

# RAPORT

z realizacji działań strażniczych

**Biura Monitoringu**

**Kujawsko-Pomorskiej Federacji Organizacji Pozarządowych**

**„Historia pewnego komunikatu PFRON – czyli zmiana  
i doprecyzowanie zasad uczestnictwa osób niepełnosprawnych  
w projektach finansowanych ze środków Państwowego Funduszu  
Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych”**

**Toruń, 31 maja 2013 roku**



Raport powstał w ramach projektu „Kujawsko-Pomorska Federacja Organizacji Pozarządowych – rzecznik organizacji i partner we współpracy międzysektorowej” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Projekt ten jest realizowany w ramach Poddziałania 5.4.2 Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki przez dwie organizacje pozarządowe – Pomorską Fundację Rozwoju, Kultury i Sztuki oraz Kujawsko-Pomorską Federację Organizacji Pozarządowych. Raport jest publikacją upowszechnianą nieodpłatnie.

**Raport obejmuje okres: grudzień 2012 – marzec 2013**

### Streszczenie raportu

Raport przedstawia działania członków zespołu eksperckiego Kujawsko-Pomorskiej Federacji Organizacji Pozarządowych, którzy podjęli problematykę ograniczonego uczestnictwa osób niepełnosprawnych w projektach dofinansowanych przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON). Sporny komunikat wydany przez PFRON, opisany w raporcie, skłaniał ku takiej interpretacji, która uniemożliwiałaby uczestnictwo osób niepełnosprawnych w różnych projektach realizowanych w ramach tego samego celu programowego. Zdecydowanie ograniczyłoby to tym samym dostępność osób niepełnosprawnych do kompleksowej, wielotorowej rehabilitacji. Ze strony organizacji pozarządowych – realizatorów projektu – zmieniałyby się zasady przyjmowania beneficjentów już po rozpoczęciu działań projektowych, zagrożona mogła być kwalifikowalność osób oraz, co za tym idzie, wydatków. Brak jednoznacznej interpretacji PFRON tego komunikatu potwierdzała obawy NGO.

Celem działań strażniczych było podjęcie działań gwarantujących dostępność osób niepełnosprawnych do kompleksowej rehabilitacji w projektach zleczanych przez PFRON, tak, by mogły one korzystać z ofert różnych organizacji działających na ich rzecz. Podjęto badania w kierunku sprawdzenia, czy sporny zapis komunikatu i obowiązujące w konsekwencji procedury przestrzegają prawa osób niepełnosprawnych.

Podjęto zatem działania zmierzające do uzyskania z PFRON-u jasnej i obowiązującej interpretacji zapisu z „Zasad zlecania” mówiącego o niemożności uczestnictwa osób niepełnosprawnych z różnych projektach realizowanych w ramach tego samego celu programowego. Przeprowadzono wstępną analizę zapisów Konstytucji RP, Konwencji Praw Osób Niepełnosprawnych, Ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, Zasady zlecania zadań przez PFRON.

## I. Problemy badawcze i cele działań strażniczych

### 1) Opis problemu/problemów:

PFRON czyli Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, fundusz celowy powstały w roku 1991 który ma za zadanie "rehabilitację zawodową i społeczną osób niepełnosprawnych i ich zatrudnienie"<sup>1</sup>. Środki PFRON-u przeznaczone są m.in. na:

