



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

P/12/162
LPO-4101-04-01/2012

Poznań, dnia 18 czerwca 2012 r.

**Zarząd Fundacji
Inwalidów i Osób Niepełnosprawnych
„Miłosierdzie”
w Kaliszu**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (dalej „ustawa o NIK”), w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu przeprowadziła kontrolę działalności i finansowania, w latach 2009-2012 (do 31 marca), warsztatu terapii zajęciowej z siedzibą w Kaliszu, prowadzonego przez Fundację Inwalidów i Osób Niepełnosprawnych w Kaliszu (dalej „Fundacja”).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 6 czerwca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Zarządowi Fundacji niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Fundacji w zakresie organizacji i prowadzenia warsztatu terapii zajęciowej oraz wykorzystania środków otrzymanych na dofinansowanie jego działalności.

1. Fundacja, zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych² (dalej „ustawa o rehabilitacji”), jako jednostka prowadząca, zapewniła organizacyjne i finansowe wyodrębnienie warsztatu terapii zajęciowej (dalej „warsztat”), a zatwierdzone przez Fundację i obowiązujące w latach 2009-2012 (do 31 marca) regulaminy organizacyjne warsztatu spełniały wymagania określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej³ (dalej „rozporządzenie”).

Uczestnikami warsztatu, zgodnie z art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji, były osoby posiadające w dniu przyjęcia do warsztatu aktualne orzeczenie ustalające niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności, ze wskazaniem uczestnictwa w terapii zajęciowej. NIK zwraca uwagę, iż uczestnikami warsztatu pozostawały trzy osoby, które przez okres odpowiednio 4, 14 i 27 dni, nie posiadały aktualnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Do zakończenia czynności kontrolnych NIK, wszystkie te osoby uzyskały stosowne orzeczenie ze wskazaniem uczestnictwa w terapii zajęciowej.

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.) zmieniona została m. in. ustawą z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.). Zgodnie z art. 2 ww. ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r., do postępowań kontrolnych niezakończonych do dnia wejścia w życie tej ustawy (2 czerwca 2012 r.) sporządzeniem wystąpienia pokontrolnego, stosuje się dotychczasowe przepisy.

² Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

³ Dz. U. Nr 63, poz. 587.

Liczba uczestników warsztatu w całym okresie objętym kontrolą wynosiła 45 osób, co było zgodne z postanowieniami umowy określającej zasady finansowania kosztów działalności warsztatu⁴ (dalej „umowa”). Decyzję o przyjęciu wszystkich uczestników do warsztatu, zgodnie z art. 10f ust. 2 ustawy o rehabilitacji oraz z obowiązującą w warsztacie procedurą, podjął Prezes Zarządu Fundacji, na wniosek kierownika warsztatu, po uzyskaniu opinii Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kaliszu oraz rady programowej warsztatu.

2. Rehabilitację zawodową i społeczną w warsztacie - zgodnie z umową - prowadzono w dziewięciu pracowniach i obejmowała ona 13 różnych form terapii oraz dziewięć rodzajów treningów. Jedną z form prowadzonej w warsztacie terapii był trening ekonomiczny, w którym udział brali wszyscy uczestnicy warsztatu. Środki pieniężne w ramach treningu ekonomicznego były przyznawane zgodnie z zasadami ustalonymi w regulaminie organizacyjnym warsztatu, a przyjęcie środków pieniężnych każdorazowo było potwierdzone przez uczestnika warsztatu. Również dysponowanie środkami przez uczestników warsztatu odbywało się zgodnie z przyjętymi w regulaminie organizacyjnym zasadami. Na jedną osobę pracującą bezpośrednio z uczestnikami warsztatu przypadało pięć osób, a frekwencja na zajęciach wynosiła około 90%.

3. W warsztacie, zgodnie z art. 10a ust. 4 ustawy o rehabilitacji, działała rada programowa, która dla każdego z uczestników warsztatu corocznie opracowywała indywidualny program rehabilitacji. Programy te określały formy i zakres rehabilitacji, metody i zakres nauki umiejętności wykonywania czynności życia codziennego oraz zaradności osobistej, sprawności psychofizycznych oraz podstawowych i specjalistycznych umiejętności zawodowych w zakresie pozyskania lub przywrócenia umiejętności niezbędnych do podjęcia zatrudnienia. Indywidualne programy rehabilitacji wskazywały również formy współpracy warsztatu z rodziną lub opiekunami uczestnika, planowane efekty rehabilitacji oraz – w przypadku programów opracowanych w latach 2011-2012 - osoby odpowiedzialne w warsztacie za realizację programu rehabilitacji. W indywidualnych programach rehabilitacji opracowanych w latach 2009-2010 nie wskazano osób odpowiedzialnych za realizację programu (art. 10a ust. 3 pkt 6 ustawy o rehabilitacji). Dla nowoprzyjętych uczestników, indywidualne programy rehabilitacji opracowano przed upływem trzech miesięcy od daty przyjęcia do warsztatu, tj. w terminie przewidzianym w § 3 ust. 3 pkt 8 rozporządzenia.

