Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie

Kraków, dnia 25 listopada 2010 r.

Pan
Ryszard Guzik
Wójt Gminy Gorlice
ul. 11 Listopada 2
38-300 Gorlice

P/10/143
LKR-4101-15-09/2010

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, ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK", Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła w Gminie Gorlice kontrolę w zakresie organizacji i finansowania Warsztatu Terapii Zajęciowej w Dominikowicach – Kobylance przy udziale środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, 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 22 października 2010 r. i omówione na naradzie pokontrolnej w dniu 8 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe;

1. NIK pozytywnie ocenia sposób organizacji oraz zgodność funkcjonowania Warsztatów Terapii Zajęciowej (WTZ lub Warsztatów) z warunkami umowy zawartej z Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Gorlicach, zwracając przy tym uwagę na nieprawidłowości związane z kwalifikacjami kadry prowadzącej oraz zatrudnieniem jednego członka tej kadry. Regulamin organizacyjny WTZ został zatwierdzony przez Wójta Gminy Gorlice i zawierał elementy określone w § 9 ust. 1 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. Obiekt w którym zlokalizowane są Warsztaty był przystosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych i zapewniał realizację zajęć w ramach wszystkich określonych ww. umową pracowni zawodowych. Ponadto warunki finansowe wynajmu siedziby Warsztatów zapewniały gospodarne wykorzystanie środków przekazywanych dla WTZ. Również sposób użytkowania przez Warsztaty posiadanego samochodu do przewozu uczestników nie wzbudził zastrzeżeń, zarówno w zakresie gospodarności jego wykorzystania, jak i rzetelności dokumentowania jego dziennych przebiegów. Zajęcia w Warsztatach odbywały się systematycznie, w sposób zgodny z regulaminem i były rzetelnie dokumentowane.

NIK nie wnosi uwag do sposobu ustalania wysokości oraz wypłacania środków finansowych w ramach treningu ekonomicznego uczestnikom WTZ, odbywało się ono bowiem w sposób zgodny z Regulaminem Organizacyjnym Warsztatów i było rzetelnie dokumentowane.

2. Warsztaty spełniały warunek określony w § 13 ust. 4 przywołanego wyżej rozporządzenia w sprawie WTZ, tj. na jednego terapeutę przypadało nie więcej niż 5 uczestników, jednak zastrzeżenia NIK wzbudziły kwalifikacje niektórych instruktorów terapii zajęciowej. Ustalono bowiem, że dwie osoby zatrudnione na stanowiskach terapeutów, nie posiadały wykształcenia zgodnego z rozporządzeniem Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 21 stycznia 2005 r. w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach m. in. terapeuty zajęciowego (Dz. U. Nr 26, poz. 217). Stwierdzić jednak należy, że instruktorzy ci ukończyli szkolenia zawodowe dla terapeutów zajęciowych oraz rozpoczęli pracę w Warsztacie przed dniem zawarcia umowy przez Starostę Powiatu Gorlickiego, z Wójtem Gminy Gorlice – w dniu 21 kwietnia 2006 r., w przedmiocie kontynuowania finansowania kosztów działalności WTZ, która określała wymagania w zakresie kwalifikacji wyłącznie wobec nowo zatrudnianych pracowników. Kierownik WTZ zatrudniła również, z dniem 1 marca 2009 r., na ¼ etatu, instruktora dogoterapii, panią W. A., pomimo iż stanowisko takie nie zostało wyszczególnione w przywołanej wyżej umowie z dnia 21 kwietnia 2006 r. ani też, do dnia przeprowadzenia kontroli NIK, nie zostało wprowadzone aneksem do tej umowy. Aneks taki został zawarty dopiero w trakcie niniejszej kontroli. NIK uwzględnia jednak dodatkowe wyjaśnienia Pana Wójta, złożone do protokołu kontroli, że pani W. A. została przyjęta faktycznie na stanowisko instruktora terapii zajęciowej w ramach przyznanego Warsztatowi limitu 5¼ etatu dla tego stanowiska.