- rekompensatę pracodawcom chronionego i otwartego rynku pracy podwyższonych kosztów związanych z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych (dofinansowanie do wynagrodzeń),
- refundację pracodawcom kosztów przystosowania, adaptacji i wyposażenia miejsc pracy osób niepełnosprawnych,
- dofinansowanie tworzenia i funkcjonowania warsztatów terapii zajęciowej oraz zakładów aktywności zawodowej,
- zlecanie organizacjom pozarządowym i fundacjom realizacji zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych,
- współfinansowanie projektów systemowych realizowanych ze środków pomocowych Unii Europejskiej,
- wspieranie indywidualnych osób niepełnosprawnych poprzez:
- udzielanie dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej, rolniczej lub wniesienie wkładu do spółdzielni socjalnej,
- refundację składek na ubezpieczenia społeczne dla osób prowadzących działalność gospodarczą, niepełnosprawnych rolników oraz rolników zobowiązanych do opłacania składek za niepełnosprawnego domownika,
- dofinansowanie: likwidacji barier architektonicznych w komunikowaniu się i technicznych, zakupu sprzętu rehabilitacyjnego, przedmiotów ortopedycznych i środków pomocniczych oraz turnusów rehabilitacyjnych,
- finansowanie aktywnych instrumentów rynku pracy dla osób zarejestrowanych jako bezrobotne lub poszukujące pracy (szkolenia, staże, itp.),
- programy PFRON<sup>2</sup>

Warto zaznaczyć, że środki będące w dyspozycji PFRON-u pochodzą z wpłat pracodawców u których wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych wynosi poniżej 6% (dotyczy to tylko pracodawców zatrudniających w przeliczeniu na pełne etaty 25 osób), oraz w przypadku państwowych i niepaństwowych szkół, zakładów

<sup>1</sup> <http://www.pfron.org.pl/porta1/pl/1/1/PFRON.html> (20.05.2013)

<sup>2</sup> <http://www.pfron.org.pl/porta1/pl/1/1/PFRON.html> (20.05.2013)

kształcenia nauczycieli oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych i resocjalizacyjnych wskaźnik zatrudnienia kształtują się na poziomie 2%<sup>3</sup>.

Jednym z głównych działań PFRON-u pozostaje zlecenie organizacjom pozarządowym realizacji zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, w oparciu o art. 36 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Do dnia 20.05.2013 ogłoszono 12 konkursów. Konkursy te ewaluowały zarówno pod względem celów jak i wymagań stawianych NGO (więcej informacji na temat konkursów, wytycznych, wysokości środków można znaleźć na stronie <http://www.pfron.org.pl> w zakładce „zadania zlecane”).

Konkursy ogłaszane przez PFRON od lat budziły liczne emocje ze strony NGO zarówno pozytywne jak i negatywne. Do pozytywnych cech można zaliczyć: wysokie (w porównaniu np. z dotacjami samorządów lokalnych oraz regionalnym) kwoty dofinansowania projektów, możliwość dofinansowania kosztów inwestycyjnych, „wieloletniość projektów” – gwarantujące w dużej mierze stabilną ofertę organizacji dla swoich podopiecznych. Do cech negatywnych należy np. opieszałość w ogłaszaniu wyników konkursów, długotrwałe i przeciągające się procedury blokujące wypłatę środków.

Głównym impulsem do podjęcia działań były zapisy, które pojawiły się w ogłoszeniu IX konkursu o zlecenie zadań, w tym komunikat z dn. 12.03.2011r. „Warunki realizacji projektów dofinansowanych w ramach dziewiątego konkursu o zlecenie realizacji zadań”, mówiący o niemożliwości uczestniczenia tego samego beneficjenta w działaniach różnych instytucji jeśli dany projekt zakłada osiągnięcie tego samego celu.

Biorąc pod uwagę fakt możliwości składania wniosków o dofinansowanie projektów 3-letnich, jak również procentowy najwyższy przydział środków na cel programowy 2 – czyli zwiększanie samodzielności osób niepełnosprawnych (IX konkurs – 60% środków, XI konkurs – 68,30 środków), zapis ten wydawał się ograniczać możliwość korzystania osób niepełnosprawnych z szerokiej i różnorodnej oferty NGO.