Rada programowa warsztatu wywiązała się również z ustawowego obowiązku dokonania okresowej oraz - nie rzadziej niż co trzy lata - kompleksowej oceny realizacji indywidualnego programu rehabilitacji uczestnika warsztatu. Dokonując tych ocen, rada programowa, zgodnie z art. 10a ust. 5 ustawy o rehabilitacji, zajmowała stanowisko w kwestii osiągniętych przez uczestników warsztatu postępów w rehabilitacji. Według stanowiska zajętego przez radę warsztatu w kwestii postępów w rehabilitacji osiągniętych przez 39 uczestników⁵, 24 osobom należało przedłużyć uczestnictwo w warsztacie z uwagi na pozytywne rokowania co do przyszłych postępów w rehabilitacji umożliwiających podjęcie zatrudnienia i kontynuowanie rehabilitacji zawodowej w warunkach pracy chronionej lub na rynku pracy, na stanowisku przystosowanym dla osoby niepełnosprawnej. Rada wskazała jednocześnie na brak możliwości podjęcia zatrudnienia lub umieszczenia tych osób w zakładzie aktywności zawodowej, ze względu na brak wolnych miejsc pracy, czy brak zakładu aktywności zawodowej. Z kolei wobec 15 uczestników, pomimo braku postępów w rehabilitacji oraz braku rokowań postępów w dalszej rehabilitacji zawodowej, rada zajęła stanowisko o ich pozostawieniu w warsztacie ze względu na brak wolnych miejsc w ośrodku wsparcia.

W latach 2010-2012 (do 31 marca), z warsztatu odeszło siedem osób, przy czym żadna z nich nie opuściła warsztatu z powodu podjęcia jakiegokolwiek zajęcia zarobkowego lub podjęcia nauki. W miejsce tych osób do warsztatu przyjęto kolejnych uczestników. Próbę podjęcia pracy w tym okresie podjęły trzy osoby (tj. 5,8% z 52 osób będących w tym czasie uczestnikami warsztatu), jednak żadna z nich ostatecznie nie podjęła pracy i pozostaje w warsztacie. Skutku w postaci zatrudnienia uczestnika warsztatu nie przyniosła również współpraca z powiatowym urzędem pracy, miejskim ośrodkiem pomocy społecznej oraz zakładem pracy chronionej. Żadna z przebywających w warsztacie osób nie skorzystała również z ofert zatrudnienia złożonych przez powiatowy urząd pracy i miejski ośrodek pomocy społecznej.

Na przyjęcie do warsztatu, na dzień 31 marca 2012 r., oczekiwało siedem osób. Czas oczekiwania tych osób od dnia wpisania do rejestru oczekujących na przyjęcie do dnia 31 marca 2012 r. wynosił od 6 do 39 miesięcy. Z kolei czas oczekiwania osób przyjętych do warsztatu w latach 2010-2012 (do 31 marca), od wpisu do rejestru do przyjęcia wynosił od 11 dni do blisko 11 miesięcy. Przy przyjęciach do warsztatu – zgodnie z

⁴ Umowa z dnia 20 czerwca 1994 r. zawarta pomiędzy Prezydentem Miasta Kalisza, a Fundacją.

⁵ W 2012 r., kompleksową oceną objęto realizację indywidualnego programu rehabilitacji przez 39 uczestników przebywających w warsztacie dłużej niż trzy lata.

postanowieniami regulaminu organizacyjnego – Fundacja kierowała się nie tylko kolejnością zgłoszeń osób oczekujących, ale również stanem zdrowia i predyspozycjami osób niepełnosprawnych do procesu rehabilitacji.

NIK zwraca uwagę na przypadki wpisywania do rejestru oczekujących na przyjęcie do warsztatu osób, które w momencie zgłoszenia chęci uczestnictwa w warsztacie nie posiadały orzeczenia o stopniu niepełnosprawności ze wskazaniem do terapii zajęciowej. W ocenie NIK, już na etapie przyjmowania zgłoszenia – wpisu do rejestru oczekujących, kandydat powinien posiadać stosowne orzeczenie, będące ustawowym warunkiem przyjęcia osoby niepełnosprawnej do warsztatu terapii zajęciowej.

4. Fundacja nie zapewniła ochrony danych osobowych uczestników warsztatu. Jak ustalono, w latach 2010-2012 (do 31 marca), żadnemu z uczestniczących w przetwarzaniu danych osobowych pracownikowi warsztatu, administrator danych osobowych (Zarząd Fundacji) nie nadał stosownych upoważnień. Przetwarzanie danych osobowych uczestników przez kadrę warsztatu odbywało się zatem wbrew postanowieniom art. 27 i art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁶. Niezgodnym z dyspozycją art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych było z kolei niezaprowadzenie przez Zarząd Fundacji ewidencji osób upoważnionych do ich przetwarzania. Dopiero w toku kontroli NIK, w warsztacie podjęto działania w celu nadania stosownych upoważnień pracownikom warsztatu oraz zaprowadzono ewidencję osób upoważnionych. Niedopuszczalnym było również przekazanie przez Fundację Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Kaliszu, wraz z rocznymi sprawozdaniami, informacji o stanie zdrowia poszczególnych uczestników warsztatu. Udostępnienie danych osobowych uczestników warsztatu osobom nieupoważnionym było niezgodne z art. 51 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych. Dane o stanie zdrowia są danymi osobowymi szczególnie chronionymi, a na administratorów tych danych ustawa o ochronie danych osobowych nakłada bardziej rygorystyczne obowiązki niż na administratorów danych „zwykłych”.

