



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia grudnia 2010 r.

**Pani
Józefa Grodecka
Dyrektor
Miejskiego Ośrodka Pomocy
Społecznej
ul. Józefińska 13
30-529 Kraków**

P/10/143
LKR-4101-15-01/2010

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej, zwanym w dalszej części wystąpienia pokontrolnego „MOPS” lub „Ośrodkiem”, kontrolę organizacji i finansowania warsztatów terapii zajęciowej przy udziale środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON) w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym w dniu 3 grudnia 2010 r. i omówione na naradzie pokontrolnej w dniu 27 grudnia 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK pozytywnie ocenia działania Ośrodka w kontrolowanym zakresie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Powyższa ocena wynika z następujących ocen cząstkowych;

1. W okresie 2008 – 2010 I półrocze na terenie Gminy Miejskiej Kraków działało 14 warsztatów terapii zajęciowej (WTZ), których uczestnikami (objętymi dofinansowaniem

ze środków PFRON) było łącznie 507 osób. Kwota dofinansowania ze środków PFRON dla tych WTZ wyniosła w 2008 r. – 6.654.481 zł, w 2009 r. 7.460.883 zł, w I półroczu 2010 r. – 4.118.837 zł. Kwota dofinansowania ze środków własnych powiatu wyniosła: w 2008 r. – 729.385 zł, w 2009 r. – 828.987 zł i I półroczu 2010 r. – 335.371 zł.

2. NIK pozytywnie ocenia ujęcie w Regulaminie Organizacyjnym MOPS zadań z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, w tym prowadzenie postępowań w sprawach udzielania dofinansowania w zakresie kosztów tworzenia i działania WTZ, nadzoru na funkcjonowaniem WTZ oraz współpracy z Pełnomocnikiem Prezydenta Miasta Krakowa ds. Osób Niepełnosprawnych przy opracowaniu i aktualizacji powiatowych programów działań na rzecz osób niepełnosprawnych.
3. Pozytywnie należy również ocenić udział MOPS przy opracowaniu uchwalonego przez Radę Miasta w dniu 14 marca 2007 r. Powiatowego Programu Działań na Rzecz Osób Niepełnosprawnych na lata 2007-2010. Program ten był zgodny ze Strategią Rozwiązywania Problemów Społecznych Krakowa w latach 2007-2013 (przyjętą uchwałą Rady Miasta z dnia 31 stycznia 2007 r.).
4. Uwagi NIK dotyczą nie posiadania przez MOPS informacji o liczbie osób niepełnosprawnych ze wskazaniem do uczestnictwa w warsztatach terapii zajęciowej na terenie Gminy Miejskiej Kraków poza informacjami m.in. o liczbie oczekujących na miejsce w WTZ przesyłanymi w sprawozdaniach miesięcznych przez jednostki prowadzące WTZ. Zdaniem NIK mogło to wpływać na zakres podejmowanych przez MOPS działań dotyczących rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Należy przy tym zwrócić uwagę, iż Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Niepełnosprawności, w ramach Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (EKSMON), prowadził ewidencje napływających wniosków o wydanie orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności oraz ewidencję wydawanych orzeczeń, natomiast nie gromadził danych dotyczących osób niepełnosprawnych w podziale na osoby ze wskazaniem do uczestnictwa w warsztatach terapii zajęciowej.
5. Zastrzeżenia NIK dotyczą poddanych kontroli umów zawartych przez MOPS z jednostkami prowadzącymi WTZ. Umowy te zawierały elementy określone w § 5, ust. 2 i 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej (Dz. U. Nr 63, poz. 587), zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie wtz”, z wyjątkiem określenia kwalifikacji pracowników warsztatów, co było wymagane treścią § 5 ust. 2 pkt 4 przywołanego

rozporządzenia. Zapisy dotyczące wymaganych kwalifikacji, odpowiednio dla kadry zatrudnionej w danym warsztacie, wprowadzone zostały do ww. umów dopiero aneksami z dnia 4 czerwca 2010 r.

Zastrzeżenia NIK budzi również sposób zawierania aneksów do umów zwiększających liczbę uczestników WTZ. Stwierdzono bowiem, że w przypadku aneksu do umowy zawartej ze Stowarzyszeniem Pomocy Socjalnej „GAUDIUM ET SPES”, dotyczącym zwiększenia liczby uczestników w WTZ przy. ul. Królowej Jadwigi 81, przy składaniu wniosku nie dopełniono warunków określonych w § 6 ust. 2, pkt 1 i 3 rozporządzenia w sprawie wtz. Przedstawiono jedynie preliminarz kosztów wynikających ze zwiększenia liczby uczestników WTZ. Ponadto posiedzenie zespołu do oceny wniosku o zwiększenie liczby uczestników odbyło się po terminie określonym w § 6 ust. 4 rozporządzenia w sprawie wtz. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku wniosku złożonego przez Stowarzyszenie „Dobrej Nadziei”.