## 2) Diagnoza potrzeby podjęcia działań/interwencji strażniczych przez Biuro Monitoringu;

Organizacje pozarządowe realizujące projekty w ramach IX konkursu z dnia 3.10.2011 oraz te składające wnioski o dofinansowanie w ramach XI konkursu z dnia 15.10.2012 zdawały sobie sprawę, że niewralgicznym momentem będzie przełom marca i kwietnia 2013 kiedy to zaczną „nakładać” się na siebie projekty, w których zawarty był omawiany powyżej zapis. Osoby niepełnosprawne miały dotąd możliwość wyboru ofert różnych organizacji i równolegle realizowanych projektów tak w miejscu zamieszkania, jak i na terenie całego kraju. (Wiele organizacji pozarządowych z województwa kujawsko-pomorskiego ma wśród uczestników swoich projektów osoby z różnych części kraju.) Jest to logiczne, gdyż nie ma jednej formy rehabilitacji, która oddziaływałaby na wszystkie rodzaje, czy wręcz ‘odcienie’ niepełnosprawności. Nie da się wycenić wyższości arteterapii nad hipoterapią; ćwiczeń z rehabilitantem nad stymulacjami sfery intelektualnej; wyjazdów integrujących społecznie nad terapią przez sztukę, itp. Ponadto, nie ma jednej organizacji, która oferowałaby to wszystko naraz – każda specjalizuje się w konkretnej formie rehabilitacji, a dopiero pewna kompleksowość daje możliwość skutecznej rehabilitacji i osiągnięcia coraz wyższych poziomów samodzielności.

Komunikat PFRON z dnia 13.03.2012 tę możliwość wyboru poważnie ograniczał.

Początek działań strażniczych Kujawsko-Pomorskiej Federacji Organizacji Pozarządowych to grudzień 2012 roku, kiedy to podczas spotkania zespołu eksperckiego w Ciechocinku, poświęconego właśnie działaniom

<sup>3</sup> <http://www.pfron.org.pl/portals/pl/1/1/PFRON.html> (20.05.2013)

strażniczym, powstał wewnętrzny zespół, którego zadaniem było zajęcie się kwestią zapisu uniemożliwiającego uczestnictwo osobom niepełnosprawnym w różnych projektach jeśli główny cel programowy zadania był tożsamy.

Podczas prac 5-osobowego zespołu złożonego w całości z przedstawicieli NGO współpracujących na co dzień z PFRON opracowano najważniejsze cele i założenia działań. Składały się na nie następujące cele:

- Cel strategiczny – zagwarantowanie prawa osób niepełnosprawnych do kompleksowej rehabilitacji w projektach zleczanych przez PFRON;
- Cel operacyjny – zagwarantowanie dostępu osób niepełnosprawnych do udziału w projektach różnych organizacji działających na ich rzecz;
- Sprawdzenie, czy obowiązujące procedury gwarantują przestrzeganie praw osób niepełnosprawnych.

Na podstawie powyższych celów opracowano plan działań strażniczych mający doprowadzić do stworzenia jasnej i pełnej interpretacji spornego zapisu, a także określenie dlaczego taki zapis został ujęty w „zasadach zlecenia” i czemu ma on służyć.

Plan działań strażniczych został ujęty w harmonogram który zakładał m.in. zbadanie jakiej części NGO dotyczy problem, co tak naprawdę miał sporny zapis regulować, kto i w jaki sposób będzie odpowiadał w przypadku zaistnienia sytuacji której ten sam beneficjent będzie uczestniczył w różnych typach projektów.

Wszystkie powyższe zagadnienia miały znaczący wpływ zarówno na sposób działania NGO uczestniczących w konkursach jak i sposób rozliczania dotacji w przypadku uznania któregoś z uczestników jako „kosztu niekwalifikowanego”, co mogło wiązać się z koniecznością zwracania części dotacji już po realizacji zadania.

## II. Wnioski z konsultacji prawnych

Diagnoza prawna na potrzeby powyższych działań strażniczych polegała na analizie dostępnych aktów prawnych zarówno krajowych jak i zagranicznych. Członkowie zespołu eksperckiego przeprowadzili analizę następujących aktów: Konstytucja RP, Konwencja Praw Osób Niepełnosprawnych, Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych, Zasady zlecania zadań przez PFRON (zarówno w odniesieniu do XI konkursu jak i wcześniejszych).