Ponadto osoba zatrudniona na stanowisku psychologa, nie spełniała formalnie wymogów określonych w art. 7 ustawy z dnia 8 czerwca 2001 r. o zawodzie psychologa

i samorządzie zawodowym psychologów (Dz.U. Nr 73, poz.763 ze zm.), tj. nie posiadała dokumentu poświadczającego o wpisaniu jej na listę psychologów Regionalnej Izby Psychologów. Z uwagi jednak na nieutworzenie do dnia dzisiejszego Regionalnej Izby Psychologów Województwa Małopolskiego, opisanego powyżej faktu nie można traktować jako nieprawidłowość.

3. Na pozytywną ocenę zasługuje przyjmowanie osób niepełnosprawnych do odbywania zajęć w Warsztatach. Wszyscy spośród 15 poddanych kontroli uczestników, posiadali bowiem aktualne orzeczenie o stopniu niepełnosprawności zawierające wskazanie do uczestnictwa w warsztatach terapii zajęciowej, a zatwierdzenie zgłoszeń tych uczestników odbywało się w porozumieniu z PCPR, tj. zgodnie z art. 10 f ust. 1 pkt 1 i ust. 2 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.).

4. NIK nie wnosi uwag do sposobu prowadzenia dokumentacji uczestników WTZ. Wszyscy uczestnicy, których dokumentacja została poddana kontroli, posiadali Indywidualne Programy Rehabilitacji (IPR), które dla nowo przyjętych uczestników opracowywane były w terminie określonym w § 3 ust. 3 pkt 8 przywołanego rozporządzenia w sprawie WTZ, tj. do trzech miesięcy od daty ich przyjęcia. Wszystkie spośród poddanych kontroli 15 IPR zawierały elementy określone w art. 10a, ust. 3 przywołanej wyżej ustawy, tj. określały: formy rehabilitacji, zakres rehabilitacji, metody i zakres nauki umiejętności wykonywania czynności życia codziennego oraz zaradności osobistej a także psychofizycznych sprawności oraz podstawowych i specjalistycznych umiejętności zawodowych, umożliwiających uczestnictwo w szkoleniu zawodowym albo podjęcie pracy. Określały również formy współpracy z rodziną lub opiekunami, planowane efekty rehabilitacji oraz wskazywały osoby odpowiedzialne za realizację programu rehabilitacji. Poddana kontroli dokumentacja spełniała wymagania § 11 pkt 1 rozporządzenia w sprawie wtz, tj. m. in. zawierała informacje dotyczące współpracy z rodzicami oraz opiekunami uczestników WTZ i była prowadzona rzetelnie oraz na bieżąco.

Na pozytywna ocenę zasługuje również dostosowanie organizacji zajęć do IPR oraz zgodność procesu rehabilitacji z postanowieniami zawartymi w IPR, bowiem rehabilitacja uczestników WTZ objętych badaniem odbywała się wg programu ujętego w IPR, co znajdowało odzwierciedlenie w dziennikach zajęć.

5. W Regulaminie organizacyjnym Warsztatów, zadania Rady Programowej zostały określone w sposób zgodny z postanowieniami art. 10a ust. 5 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, jak również z § 14 rozporządzenia w sprawie WTZ. NIK pozytywnie ocenia działania Rady Programowej, gdyż

wykonywała ona rzetelnie czynności wyszczególnione w przywołanych wyżej przepisach, a w szczególności:

- dotrzymywała trzymiesięcznego terminu opracowania indywidualnego programu rehabilitacji dla nowoprzyjętych uczestników,
- opracowywała corocznie indywidualne programy rehabilitacji dla każdego uczestnika warsztatu, w którym określała formy, zakres, metody i planowane efekty rehabilitacji, formy współpracy z rodziną lub opiekunami oraz wskazywała osoby odpowiedzialne za ich realizację,
- w terminach półrocznych oceniała indywidualne efekty rehabilitacji przy udziale uczestnika, a raz w roku dokonywała okresowej oceny realizacji IPR.