W kontrolowanym okresie trzy jednostki złożyły do MOPS wnioski o utworzenie WTZ. Wniosek Katolickiego Stowarzyszenia Osób Niepełnosprawnych i Ich Przyjaciół „Klika” został rozpatrzony pozytywnie, natomiast dwa pozostałe wnioski negatywnie. Decyzja odmowna została umotywowana przez MOPS dużą liczbą WTZ na terenie Gminy Miejskiej Kraków i niewielką liczbą oczekujących na miejsce w warsztacie (łącznie 14 osób). Krytyczne uwagi NIK dotyczą opóźnień w rozpatrywaniu wniosków, które wystąpiły na etapie informowania jednostek o niekompletności wniosków i rozpatrywania już kompletnej dokumentacji wynoszących od 13 do 21 dni, co było niezgodne z § 3 ust. 4 i § 4 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wtz.

6. Plany finansowe warsztatów terapii zajęciowej działających na terenie Gminy Miejskiej Kraków na lata 2008-2010 były składane do MOPS terminowo. Jedynie Fundacja Artes złożyła plany na lata 2009 i 2010 z uchybieniem terminu określonego w § 5 ust. 4 rozporządzenia w sprawie wtz. Opóźnienie wyniosło w przypadku planu na 2009 r. – 3 miesiące, a w przypadku planu na 2010 r. - 3 miesiące i 10 dni.
7. NIK wnosi zastrzeżenia co do terminowości oraz formy zawierania przez MOPS, z jednostkami prowadzącymi wtz, aneksów do umów, określających wysokość środków na działalność wtz na dany rok. W latach 2008 i 2009 r. MOPS zawierał pierwsze aneksy do umów w zakresie dofinansowanie ze środków PFRON przed podjęciem przez Radę Miasta Krakowa uchwały, o której mowa w art. 35a ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92 ze zm.) zwanej dalej „ustawą o rehabilitacji”. Kolejne

aneksy zawierane były już po uchwale Rady Miasta dotyczącej podziału środków na poszczególne zadania z zakresu rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych. Nie dochowano jednak terminu określonego w § 5 ust. 5 rozporządzenia w sprawie wtz. Ponadto część aneksów nie uwzględniała podziału na poszczególne rodzaje kosztów, zaliczonych do kosztów działalności warsztatu finansowanych ze środków Funduszu, określonych w § 19 rozporządzenia w sprawie wtz. Podział ten został wprowadzony dopiero aneksami podpisanymi z jednostkami prowadzącymi WTZ w dniu 4 czerwca 2010 r. NIK uwzględnia wyjaśnienia Z-cy Dyrektora MOPS ds. Pomocy Specjalistycznej, iż przepisy § 20 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wtz nakładają na powiat obowiązek przekazywania środków finansowych na dany kwartał nie później niż do 25 dnia miesiąca rozpoczynającego kwartał. Jednakże § 6 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie algorytmu przekazywania środków PFRON samorządom wojewódzkim i powiatowym (Dz. U. Nr 88, poz. 808 ze zm.) stanowi, iż informacja o wielkości środków finansowych przypadających na realizację zadań w danym roku przekazywana jest w terminie 30 dni od dnia złożenia sprawozdań rzeczowo – finansowych za IV kw. roku poprzedniego (termin złożenia sprawozdania przypada 15 stycznia), nie wcześniej jednak niż przed opublikowaniem ustawy budżetowej na dany rok. Z uwagi na niespójność przepisów nie jest możliwe, aby Powiat zdążył podjąć uchwałę w sprawie określenia rodzajów zadań i wysokości środków, przed terminem wypłaty pierwszej transzy dla warsztatów, przy równoczesnej konieczności zachowania ciągłości działalności warsztatów.

