2026”.

¹¹ Przyjęty uchwałą nr XIV/110/19 Rady Powiatu w Makowie Mazowieckim z dnia 30 grudnia 2019 r. w sprawie przyjęcia „Programu Działania na Rzecz Osób Niepełnosprawnych w Powiecie Makowskim na lata 2020-2026”.

m.in. na konieczność prowadzenia polityki informacyjnej w zakresie uprawnień przysługujących tym osobom oraz działań i programów realizowanych na ich rzecz, w tym zamieszczania informacji na stronach internetowych, dostosowanie stron internetowych do potrzeb osób słabowidzących i niesłyszących oraz usprawnienie procesu udzielania dofinansowania ze środków PFRON na zadania i programy z zakresu rehabilitacji społecznej osób z niepełnosprawnością.

(akta kontroli str. 3-7, 44-152)

Analiza potrzeb osób z niepełnosprawnością dokonywana była przez PCPR każdego roku, głównie na podstawie zebranych danych z lat poprzednich. Przy planowaniu wysokości środków finansowych na dane zadanie, brany był pod uwagę fakt cyklicznego korzystania, przez wiele lat, z dofinansowania przez znaczną część wnioskodawców. Dane z roku poprzedniego aktualizowane były o potrzeby wynikające z wniosków złożonych w pierwszym kwartale danego roku, jeszcze przed otrzymaniem informacji o wysokości środków przypadających powiatowi na realizację zadań określonych w ustawie o rehabilitacji, wyliczonych według algorytmu. Ponadto w trakcie roku na bieżąco zbierano i analizowano informacje dotyczące potrzeb osób z niepełnosprawnościami poprzez osobiste rozmowy z tymi osobami w jednostce, rozmowy telefoniczne, współpracę oraz wymianę informacji z pracownikami ośrodka pomocy społecznej, a także kontakty z firmami (sklepami) zajmującymi się dystrybucją sprzętu rehabilitacyjnego, przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych. Zidentyfikowane potrzeby w pierwszej kolejności analizowane były przez pracowników PCPR, a następnie konsultowane z członkami powiatowej społecznej rady ds. osób niepełnosprawnych, zrzeszającej przedstawicieli samorządów gminnych i organizacji pozarządowych (Polskiego Związku Niewidomych), działających na terenie powiatu makowskiego. Po zaopiniowaniu przez radę, opracowywany był projekt uchwały w sprawie określenia zadań i podziału środków PFRON przypadających w danym roku budżetowym.

(akta kontroli str. 291-292, 411-424)

Zadania określone w art. 35a ust.1 pkt 7 lit. c ustawy o rehabilitacji w zakresie zaopatrzenia osób niepełnosprawnych w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze w powiecie makowskim, finansowane były ze środków PFRON przyznawanych powiatowi na podstawie algorytmu określonego w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie algorytmu przekazywania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych samorządom wojewódzkim i powiatowym¹².

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2021-2023 na realizację zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej PFRON przyznał powiatowi odpowiednio: 531,1 tys. zł, 550,2 tys. zł i 691,7 tys. zł. Każdego roku rada powiatu podejmowała uchwałę w sprawie określenia zadań powiatu z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych oraz wysokości środków Funduszu na ich realizację¹³. W 2021 r. i w 2022 r. na rehabilitację społeczną osób niepełnosprawnych ostatecznie przeznaczono całość środków przekazanych przez Fundusz¹⁴ (odpowiednio: 531,1 tys. zł, 550,2 tys. zł), natomiast w 2023 r. kwotę 641,7 tys. zł przeznaczono na rehabilitację społeczną, a 50,0 tys. zł – na rehabilitację zawodową

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 1605, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie algorytmu przekazywania środków PFRON.

¹³ Uchwała nr XXVI/193/21 Rady Powiatu w Makowie Mazowieckim z dnia 25 lutego 2021 r. oraz uchwała nr XXXII/228/21 z dnia 26 sierpnia 2021 r.; uchwała nr XL/275/22 z dnia 31 marca 2022 r. oraz uchwała nr XLIV/308/22 z dnia 18 sierpnia 2022 r.; uchwała nr LIII/356/23 z dnia 28 marca 2023 r. oraz uchwała nr LVI/382/23 z dnia 31 sierpnia 2023 r.