5. W warsztacie zatrudnionych było 18 (na koniec 2010 r.) oraz 17 osób (stan na 31 grudnia 2011 r. i 31 marca 2012 r.). Stan zatrudnienia w ujęciu etatowym (na dzień 31 grudnia 2010 i 2011 r. oraz 31 marca 2012 r.) nieznacznie różnił się (odpowiednio o: 1,375, 0,5 i 0,125 etatu) od ustalonego w umowie. Przyczyną było niepełne obsadzenie stanowisk instruktorów terapii zajęciowej (niższe od wymaganego o 1,375 etatu na koniec 2010 r.) oraz nieobsadzenie stanowiska pielęgniarki, która w tym czasie (31 grudnia 2011 r. i 31 marca 2012 r.), powinna być zatrudniona w warsztacie w wymiarze odpowiednio 0,5 i 0,125 etatu. Pielęgniarka została zatrudniona przez Fundację z dniem 1 kwietnia 2012 r.

Umowa nie wskazywała kwalifikacji, jakie powinni posiadać pracownicy warsztatu, a jej postanowienia w tym zakresie ograniczyły się jedynie do ogólnego stwierdzenia, że zespół terapeutów i rehabilitantów winien cechować się jak najwyższymi kwalifikacjami, ukierunkowanymi na pedagogikę i terapię zajęciową. Postanowienia umowy co do kwalifikacji pracowników zostały doprecyzowane aneksem z dnia 14 lutego 2012 r. Osoby zatrudnione przez Fundację spełniały wymagania określone w umowie.

6. Na dofinansowanie działalności warsztatu, Fundacja otrzymała – w latach 2010-2011 oraz zaplanowała w preliminarzu na 2012 r. - dofinansowanie z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej „Fundusz”), w łącznej wysokości 1.997.460 zł (po 665.820 zł w każdym z tych lat). Wysokość środków na działalność warsztatu w roku, każdorazowo określano w formie terminowo zawartych aneksów do umowy, z uwzględnieniem podziału na poszczególne rodzaje kosztów. Kwota wydatkowana przez Fundację – za zgodą Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kaliszu - na niezbędną wymianę zużytego wyposażenia warsztatu, zgodnie z § 19 ust. 2 rozporządzenia nie przekroczyła 3% środków Funduszu przeznaczonych na pokrycie rocznych kosztów działalności warsztatu i wynosiła 8,3 tys. zł w 2010 r. i 0,5 tys. zł w 2011 r. Środki miasta Kalisza przyznane Fundacji pokrywały minimalny ich limit ustalony w art. 10b ust. 2a ustawy o rehabilitacji, i stanowiły 11% kosztów działalności warsztatu.

W latach 2010-2012 (do 31 marca), Fundacja uzyskiwała przychód ze sprzedaży towarów i usług wykonanych przez uczestników warsztatu w ramach programu terapii w łącznej kwocie 6.272,50 zł (3.086 zł w 2010 r., 3.174,50 zł w 2011 r. i 12 zł do 31 marca 2012 r.), który zgodnie z § 10 rozporządzenia, w całości przeznaczono na pokrycie wydatków związanych z integracją społeczną uczestników.

Do kosztów działalności warsztatu dofinansowanych środkami Funduszu, Fundacja zaliczyła jedynie te wskazane w § 19 ust. 1 rozporządzenia. Fundacja terminowo i zgodnie z wymogami rozporządzenia opracowała plany finansowe warsztatu (§ 5 ust. 4), kwartalne informacje o wydatkowaniu środków Funduszu (§ 20) oraz roczne sprawozdania z działalności rehabilitacyjnej i wykorzystania środków finansowych warsztatu (§ 21).

⁶ Dz. U. z 2002 r. nr 101, poz. 926 ze zm.

7. NIK zwraca uwagę na warunki lokalowe, w jakich funkcjonuje warsztat. Pomieszczenia pracowni są małe i ciasne, ich powierzchnia nie przekracza 15 m². Ściany w tych pomieszczeniach są brudne, dawno niemalowane i wymagają, w ocenie NIK, przynajmniej odświeżenia. Pomimo, że uczestnicy to osoby niepełnosprawne, w tym również z dysfunkcją narządów ruchu, do wejścia do warsztatu prowadzą schody. Na jednym z budynków warsztatu nie umieszczono tablicy informującej o finansowaniu jego działalności środkami Funduszu, czego wymagały postanowienia umowy (§ 9).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o zapewnienie ochrony danych osobowych uczestników warsztatu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Zarząd Fundacji w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego Zarządowi Fundacji przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosku zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.