Na podstawie analizy powyższych dokumentów, które deklarują szeroką i całościową rehabilitację osobom niepełnosprawnym, stwierdzono brak słuszności i zasadności umieszczenia przez PFRON zapisu spornego komunikatu z dn. 12.03.2012r..

Z uwagi na otrzymanie w dniu 28.03.2013r. PFRON pisemnej interpretacji PFRON dotyczącej zapisu komunikatu, zaniechano dalszych konsultacji prawnych.

### III. Działania strażnicze

#### 1) Zakres interwencji

Historia działań strażniczych dotyczących współpracy organizacji pozarządowych z PFRON rozpoczyna się dużo wcześniej niż jej proceduralne rozpoczęcie zainicjowane przez Kujawsko-Pomorską Federację Organizacji Pozarządowych podczas warsztatów w Ciechocinku w dniu 26.03.2013 r. Potrzeba wyjaśnienia, czy też zmiany interpretacji komunikatu PFRON z dnia 12.03.2012 r. dotyczącego dostępności beneficjentów do uczestnictwa w więcej niż jednym projekcie współfinansowanym ze środków PFRON narastała proporcjonalnie do liczby osób niepełnosprawnych, którym poszczególne organizacje powinny były odmawiać pomocy, na mocy wspomnianego komunikatu.

Dofinansowanie projektów organizacji pozarządowych ze środków PFRON odbywa się na zasadzie konkursów o zlecenie realizacji zadań. Te realizowane obecnie (konkursy nr IX i XI) muszą wpisywać się w jeden z 5 celów: 1. „wejście osób niepełnosprawnych (beneficjentów ostatecznych projektu) na rynek pracy” 2. „zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych (beneficjentów ostatecznych projektu) 3. „rozwijanie form integracji społecznej osób niepełnosprawnych” 4. „poprawa jakości funkcjonowania otoczenia osób niepełnosprawnych” 5. „upowszechnianie pozytywnych postaw społecznych wobec osób niepełnosprawnych i wiedzy dotyczącej niepełnosprawności”.

Największe środki w ramach tych konkursów przeznaczają się na realizację celu nr 2 – zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych (60% środków w przypadku konkursu nr IX oraz 68,30% w przypadku konkursu nr XI). Planowana wysokość środków na dofinansowanie realizacji projektów zgłoszonych w ramach konkursów wynosiła odpowiednio 75.000.000 zł. (konkurs nr IX) i 60.000.000 zł. (konkurs nr XI). Rozstrzygnięcie konkursu IX umożliwiło dofinansowanie działalności ponad 170 podmiotom z całego kraju, deklarującym realizację tego właśnie celu.

Kiedy w dniu 12. 03. 2012, czyli w czasie, gdy organizacje już realizowały dofinansowane z konkursu działania, na stronach PFRON pojawił się komunikat pt: „Warunki realizacji projektów dofinansowanych w ramach dziewiątego konkursu o zlecenie realizacji zadań” :

*Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przypomina, iż zgodnie z warunkami dziewiątego konkursu ta sama osoba nie może zostać objęta wsparciem w ramach kilku równocześnie realizowanych projektów, jeżeli cele realizacji tych projektów zakładają osiągnięcie takich samych efektów. Warunek ten dotyczy projektów realizowanych w ramach:*

*celu programowego 1: „wejście osób niepełnosprawnych (beneficjentów ostatecznych projektu) na rynek pracy”,*

*lub*

*celu programowego 2: „zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych (beneficjentów ostatecznych projektu),*

*lub*

*celu programowego 4: „poprawa jakości funkcjonowania otoczenia osób niepełnosprawnych”.*

*Warunek weryfikowany jest w odniesieniu do wszystkich projektów dofinansowanych ze środków PFRON (równocześnie realizowanych) – niezależnie w ramach którego z konkursów zostało udzielone dofinansowanie.*