¹⁴ W latach 2021-2022 pierwotnie rada powiatu przeznaczyła kwotę 50 000 zł na rehabilitację zawodową i zatrudnianie osób niepełnosprawnych. W trakcie roku podjęte zostały uchwały zmieniające, zgodnie z którymi środki te przeznaczono na rehabilitację społeczną, w tym na dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze.

i zatrudnienie osób niepełnosprawnych. Wykonanie uchwał powierzono zarządowi powiatu.

(akta kontroli str. 291, 153-159, 177-178, 184-189, 215-216, 224-228, 260-261)

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że jedynym źródłem finansowania zadań określonych w ustawie o rehabilitacji były środki finansowe otrzymane z PFRON. Powiat nie przeznaczał środków własnych na realizację tych zadań z uwagi na ograniczone dochody własne oraz brak przepisów prawnych nakładających obowiązek partycypowania powiatu w kosztach realizacji zadań finansowanych ze środków PFRON.

(akta kontroli str. 289-290, 337-340)

Zarząd powiatu corocznie podejmował uchwały w sprawie szczegółowego podziału środków finansowych PFRON na realizację zadań powiatu z zakresu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych¹⁵. Uchwał tych nie kierowano do ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego, natomiast były publikowane na stronie internetowej BIP starostwa. W BIP starostwa oraz na stronie internetowej PCPR były również opublikowane uchwały zarządu w sprawie przyjęcia zasad przyznawania osobom niepełnosprawnym dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze.

Podziału przyznanych środków finansowych dokonano w następujący sposób:

- w 2021 r. na dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny przyznano 13,8 tys. zł, a na dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze przyznawane osobom niepełnosprawnym na podstawie odrębnych przepisów – 288,9 tys. zł. Pozostałe środki, w łącznej kwocie 228,4 tys. zł, przeznaczono na pozostałe zadania z zakresu rehabilitacji społecznej: dofinansowanie uczestnictwa osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach opiekuńczych, likwidację barier architektonicznych, technicznych i likwidację barier w komunikowaniu się;
- w 2022 r. na dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny przyznano kwotę 2,7 tys. zł, a na dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze kwotę 287,5 tys. zł. Pozostałe środki, w łącznej kwocie 260,0 tys. zł, przeznaczono na pozostałe zadania z zakresu rehabilitacji społecznej: dofinansowanie uczestnictwa osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach opiekuńczych, likwidację barier architektonicznych, technicznych i likwidację barier w komunikowaniu się;
- w 2023 r. na dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny przyznano kwotę 33,3 tys. zł, a na dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze kwotę 357,7 tys. zł. Pozostałe środki, w łącznej kwocie 250,7 tys. zł, przeznaczono na pozostałe zadania z zakresu rehabilitacji społecznej: dofinansowanie uczestnictwa osób niepełnosprawnych i ich opiekunów w turnusach opiekuńczych, likwidację barier architektonicznych, technicznych i likwidację barier w komunikowaniu się.

W okresie objętym kontrolą nie występowało do PFRON o dodatkowe środki na zadania z zakresu rehabilitacji społecznej osób niepełnosprawnych. Jak wyjaśniła dyrektor PCPR zarówno ustawa o rehabilitacji, jak i rozporządzenie w sprawie algorytmu przekazywania środków PFRON, nie dają takiej możliwości, co potwierdził pracownik Funduszu zajmujący się obsługą finansową powiatu.

¹⁵ Uchwała nr 290/21 z dnia 8 marca 2021 r. zmieniona uchwałami: nr 360/21 z dnia 26 sierpnia 2021 r., nr 378/21 z dnia 14 października 2021 r., nr 403/21 z dnia 2 grudnia 2021 r. oraz nr 405/21 z 14 grudnia 2021 r.; uchwała nr 450/22 z dnia 31 marca 2022 r. zmieniona uchwałami: nr 491/22 z dnia 8 lipca 2022 r., nr 526/22 z dnia 31 sierpnia 2022 r., nr 559/22 z dnia 17 października 2022 r. oraz nr 576/22 z dnia 21 listopada 2022 r.; uchwała nr 645/23 z dnia 28 marca 2023 r. zmieniona uchwałami: nr 662/23 z dnia 12 maja 2023 r., 692/23 z dnia 18 lipca 2023 r. oraz 717/23 z dnia 10 października 2023 r.