Z przedstawionej dokumentacji nie wynika natomiast, by Rada Programowa wyrażała opinię w sprawie wydatkowania przez uczestnika Warsztatu środków finansowych w ramach „treningu ekonomicznego". Izba uwzględnia dodatkowe wyjaśnienia Pana Wójta złożone do protokołu kontroli, że opinię o sposobie gospodarowania tymi środkami Rada Programowa wyrażała poprzez półroczne oceny realizacji IPR, w tym oceny postępów w zakresie treningu. Zdaniem NIK, mimo że opinia taka nie jest wymagana obowiązującymi przepisami prawa, to jako element wspomagający ocenę procesu rehabilitacji społecznej uczestników WTZ, mogłaby stanowić przykład tzw. dobrej praktyki.

6. Sposób prowadzenia przez Warsztaty terapii społecznej uczestników nie wzbudził zastrzeżeń, jednak NIK wskazuje, że efekty założone w art. 10a przywołanej wyżej ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, nie zostały przez WTZ osiągnięte. Przepis ten bowiem stanowi, że Warsztat oznacza placówkę stwarzającą osobom niepełnosprawnym, niezdolnym do podjęcia pracy, możliwość rehabilitacji społecznej i zawodowej w zakresie pozyskania lub przywracania umiejętności niezbędnych do podjęcia zatrudnienia. Kontrola wykazała natomiast, że od roku 2001, w ani jednym spośród 20 przypadków zakończenia terapii w WTZ, przyczyną jej zakończenia nie było znalezienie pracy przez uczestnika Warsztatu. Faktu tego nie można jednak oceniać jednoznacznie negatywnie, gdyż według stanu na 30 czerwca 2010 r. na 27 uczestników Warsztatu ok. 81% stanowiły osoby o wysokim stopniu niepełnosprawności, pozostałą zaś część stanowiły osoby o średnim stopniu niepełnosprawności. W badanym okresie tylko w 1 przypadku Rada Programowa uznała, że uczestnik jest zdolny do podjęcia zatrudnienia, jednakże ze względu na brak możliwości znalezienia pracy, pobyt tej osoby w WTZ został przedłużony.

Ponadto 9 uczestnikom, którzy byli w WTZ ponad 10 lat, RP uzasadniała wielokrotnie dalszy pobyt „dobrym rokowaniem co do przyszłych postępów". Z kolejnych ocen Rady wynika jednak, że postęp taki przez ponad 10 lat nie został osiągnięty, a stanowisko Rady nie uległo zmianie – nie odnotowano np., że uczestnik powinien przejść do ośrodka wsparcia. Należy przy tym zaznaczyć, że Gmina nie prowadzi ośrodka wsparcia, do którego mogliby przejść wskazani przez Radę uczestnicy WTZ, chociaż prowadzenie takich ośrodków stosownie do art. 17 ust.2 pkt 3 ustawy o pomocy społecznej (Dz.U. z 2009 r. Nr 175 poz. 1362 ze zm.) należy do zadań własnych Gminy.

Na 20 przypadków zaprzestania uczestnictwa w WTZ w okresie od 24 września 2001 r. do dnia przeprowadzenia kontroli, przyczyną sześciu była przedłużająca się nieusprawiedliwiona obecność, sześć wynikało z czynników zdrowotnych, w czterech przypadkach uczestnicy przeniesieni zostali do DPS lub innego WTZ, w dwóch przypadkach nastąpiła rezygnacja uczestników, w jednym przypadku brak było aktualnego orzeczenia a jeden uczestnik podjął naukę w SOS w Kobylance. Należy jednak zaznaczyć, że stopa bezrobocia w Powiecie Gorlickim należy do najwyższych w Małopolsce i na koniec II kw. 2010 r. wynosiła 14,2%, wobec średniej dla całego Województwa Małopolskiego wynoszącej 9,6%, co oznacza znaczne zmniejszenie konkurencyjności osób niepełnosprawnych na wolnym rynku pracy.