8. Izba nie wnosi uwag do sprawozdań z realizacji zadań z zakresu rehabilitacji i zatrudniania osób niepełnosprawnych finansowanych ze środków PFRON przesyłanych przez MOPS do PFRON. W sprawdzaniach tych wskazywano m.in. liczbę uczestników WTZ objętych dofinansowaniem ze środków PFRON, w tym osób przebywających jednocześnie w jednostkach organizacyjnych obowiązanych do zapewnienia terapii zajęciowej na podstawie odrębnych przepisów, tj. w Domach Pomocy Społecznej (DPS). Stosowanie do liczby uczestników WTZ, przebywających jednocześnie w DPS dokonywano w przypadku jednego WTZ (WTZ przy ul. Łanowej prowadzonego przez DPS) obniżenia dofinansowania ze środków PFRON.
9. Zastrzeżenia NIK dotyczą obejmowania rehabilitacją w WTZ większej niż dofinansowywana ze środków PFRON (na podstawie umów zawartych przez MOPS z jednostkami prowadzącymi WTZ) liczby osób. Uczestnictwo tych osób w zajęciach w ramach warsztatów terapii zajęciowej nie było dofinansowywane z innych środków.

Izba przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia Z-cy Dyrektora ds. Pomocy Specjalistycznej, iż przyjęte rozwiązanie w zakresie przyjmowania do WTZ dodatkowych uczestników zostało zaakceptowane przez obydwie strony umów (tj. MOPS i jednostki prowadzące WTZ). Rozwiązanie to zostało wprowadzone w związku z występującą absencją uczestników (frekwencja uczestników kształtowała się na poziomie średnio 60-70 %), wobec czego przyjęcie dodatkowych uczestników nie powoduje zwiększenia faktycznego kosztu rehabilitacji jednego uczestnika i pozwala na gospodarne i racjonalne wykorzystanie środków finansowych. Niemniej jednak, zdaniem NIK, działania takie, są niezgodne z obowiązującymi przepisami rozporządzenia w sprawie wtz. Izba zwraca również uwagę, iż przyjmowanie na takiej zasadzie dodatkowych uczestników przez WTZ przy pełnej frekwencji uczestników może negatywnie wpływać na jakość i rzetelność realizacji zadań WTZ..

10. Kwartalne informacje o wydatkowaniu środków PFRON przez WTZ działające na terenie Gminy Miejskiej Kraków, za okres 2008 – 2010 (I półrocze) były składane w MOPS terminowo (z wyjątkiem dwóch informacji złożonych 2 dni po terminie). Informacje zawierały zestawienia poniesionych wydatków oraz informacje o odsetkach naliczonych od środków PFRON przekazanych przez MOPS na wydzielone rachunki warsztatów.
11. NIK pozytywnie ocenia przekazywanie przez MOPS, w myśl § 20 ust. 3 rozporządzenia w sprawie wtz, na rachunki bankowe WTZ środków PFRON na bieżącą działalność w poszczególnych kwartałach 2008-2010 (I półrocze). Izba nie wnosi uwag również do przekazywania przez MOPS jednostkom prowadzącym WTZ środków stanowiących 10 % udział powiatu w dofinansowaniu kosztów działalności tych warsztatów, z wyjątkiem dotacji na 2008 r. dla WTZ przy ul. Łanowej. WTZ ten otrzymał w 2008 r. dotację o 3.371,85 zł mniejszą niż wynosił 10 % udział powiatu, co naruszało dyspozycję art. 10 b ust. 2 a ustawy o rehabilitacji.
12. Roczne sprawozdania z działalności rehabilitacyjnej i wykorzystania środków finansowych za 2008 r. Chrześcijańskiego Stowarzyszenia Osób Niepełnosprawnych, Ich Rodzin i Przyjaciół „Ognisko” prowadzącego WTZ przy ul. Prądnickiej oraz Katolickiego Stowarzyszenia Osób Niepełnosprawnych i Ich Przyjaciół „Klika” oraz sprawozdanie za 2009 r. Stowarzyszenia na Rzecz Rozwoju Psychiatrii i Opieki Środowiskowej zostały złożone po terminie wskazanych w § 21 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wtz (opóźnienie wyniosło od 1 do 19 dni). Pozostałe sprawozdania zostały złożone terminowo.

Uwagi NIK dotyczą zaakceptowania przez MOPS sprawozdań przekazywanych przez WTZ, mimo że nie wszystkie zawierały informacje dotyczącą stanowisk zajętych

przez rady programowe tych warsztatów, w stosunku do uczestników, którzy zostali poddani ocenie kompleksowej w myśl § 21 ust. 2 pkt 3 cyt. rozporządzenia.