Każdego roku konsultowano z Powiatowym Urzędem Pracy w Makowie Mazowieckim (dalej: PUP) propozycję podziału środków na zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, określone następnie w projekcie uchwały rady powiatu, podejmowanej po otrzymaniu informacji o wysokości przyznanych powiatowi środków PFRON. W trakcie roku budżetowego uzgadniano również z PUP propozycje przesunięć środków niewykorzystanych na rehabilitację zawodową i zatrudnianie osób niepełnosprawnych. Środki finansowe otrzymane z PFRON w kontrolowanym okresie zostały wykorzystane przez PCPR w całości.

(akta kontroli str. 175-176, 180-183, 212-214, 218-223, 253-257, 263-264, 298-299)

Każdego roku zarząd powiatu ustalał także zasady udzielania osobom niepełnosprawnym dofinansowania ze środków PFRON zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze oraz dofinansowania likwidacji barier architektonicznych, w komunikowaniu się i technicznych¹⁶. W uchwałach zarządu powiatu wskazywano, że zasady te ustalane są z powodu ograniczonej ilości środków Funduszu, z uwagi na zasadność, celowość i efektywność udzielanego wsparcia. W zasadach tych określono m.in. tryb postępowania i procedury udzielania dofinansowania i kryteria wyłonienia wniosków do dofinansowania. Przy rozpatrywaniu wniosków pod uwagę brano: całkowity koszt zadania, stopień i rodzaj niepełnosprawności osoby będącej adresatem pomocy, średniomiesięczny dochód przypadający na członka rodziny w gospodarstwie domowym, prowadzenie przez osobę niepełnosprawną gospodarstwa domowego samotnie lub z rodziną, aktywność zawodową osoby niepełnosprawnej oraz wcześniejsze korzystanie ze środków PFRON. Pierwszeństwo w uzyskaniu dofinansowania przyznano osobom niepełnosprawnym do 16-tego roku życia oraz osobom niepełnosprawnym w wieku 16-24 lat uczącym się i niepracującym, bez względu na stopień niepełnosprawności.

(akta kontroli str. 161-174, 191-211, 229-252)

Ustalone przez zarząd powiatu zasady dofinansowania zakupu sprzętu rehabilitacyjnego ze środków PFRON określały m.in.:

- wysokość dofinansowania, która nie powinna przekraczać 80% kosztów sprzętu, nie więcej jednak niż do pięciokrotnego przeciętnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 2 pkt 4 ustawy o rehabilitacji, ustalona na podstawie przewidywanego kosztu zakupu sprzętu, wynikającego z załączonej do wniosku o dofinansowanie oferty cenowej zawierającej opis parametrów technicznych i funkcjonalnych sprzętu, lub faktury proforma po wcześniejszej weryfikacji tych dokumentów przez pracownika PCPR;
- że dofinansowanie zakupu sprzętu rehabilitacyjnego możliwe jest wyłącznie w sytuacji, gdy zachodzi potrzeba rehabilitacji w warunkach domowych. Wskazania do takiej rehabilitacji, przy użyciu ściśle określonego sprzętu rehabilitacyjnego, muszą wynikać z aktualnego zaświadczenia wystawionego przez lekarza prowadzącego, ważnego 12 miesięcy od daty wystawienia;
- wymogi dla sprzętu rehabilitacyjnego w zakresie jego dopuszczenia do powszechnego stosowania oraz spełniania przyjętych standardów i norm jakości oraz bezpieczeństwa.

Jak wyjaśniła dyrektor PCPR, przyjęte przez zarząd powiatu zasady opierają się na diagnozie i hierarchii potrzeb osób niepełnosprawnych oraz zapewniają przejrzysty wybór wniosków do dofinansowania.

(akta kontroli str. 164-165, 195-19198, 233-235, 296)

¹⁶ Uchwała nr 291/21 z dnia 8 marca 2021 r.; uchwała nr 449/22 z dnia 31 marca 2022 r.; uchwała nr 646/23 z dnia 28 marca 2023 r.

Dyrektor PCPR nie wydawała wewnętrznych regulacji określających sposób wykonywania zadań wynikających z realizacji ustawy o rehabilitacji. Obowiązki pracowników odpowiedzialnych za wykonywanie zadań w zakresie rehabilitacji społecznej, w tym z dofinansowaniem zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, były spójne z zadaniami określonymi w regulaminie organizacyjnym.