7. NIK pozytywnie ocenia wydatkowanie i rozliczanie środków publicznych przez Warsztaty. Wyodrębnienie WTZ jako jednostki organizacyjnej Gminy Gorlice, zostało dokonane poprzez wpis do Statutu Gminy. Warsztaty posiadały odrębny rachunek bankowy do gromadzenia środków otrzymanych na podstawie umowy z powiatem oraz z innych źródeł, co było wymagane treścią § 15 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wtz, oraz rzetelnie prowadziły wyodrębnioną ewidencję księgową.

Za prawidłowy należy uznać sposób kwalifikacji kosztów do poszczególnych rodzajów planowanych i wydatkowanych środków w ramach preliminarza. Kontrola 60 dowodów księgowych na łączną kwotę 52.977,34 zł wykazała, że kwalifikacja ta była prowadzona rzetelnie i zgodnie z katalogiem kosztów określonym w § 19 rozporządzenia w sprawie wtz.

NIK nie wnosi uwag do wielkości kwot wydatkowanych na wymianę zużytego wyposażenia oraz na dodatkowe wyposażenie. Wydatki te były zatwierdzane przez Zarząd Powiatu Gorlickiego oraz mieściły się w granicach 3% kosztów rocznej działalności Warsztatu, co było wymagane treścią § 19, ust. 3 rozporządzenia w sprawie wtz.

Zgodnie z wymogami § 20 ust. 2 rozporządzenia w sprawie WTZ, środki na rachunku bankowym WTZ, stanowiące odsetki od środków przekazanych przez PFRON na działalność Warsztatów, nie powiększały limitu środków przekazanych WTZ na ich działalność, były

wykazywane w kwartalnych informacjach o wydatkowaniu środków Funduszu oraz w rozliczeniu rocznym i były przekazywane na rachunek PFRON bezpośrednio przed lub po zakończeniu kwartału.

Dochód ze sprzedaży produktów i usług wykonanych przez uczestników Warsztatu w ramach realizowanego programu terapii nie przekraczał limitu określonego w § 10 ust. 3 rozporządzenia w sprawie WTZ i przeznaczany był, zgodnie z postanowieniami § 10 ust. 2 tego rozporządzenia, na pokrycie wydatków związanych z integracją społeczną uczestników.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, działając w oparciu o art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o :

- podjęcie działań zmierzających do dostosowania kwalifikacji terapeutów do wymogów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej i Sportu z dnia 21 stycznia 2005 r. w sprawie podstaw programowych kształcenia w zawodach m.in. terapeuty zajęciowego (Dz. U. Nr 26, poz. 217);
- podjęcie działań zmierzających do umożliwienia uczestnikom WTZ, którym Rada Programowa w ocenie kompleksowej wskazała przejście do ośrodka wsparcia, przyjęcia do takiego ośrodka;
- rozważenie wprowadzenia do Regulaminu Organizacyjnego WTZ zapisu nakładającego na Radę Programową obowiązek wyrażenia opinii w sprawie sposobu gospodarowania przez uczestników Warsztatu środkami finansowymi otrzymanymi w ramach „treningu ekonomicznego".

Równocześnie informuję, że przysługuje Panu Wójtowi – zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK – prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do zawartych w niniejszym wystąpieniu ocen, uwag i wniosków do Dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatura w Krakowie w terminie 7 dni od daty jego otrzymania.

O sposobie wykorzystania przedstawionych uwag i realizacji wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia proszę poinformować Najwyższą Izbę Kontroli Delegatura w Krakowie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia lub, w przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, od daty otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozstrzygnięcia, zgodnie z art. 62 ustawy o NIK.

podpisał: Jan Kosiniak- p.o. Dyrektor Delegatury

Otrzymują:
1. *Urząd Gminy Gorlice*
2. *akta kontroli*