*Pod pojęciem „równoczesnej realizacji projektów”, uważa się sytuację, w której terminy realizacji poszczególnych projektów pokrywają się w zakresie co najmniej 1 dnia kalendarzowego. Zleceniobiorca, który uzyskał dofinansowanie w ramach dziewiątego konkursu, powinien uzyskać od każdego uczestnika projektu oświadczenie dotyczące ewentualnego udziału w innych projektach dofinansowanych ze środków PFRON. Na podstawie tego oświadczenia Zleceniobiorca powinien zweryfikować czy spełnione są*

*warunki konkursowe.*

Komunikat PFRON w sprawie warunków udziału beneficjentów ostatecznych w projektach dofinansowanych w ramach dziewiątego konkursu o zlecenie realizacji zadań z dnia 03.07.2012, wyjaśniający warunki udziału osób niepełnosprawnych w projektach, nadal pozostawiał możliwość wielu interpretacji:

*Zgodnie z warunkami dziewiątego konkursu ta sama osoba nie może zostać objęta wsparciem w ramach kilku równocześnie realizowanych projektów, jeżeli cele realizacji tych projektów zakładają osiągnięcie takich samych efektów. (...) Pod pojęciem „równoczesnej realizacji projektów”, uważa się sytuację, w której terminy realizacji poszczególnych projektów pokrywają się w zakresie co najmniej 1 dnia kalendarzowego.*

*W przypadku projektów dotyczących celu programowego 2 „zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych (beneficjentów ostatecznych projektu)” wskazane powyżej wyłączenie skutkuje brakiem możliwości udziału tej samej osoby w projektach, które zakładają rozwinięcie takich samych kompetencji i/lub wyuczenie takich samych umiejętności.*

*Zleceniobiorca, który uzyskał dofinansowanie w ramach dziewiątego konkursu powinien zweryfikować, czy w odniesieniu do danego beneficjenta ostatecznego spełnione są warunki wskazane w ogłoszeniu o konkursie. Weryfikacja ta może zostać przeprowadzona, przykładowo, w oparciu o oświadczenia beneficjentów ostatecznych (w przypadku dzieci – rodziców lub opiekunów beneficjentów) dotyczące ewentualnego uczestnictwa w innych projektach dofinansowanych ze środków PFRON. Zleceniobiorca może również stosować inne (niż oświadczenia) metody weryfikacji warunku konkursowego.*

*Należy dodać, iż wskazany w treści ogłoszenia o konkursie warunek nie wyklucza możliwości udziału tej samej osoby w kilku projektach dotyczących celu programowego 2 „zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych (beneficjentów ostatecznych projektu)”, o ile cele realizacji form wsparcia z których korzysta beneficjent ostateczny w poszczególnych projektach nie pokrywają się. (...)*

*Na podstawie złożonego oświadczenia Zleceniobiorca realizujący projekt w ramach dziewiątego konkursu, powinien ustalić czy cele realizacji form wsparcia w poszczególnych projektach pokrywają się. Jeżeli cele są tożsame, wówczas nie jest możliwe przyjęcie beneficjenta ostatecznego do projektu realizowanego w dziewiątym konkursie. Jeżeli formy wsparcia realizowane w poszczególnych projektach prowadzą do osiągnięcia różnych celów – beneficjent ostateczny może uczestniczyć we wszystkich tych projektach.*

Powyższe komunikat skłoniły organizacje do konieczności ograniczenia list swoich beneficjentów do tych, którzy podpisaliby deklarację o niekorzystaniu z oferty innej organizacji; tak interpretowały ten zapis. Wyjaśnienia pracowników PFRON – opiekunów projektów – tę interpretację podtrzymywały.

Oznaczało to ograniczenie prawa osób niepełnosprawnych do kompleksowej, wielotorowej, wielowątkowej – czyli maksymalnie skutecznej – rehabilitacji.