(akta kontroli str. 10-42)

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że posiadane zasoby kadrowe kontrolowanej jednostki są wystarczające do realizacji zadań będących przedmiotem kontroli. Obowiązujący regulamin organizacyjny oraz opisy stanowisk pracy zapewniają zastępowalność i zespołową współpracę pracowników. W ciągu roku budżetowego (szczególnie w I i II kwartale roku) występuje okresowa kumulacja pracy i zwiększone obciążenie pracownika merytorycznego obowiązkami wynikającymi z realizacji zadań w zakresie zaopatrzenia osób niepełnosprawnych w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, i wówczas zachodzi konieczność przydzielenia obowiązków wynikających z realizacji tego zadania innej osobie. Dodatkowym utrudnieniem jest konieczność wprowadzenia do systemu SOW ok. 90% wniosków.

(akta kontroli str.333-334)

Analiza i ocena dostępności strony internetowej Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) PCPR pod kątem zgodności z ustawą o dostępności cyfrowej oraz wymogami określonymi w międzynarodowym standardzie WCAG 2.1¹⁷, sporządzona przez powołanego biegłego wskazała na uchybienia wynikające z niezachowania w pełni zasad określonych w ww. ustawie (szerszy opis zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych, PCPR wyeliminowało stwierdzone niezgodności strony internetowej.

(akta kontroli str. 361-369)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na częściowej niezgodności strony internetowej z wytycznymi WCAG 2.1. na poziomie AA. Odnotowane błędy dotyczyły zasad postrzegalności, funkcjonalności oraz kompatybilności. Informacje o dofinansowaniu zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze nie spełniały niektórych kryteriów sukcesu.

(akta kontroli str. 361-369)

Dyrektor wyjaśniła, że PCPR jest niewielką jednostką organizacyjną, o ograniczonych możliwościach finansowych i kadrowych, dlatego nie posiada w swojej strukturze organizacyjnej stanowiska informatyka, który nadzorowałby i odpowiadał za funkcjonowanie przedmiotowej strony internetowej. Obowiązki związane z utworzeniem strony internetowej i jej utrzymaniem powierzone zostały firmie zewnętrznej. Zgodnie z zawartą umową, świadczone usługi obejmują również stałe doskonalenie systemu i jego modyfikacje w celu zapewnienia zgodności z obowiązującymi przepisami prawa oraz stałą poprawę funkcjonalności, uwzględniając nowe możliwości wynikające z postępu technicznego i uwarunkowań prawnych. Pracownicy obsługujących stronę internetową BIP nie posiadali pełnej wiedzy o najnowszych wymaganiach technologicznych i wytycznych WCAG 2.1 na poziomie AA, dlatego nie zgłaszali wykonawcy świadczonych usług problemu. Po otrzymaniu informacji o występujących uchybieniach niezwłocznie wystąpiono do firmy o ich usunięcie.

(akta kontroli str. 371-373)

OCENA CZĄSTKOWA

PCPR zapewniło warunki organizacyjne dla realizacji zadań z zakresu dofinansowania zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne

¹⁷ Web Content Accessibility Guidelines

i środki pomocnicze. W ramach tej działalności stosowano ustalone przez organy powiatu zasady i procedury udzielania dofinansowania. Rozeznanie sytuacji, diagnozę potrzeb i liczbę osób z niepełnosprawnością, określano na podstawie posiadanych danych z lat ubiegłych oraz w wyniku współpracy z innymi jednostkami organizacyjnymi mającymi kontakt z tą grupą osób. Otrzymane środki finansowe zostały wykorzystane każdego roku w całości zgodnie z przeznaczeniem. Strona internetowa PCPR nie była natomiast dostosowana do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, ponieważ nie spełniała niektórych wymogów określonych w ustawie o dostępności cyfrowej.

2. Wykonywanie zadań związanych z dofinansowaniem zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze

Opis stanu faktycznego

W 2021 r. 181 osób złożyło ogółem 295 wniosków o dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze na łączną kwotę 456,4 tys. zł, z czego 175 osób złożyło 274 wniosków w formie papierowej, a 6 osób – 21 wniosków w formie elektronicznej.