Ze sprawozdań z kontrolowanego okresu wynikało m.in., iż w stosunku do 97 uczestników rady programowe zajęły stanowisko o przedłużeniu terapii ze względu na pozytywne rokowania co do przyszłych postępów w rehabilitacji umożliwiających podjęcia zatrudnienia i kontynuowanie rehabilitacji zawodowej w warunkach pracy chronionej lub na rynku pracy, w stosunku do dziesięciu osób o przedłużeniu terapii ze względu na brak możliwości znalezienia zatrudnienia, a w stosunku do pięciu osób o przedłużeniu terapii ze względu na okresowy brak możliwości przeniesienia do ośrodka wsparcia.

13. Izba ocenia negatywnie nieprzeprowadzenie przez MOPS oceny działalności WTZ za 2008 r., jak również to że ocena za 2009 r. została dokonana dopiero w trakcie trwania czynności kontrolnych NIK.
14. W kontrolowanym okresie WTZ opuściły łącznie 234 osoby, w tym: 11 osób przeszło do Środowiskowych Domów Samopomocy, 75 osób podjęło pracę, a 148 osób opuściło WTZ z innych przyczyn (rezygnacja, pogorszenie stanu zdrowia, wiek emerytalny, zmiana miejsca zamieszkania, zgon).
15. Zastrzeżenia NIK dotyczą również niewystarczających, zdaniem Izby, działań podejmowanych przez MOPS w celu realizacji zadań powiatu wskazanych w art. 35 a ust. 1 pkt 4 i 6 ustawy o rehabilitacji. Poza wdrożeniem w wybranych WTZ projektów unijnych „Aktywni społecznie – przedsiębiorczy w zawodzie”, „Pora na aktywność” oraz współpracą z „Centrum Zatrudnienia Wspieranego”, które prowadzi Chrześcijańskie Stowarzyszenie Osób Niepełnosprawnych, Ich Rodzin i Przyjaciół „Ognisko”, MOPS nie podejmował działań mających na celu ułatwienie podjęcia zatrudnienia przez uczestników WTZ gotowych do podjęcia pracy, jak również działań umożliwiających umieszczenie w ośrodkach wsparcia uczestników nie rokujących co do postępów w rehabilitacji.
16. MOPS wywiązywał się z obowiązku określonego w art. 10b ust. 6a ustawy o rehabilitacji, dotyczącego corocznego przeprowadzania kontroli warsztatów. Tematyka prowadzonych kontroli koncentrowała się jednak najczęściej na jednym lub najwyżej kilku punktach z zakresu określonego w § 22 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wtz. Najistotniejsze ustalenia dotyczyły braku, u osób pracujących bezpośrednio z uczestnikami wtz, wymaganych kwalifikacji. MOPS zobowiązał jednostki prowadzące do zapewnienia w warsztatach

kadry dysponujące wymaganymi kwalifikacjami poprzez podpisanie z nimi, w dniu 4 czerwca 2010 r., stosowanych aneksów do umów.

17. Na pozytywną ocenę zasługuje sposób rozpatrywania przez MOPS skarg na działalność wtz. W każdym z poddanych kontroli 4 przypadków Ośrodek, bez zbędnej zwłoki, prowadził działania mające na celu rozeznanie przedmiotu skargi poprzez ustalenie stanu faktycznego. W przypadku stwierdzenia zasadności skargi, właściwy wtz był wzywany do podjęcia działań zmierzających do usunięcia stanowiących przedmiot skargi uchybień oraz poinformowania MOPS o podjętych działaniach, zaś w przypadku stwierdzenia legalności działań wtz, strona skarżąca była informowana przez MOPS o tym fakcie.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu ułatwienia znalezienia zatrudnienia lub umieszczenia w ośrodku wsparcia dla uczestników WTZ, w stosunku do których rady programowe zajęły stanowisko o przedłużeniu uczestnictwa w terapii ze względu na okresowy brak możliwości podjęcia zatrudnienia lub okresowy brak możliwości skierowania do ośrodka wsparcia.
2. Podjęcie działań zapewniających uzyskiwanie przez MOPS bieżących informacji o liczbie osób niepełnosprawnych z terenu Gminy Miejskiej Kraków, posiadających wskazania do uczestnictwa w warsztatach terapii zajęciowej.
3. Przeprowadzenie w 2011 r. kontroli WTZ, w których wcześniejsze kontrole wykazały braki w zakresie wymaganych kwalifikacji kadry zatrudnionej w warsztatach..
4. Uregulowanie statusu dodatkowych osób uczestniczących w terapii w wybranych WTZ a nieobjętych, w świetle umów dotyczących dofinansowania ze środków PFRON, tym dofinansowaniem.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Dyrektor, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie

do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozstrzygnięcia przez właściwą komisję NIK.

Otrzymują:

1. *Adresat.*
2. *Akta kontroli.*