Działanie strażnicze podjęte przez Kujawsko-Pomorską Federację Organizacji Pozarządowych miały na celu zagwarantowanie dostępu osób niepełnosprawnych do udziału w projektach różnych organizacji działających na ich rzecz oraz zbadanie, czy obowiązujący zapis przestrzega prawa osób niepełnosprawnych.



## 2) Zrealizowane działania strażnicze:

Po zidentyfikowaniu problemu zespół Biura Monitoringu zdecydował się na dwutorowe działania. Pierwszym celem było zdobycie interpretacji zapisu komunikatu nie pozwalającej na nadinterpretację, a rzeczowo i jednoznacznie regulującej możliwość (lub jej brak) przystępowania osób niepełnosprawnych do form rehabilitacji oferowanych przez różne podmioty (w celu zapewnienia kompleksowego wsparcia). Analiza dokumentów (w tym: Konstytucja RP, Konwencja Praw Osób Niepełnosprawnych, Ustawa o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnieniu osób niepełnosprawnych) miała wykazać, czy zapis jest zgodny z prawem osób niepełnosprawnych do kompleksowej rehabilitacji. Cel drugi dotyczył zbadania, jakiej liczby organizacji problem dotyczy, a tym samym jakiej liczby osób niepełnosprawnych (procentowo) w skali województwa kujawsko-pomorskiego, następnie w skali całego kraju.

Pierwszym krokiem, podjętym w dniu 11.12.2012, było rozesłanie maili do oddziałów wojewódzkich PFRON z prośbą o pomoc w interpretacji treści komunikatu. Aby uniknąć instytucjonalnego tonu odpowiedzi, mail napisany został przez matkę niepełnosprawnego dziecka i wyrażał niepokój związany z ograniczeniem dostępu do różnych form niezbędnej rehabilitacji:

*Jestem matką 11-letniej córki z niepełnosprawnością. (MPD) Korzystamy z rehabilitacji w różnych stowarzyszeniach, ostatnio okazało się jednak, że nie możemy jednocześnie korzystać z ofert od więcej niż 1 organizacji 'realizującej cel 2 konkursu'. Jest mi w zasadzie wszystko jedno, jaki to cel, bo zależy mi po prostu na dziecku.*

*Różne stowarzyszenia/fundacje mają różne sposoby rehabilitacji, jedni specjalizują się w hipoterapii, inni proponują turnusy, jeszcze inni ćwiczenia fizyczne z rehabilitantem. Ja chciałabym, jak to było do tej pory, zapewnić mojemu dziecku jak najbardziej kompleksową pomoc.*

*Proszę o Państwa interpretację tego zagadnienia.*

Otrzymane odpowiedzi nie dały pożądanego rezultatu; wszystkie cytowały – mniej lub bardziej szczegółowo – zapis komunikatu z dn. 12.03., nie odnosząc się do konkretnej opisanej w mailu sytuacji. Jedynie Oddział Wielkopolski PFRON, oprócz cytowanego wcześniej celu programowego, zasugerował – powołując się na komunikat z dnia 03.07 - występowanie tzw. 'celów realizacji form wsparcia', które mogą 'nie być tożsame'. Wówczas osoba korzystająca z projektu – beneficjent – powinien poinformować o uczestnictwie w innym projekcie 'zleceniobiorcę' – podmiot realizujący zadanie w ramach konkursu PFRON z opisem projektu, by zleceniobiorca ustalił, czy „cele realizacji form wsparcia pokrywają się”; jeśli cele są tożsame, „wówczas nie jest możliwe przyjęcie beneficjenta ostatecznego do projektu realizowanego w dziewiątym konkursie. Jeżeli formy wsparcia realizowane w poszczególnych projektach prowadzą do osiągnięcia różnych celów, beneficjent ostateczny może uczestniczyć we wszystkich tych projektach.” Czy owe cele dotyczą celów programowych (z grupy wspomnianych pięciu), czy celów dotyczących różnych metod prowadzących do osiągnięcia celu programowego – nadal było niejasne i nie dawało jednoznacznej odpowiedzi, czy niepełnosprawny może korzystać z pomocy w różnych podmiotach realizujących ten sam cel programowy.