W 2022 r. 166 osób złożyło ogółem 298 wniosków o dofinansowanie na łączną kwotę 493,8 tys. zł, z czego 161 osób złożyło 275 wniosków w formie papierowej, a 5 osób – 23 wnioski w formie elektronicznej. W 2023 r. (do 30 września) 172 osoby złożyły ogółem 280 wniosków na łączną kwotę 625,5 tys. zł, z czego 165 osób – 254 wnioski w formie papierowej, a 7 osób – 26 wniosków w formie elektronicznej.

W latach objętych kontrolą, liczba wniosków w kategoriach „przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze” oraz „sprzęt rehabilitacyjny” wynosiła odpowiednio: 290 i 5 (2021 r.), 296 i 2 (2022 r.) oraz 270 i 10 (2023 r. – stan na 30 września).

W 2021 r. PCPR rozpatrzyło pozytywnie 285 (98,3%) wniosków o dofinansowanie do zakupu przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych na łączną kwotę 289,0 tys. zł oraz pięć wniosków o dofinansowanie sprzętu rehabilitacyjnego na kwotę 13,8 tys. zł. W 2022 r. rozpatrzono pozytywnie 273 wnioski (96,3%) na łączną kwotę 287,5 tys. zł oraz dwa wnioski o dofinansowanie sprzętu rehabilitacyjnego na kwotę 2,7 tys. zł, a w 2023 r. 205 wniosków na łączną kwotę 322,2 tys. zł oraz 10 wniosków o dofinansowanie sprzętu rehabilitacyjnego na łączną kwotę 33,3 tys. zł.

W skutek niespełnienia wymagań formalnych, w 2021 r. negatywnie rozpatrzono pięć wniosków o dofinansowanie przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych oraz 23 wnioski w 2022 r. W 2023 r. w jednym przypadku odstąpiono od rozpatrzenia wniosku w związku ze zgonem wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 302-303)

Dyrektor PCPR stwierdziła m.in., że w okresie objętym kontrolą w przesłanych do wnioskodawców informacjach o negatywnym rozpatrzeniu wniosków nie informowano o możliwości odwołania się, gdyż żaden z przepisów prawa materialnego (ani ustawa o rehabilitacji, ani rozporządzenie rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 czerwca 2002 r. w sprawie określenia rodzaju zadań powiatu, które mogą być finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych¹⁸) nie wskazuje na tryb administracyjny rozpatrywania spraw będących przedmiotem kontroli, którego zastosowanie zobowiązuje organ do pouczenia wnioskodawców o przysługujących im środkach odwoławczych oraz nie stanowi, że w sprawach przyznania, bądź odmowy przyznania dofinansowania, zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze, wydaje się decyzję administracyjną. Literalne brzmienie § 12 ust. 3b ww. rozporządzenia, w którym uregulowany został tryb postępowania i zasady udzielania dofinansowania ze

¹⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 926, dalej: rozporządzenie w sprawie zadań powiatu finansowanych ze środków PFRON.

środków PFRON, obliguje jednostkę organizacyjną samorządu terytorialnego do przesłania wnioskodawcy informacji o sposobie rozpatrzenia wniosku, nie wskazując na inną formę w przypadku negatywnego rozstrzygnięcia. Rozporządzenie to nie przewiduje zatem żadnej procedury odwoławczej w przypadku negatywnego rozpatrzenia wniosku, co ma miejsce w sytuacji braku środków PFRON przewidzianych na realizację zadania. Wykładnia przywołanego przepisu rozporządzenia prowadzi do wniosku, że nie podlega ono zaskarżeniu nie tylko z uwagi na brak przepisu obligującego do pouczenia o prawie odwołania. Przywołane rozporządzenie zawiera szczegółową "instrukcję" procedury organu w przypadku rozpatrywania wniosku o dofinansowanie i w tym miejscu wskazać należy, iż różni się ona znacznie od sformalizowanej procedury administracyjnej poprzedzającej wydanie decyzji na podstawie art. 104 § 1 k.p.a. Zastosowanie procedury odwoławczej w rozumieniu k.p.a. w przedmiotowym przypadku jest nieuzasadnione i nielogiczne, gdyż z uwagi na ograniczoną ilość środków finansowych, organ wyższego stopnia dokonując merytorycznej oceny zgodności zaskarżonej czynności z zakresu administracji publicznej z przepisami prawa, nie może przyznać odwołującemu wnioskowanego dofinansowania. Jednocześnie dyrektor Centrum nadmienila, że PCPR nie stawiało osobom niepełnosprawnym przeszkód do roszczenia praw do odwołania od wniosków rozpatrzonych negatywnie, chociażby do starosty.