Oddział Warmińsko- Mazurski natomiast dodał do odpowiedzi komentarz sugerujący możliwość niekwalifikowania wydatków przez organizacje, które nie wywiążą się z postanowień zapisu komunikatu:

*W związku z powyższym organizacja udzielająca wsparcia Pani dziecku powinna sprawdzić, czy równocześnie dziecko nie uczestniczy w kilku projektach, których cele realizacji zakładają osiągnięcie takich samych efektów. Jeśli organizacja nie wywiąże się z tego warunku, PFRON może rozwiązać umowę u zażądać zwrotu udzielonego dofinansowania.*

Zespół Biura Monitoringu podjął próbę dointerpretowania odpowiedzi oddziałów PFRON; tym razem w mailu

ujęto prośbę o konkretną, jednoznaczną odpowiedź:

*„Ponieważ obawiam się, że za chwilę mogę mieć problem z uzyskaniem dostępu do rehabilitacji dla dziecka, zadam szczegółowe pytanie: jesteście podopiecznymi fundacji proponującej rehabilitację rodzin, tzn. uczymy się tam, jak można z dzieckiem pracować w domu. Otrzymujemy indywidualny program do rehabilitacji ruchowej i intelektualnej. Na naszym terenie chcielibyśmy korzystać jeszcze z innej rehabilitacji - hipoterapia, basen, zajęcia plastyczne. I to prowadzą inne fundacje w moim mieście, różne. Czy ja mogę korzystać z ich ofert?”*

Tym razem mail pozostał w głównej mierze bez odpowiedzi; jedynie Oddział Zachodniopomorski PFRON rozwinął interpretację o informację, że *„zgodnie z warunkami konkursów ta sama osoba nie może zostać objęta wsparciem w ramach kilku równocześnie realizowanych projektów, jeżeli cele realizacji tych projektów zakładają osiągnięcie takich samych efektów, rozwinięcie takich samych kompetencji i/lub wyuczenie takich samych umiejętności.”*

Zatem użyte przez Biuro Monitoringu narzędzie w postaci mailingu nadal pozostawiało zbyt dużo miejsca na dowolność interpretacji zapisu komunikatu. Natomiast w rozmowach z organizacjami pozarządowymi pracownicy regionalnych oddziałów PFRON (będących weryfikującymi kwalifikowalność uczestników, czyli beneficjentów ostatecznych oraz kosztów) sugerowali przyjmować postawę raczej zachowawczą, przesuwając odpowiedzialność za ewentualną (nie)kwalifikowalność osób na narzędzie w postaci oświadczeń beneficjentów. Ci natomiast sami mieli wątpliwości, czy składając podpis pod oświadczeniem nie eliminują możliwości swojego udziału w innych projektach.

Sprawa nadal nie wyglądała na zakończoną, zatem poczyniono kolejną próbę - tym razem wystosowano zapytanie do centrali PFRON w Warszawie, do Wydziału Realizacji Programów; mail podpisany został przez osobę reprezentującą organizację pozarządową jako realizatora projektu w ramach konkursu IX.

Tymczasem rozstrzygnięty został kolejny - XI konkurs PFRON o zlecenie realizacji zadań, a zatem pojawiły się kolejne podmioty, które kierowały ofertę do osób niepełnosprawnych w ramach tych samych celów programowych. Lista rankingowa projektów pozytywnie ocenionych z celu programowego 2: „zwiększenie samodzielności osób niepełnosprawnych (beneficjentów ostatecznych projektu)” zawierała 165 wniosków, z czego 13 realizowanych na terenie województwa kujawsko-pomorskiego.

Debata dla organizacji pozarządowych z województwa kujawsko-pomorskiego, zorganizowana przez Kujawsko-Pomorską Federację Organizacji Pozarządowych w dniu 26. marca 2013r., wykazała, że wszystkie obecne tam podmioty borykają się z tym samym problemem niejasnego komunikatu i z obawy przed ewentualnymi konsekwencjami w postaci niekwalifikowalności osób, a tym samym wydatków, nie włączając beneficjentów korzystających z pomocy innych organizacji w listę swoich podopiecznych.

Odpowiedź z Warszawskiego biura PFRON ( 28.03.2013) zbiegła się w czasie z określeniem postulatów debaty, dając ostatecznie konkretną, jednoznaczną, a dla organizacji pozarządowych – pozytywną interpretację komunikatu. *„(...)Jeżeli w poszczególnych projektach realizowane są różne formy wsparcia (np. hipoterapia, komputer w terapii mowy), prowadzące do osiągnięcia u danego beneficjenta ostatecznego różnych kompetencji czy umiejętności nie ma przeszkód do udziału tego beneficjenta w kilku projektach.”*

#### IV. Rezultaty działań – rekomendacja

Oferty konkursowe w ramach zadań zleczonych z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych oceniane są na poziomie centralnym, jednak późniejsza ich realizacja odbywa się w miejscu siedziby podmiotu, który otrzymał dofinansowanie. Opiekun projektu, osoba weryfikująca wnioski o płatność, tym samym – kwalifikowalność kosztów to pracownik konkretnego, wojewódzkiego oddziału PFRON. Opisany przykład pokazuje jednak, że powstałe wątpliwości należy rozwiązywać na poziomie centralnym, gdyż tam podejmowane są decyzje dotyczące interpretacji zapisów. Bez jednoznacznej interpretacji uzyskanej od jednostki PFRON w Warszawie organizacje pozarządowe nie włączałyby ‘spornych’ beneficjentów ostatecznych do realizowanych przedsięwzięć projektowych, aby zapobiec niekwalifikowalności osób oraz wydatków.

Opisany przypadek dotyczył interpretacji konkretnego komunikatu, nie zaś zmiany przepisów. Działania Biura Monitoringu okazały się z jednej strony zakrojone na mniejszą skalę niż się spodziewano, z drugiej - bardziej czasochłonne niż wynikałoby z otrzymanego rezultatu. Potrzebna była ‘jedynie’ konsekwencja i wytrwałość, aby uzyskać odpowiedź korzystną dla organizacji, a przede wszystkim - dla osób niepełnosprawnych. Komunikat, mimo wrażenia ograniczenia dostępności osób niepełnosprawnych do kompleksowej rehabilitacji, oraz ryzyka niekwalifikowalności kosztów dla NGO, nie odbiera jednak możliwości udziału beneficjentów w kilku jednocześnie realizowanych projektach.

PFRON jawi się wśród podmiotów z nim współpracujących jako trudny partner. (Organizacje wręcz często podkreślają, że we współpracy nie czują się na ogół partnerem, a petentem). W określeniach tej struktury pojawiają się określenia takie jak „biurokracja”, „nieprzewidywalność”, „urzędnicze traktowanie”, „przeświadczenie o własnej racji”, „trudna współpraca”, „nierówne zasady obowiązujące obie strony”. Tymczasem opisany przykład pokazuje, że możliwe jest „polubowne” rozwiązanie problemu, że NGO mogą, wręcz powinny, domagać się wyjaśnienia spornej sprawy do końca; co więcej – mają obowiązek podejmować działania na rzecz swoich podopiecznych.

Współpraca międzysektorowa – czyli między sektorem publicznym a pozarządowym, choć niekiedy trudna, jest możliwa, a wręcz niezbędna, gdy w grę wchodzi dobro tych, dla których i jeden, i drugi podmiot sektorów został powołany. W tym wypadku dobro osób niepełnosprawnych. To oni są głównymi ‘zwycięzcami’ opisanych działań strażniczych.