(akta kontroli str. 342-345)

PCPR rozpoczęło proces związany z dokonywaniem wypłat dofinansowania niezwłocznie po podjęciu stosownych uchwał przez radę i zarząd powiatu. W latach objętych kontrolą wysyłanie informacji o przyznaniu dofinansowania zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze rozpoczynało się: 9 marca w 2021 r., 1 kwietnia 2022 r. oraz 29 marca 2023 r. Wypłat przyznanych kwot dokonywano terminowo. Stosowano przy tym praktykę, że w pierwszej kolejności dokonuje się przyznania dofinansowania do wszystkich wniosków z przedłużonym terminem rozpatrywania.

W przypadku dofinansowania zakupu sprzętu rehabilitacyjnego, dyspozycje wypłaty środków sporządzane były zgodnie z zapisami w zawartych umowach, w terminie 3-4 dni po przedstawieniu przez wnioskodawcę faktury zakupu.

(akta kontroli str. 304-306, 401-404)

Podjęte uchwały Rady Powiatu w Makowie Mazowieckim w sprawie określenia zadań powiatu z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych oraz wysokości środków finansowych PFRON przeznaczonych na ich realizację w danym roku oraz Zarządu Powiatu w sprawie ustalenia zasad udzielania osobom niepełnosprawnym dofinansowania ze środków PFRON zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny, przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze zamieszczone są na stronie internetowej BIP Starostwa Powiatowego w Makowie Mazowieckim, a w 2023 r. zasady zostały zamieszczone także na stronie internetowej BIP PCPR.

W ocenie dyrektora PCPR dobrym i sprawdzonym sposobem pozyskania wiedzy na temat możliwości dofinansowania konkretnego sprzętu rehabilitacyjnego, przedmiotów i środków pomocniczych, są informacje udzielane przez członków powiatowej społecznej rady ds. osób niepełnosprawnych, którzy na co dzień kontaktują się z osobami potrzebującymi odpowiedniego wsparcia, przez lekarzy, pracowników socjalnych i psychologów biorących udział w posiedzeniach komisji orzeczniczych, które odbywają się w siedzibie PCPR, jak również przez lekarzy rodzinnych oraz z poradni specjalistycznych, a także przez sklepy i punkty zaopatrzenia ortopedycznego. Dodatkowo, informacje z ww. zakresu upowszechniane są podczas dyżurów pracowników PCPR w Inspektoracie ZUS w Makowie Mazowieckim oraz w trakcie organizowanych przez inspektorat ZUS spotkań z osobami niepełnosprawnymi, na okoliczność obchodów Dnia Osób z Niepełnosprawnością. Odbywają się one cyklicznie od kilku lat we wrześniu i mają

formę prelekcji wygłaszanych przez pracowników różnych instytucji, w tym: PUP, PCPR, ZUS, Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego w Makowie Mazowieckim. Upowszechnienie informacji odbywa się także poprzez składanie, podczas obrad rady powiatu, sprawozdań z działalności PCPR, rocznych informacji z realizacji Powiatowego programu działań na rzecz osób niepełnosprawnych i Strategii rozwiązywania problemów społecznych w powiecie makowskim, transmitowanych przez Internet.

(akta kontroli str. 331-332)

Badanie sprawdzające kompletność 60 wniosków, tj. 7,0% wszystkich wniosków złożonych w latach 2021-2023 (do końca III kwartału) o dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze oraz prawidłowość weryfikacji zawartych w nich danych wykazało, że:

- wszystkie wnioski zawierały: imię, nazwisko, PESEL, adres zamieszkania wnioskodawcy, przedmiot dofinansowania, oświadczenie o wysokości dochodów i liczbie osób pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym,
- do wniosków załączone zostały: kopia orzeczenia o stopniu niepełnosprawności lub orzeczenie równoważne, o którym mowa w art. 62 ustawy o rehabilitacji, faktury określające cenę nabycia środków pomocniczych lub określonego przedmiotu ortopedycznego oraz kopie zlecenia na zaopatrzenie w wyroby medyczne wystawione przez właściwego lekarza prowadzącego,
- w przypadku wystąpienia braków formalnych w złożonych dokumentach, w terminie 10 dni od złożenia wniosku, PCPR zwracało się do wnioskodawcy o ich usunięcie w ciągu 30 dni od dnia otrzymania powiadomienia,
- każdy badany wniosek spełniał wymogi w zakresie uzyskanego przez wnioskodawcę dochodu w rozumieniu przepisów o świadczeniach rodzinnych, podzielonego przez liczbę osób we wspólnym gospodarstwie domowym,
- wszystkie wnioski zostały rozpatrzone z zachowaniem terminów określonych w rozporządzeniu w sprawie zadań powiatu finansowanych ze środków PFRON.

(akta kontroli str. 374-388)

Badanie sprawdzające kompletność wszystkich złożonych (17) wniosków w okresie objętym kontrolą o dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny oraz prawidłowość weryfikacji zawartych w nich danych wykazało, że w badanych wnioskach

- określono przedmiot dofinansowania i przewidywany koszt jego realizacji,
- zamieszczono oświadczenie o wysokości dochodów i liczbie osób pozostających we wspólnym gospodarstwie domowym oraz zaświadczenie lekarskie wydane dla potrzeb dofinansowania ze środków PFRON zakupu sprzętu rehabilitacyjnego,
- załączono fakturę proforma określającą cenę zakupu sprzętu.

W przypadku pozytywnego rozpatrzenia złożonego wniosku zawierano umowę z wnioskodawcą o dofinansowanie zakupu sprzętu rehabilitacyjnego. Wypłata dofinansowania następowała w terminie ustalonym w umowie, na podstawie dostarczonej faktury zakupowej.

(akta kontroli str. 374, 389-396)

W okresie od 1 stycznia do 30 września 2023 r. za pomocą systemu SOW zostały złożone 23 wnioski o dofinansowanie zaopatrzenia osób niepełnosprawnych w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze. Wnioski w ten sposób złożyło 7 osób niepełnosprawnych na 162 osoby ubiegające się o dofinansowanie. Pozostałe wnioski w liczbie 247 zostały wprowadzone do systemu przez pracownika realizującego to zadanie i obsługującego system SOW. Natomiast wnioski

o dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny składane były przez osoby niepełnosprawne wyłącznie w formie tradycyjnej (papierowej).

Analiza 25 wniosków złożonych w 2023 r. w formie papierowej o dofinansowanie zaopatrzenia w przedmioty ortopedyczne i środki pomocnicze oraz trzech wniosków o dofinansowanie zaopatrzenia w sprzęt rehabilitacyjny wykazała, że 15 wniosków zostało wprowadzonych do SOW w dniu ich przyjęcia, a pozostałych 13 zostało wprowadzonych do systemu w terminie od jednego do czterech dni od daty ich wpływu do PCPR.

(akta kontroli str. 332, 410)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wdrożone w Centrum rozwiązania zapewniały właściwą realizację zadań w zakresie przyjmowania i rozpatrywania wniosków, które były prawidłowo weryfikowane, z zachowaniem obowiązujących terminów. Po uzyskaniu z PFRON informacji o wielkości środków finansowych przypadających powiatowi na realizację zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz podjęciu uchwały przez radę powiatu określającej zadania finansowane z tych środków i uchwały podjętej przez zarząd powiatu ustalającej zasady udzielania dofinansowania, PCPR niezwłocznie przystępowało do rozpatrywania wniosków o dofinansowanie i dokonywania wypłat. Wywiązywano się z obowiązku zamieszczania w siedzibie urzędu oraz na stronie internetowej BIP informacji o dostępnym zakresie wsparcia dla osób niepełnosprawnych.

III. Wnioski

W związku z podjęciem w trakcie kontroli NIK działań mających na celu dostosowanie strony PCPR do zgodności z ustawą o dostępności cyfrowej i obowiązujących w tym zakresie wytycznych WCAG 2.1., Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosku pokontrolnego w tej sprawie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Warszawa, 11 grudnia 2023 r.

Kontroler
Jerzy Kęcik
główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
W Warszawie
z up.
Wiesława Bronisz
p. o. Wicedyrektora

/-/

