



# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

P/12/162  
LPO-4101-04-09/2012

Poznań, dnia 25 lipca 2012 r.

**Pani  
Agnieszka Horoszczak  
Dyrektor  
Powiatowego Ośrodka Pomocy Rodzinie  
w Gnieźnie**

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> (dalej „ustawa o NIK”), Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu przeprowadziła kontrolę Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Gnieźnie (dalej „PCPR” lub „Centrum”), w zakresie sprawowania nadzoru nad działalnością warsztatów terapii zajęciowej oraz nad prawidłowością wykorzystania przez warsztaty środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych. Kontrolą objęto lata 2010-2012 (do 31 marca).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 2 lipca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Pani Dyrektor niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie nadzór Centrum nad działalnością warsztatów terapii zajęciowej.

**1.** Na terenie powiatu gnieźnieńskiego, w latach 2010-2012 (do 31 marca), funkcjonowały dwa warsztaty terapii zajęciowej. Warsztaty prowadzone były przez: Caritas Archidiecezji Gnieźnieńskiej w Gnieźnie (dalej „Caritas”) oraz Stowarzyszenie Rodzin i Osób Niepełnosprawnych „Razem” w Gnieźnie (dalej „Stowarzyszenie”). Umowy o finansowanie kosztów działalności bieżącej warsztatów ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej „Fundusz”), powiat gnieźnieński zawarł z Caritas w dniu 2 listopada 2009 r., a ze Stowarzyszeniem w dniu 1 sierpnia 2006 r. Uczestnikami warsztatów prowadzonych przez te podmioty było łącznie 96 osób w 2010 r. i 95 osób w latach 2011-2012 (do 31 marca). Według postanowień ww. umów, uczestnikami obydwóch warsztatów, w latach 2010-2012 (do 31 marca), powinno być 95 osób. Przez ponad rok (od 1 stycznia 2010 r. do 16 stycznia 2011 r.), wyższa - o jedną osobę - od przewidzianej w umowie była liczba uczestników warsztatu prowadzonego przez Stowarzyszenie.

**2.** Dofinansowanie działalności warsztatów ze środków Funduszu odbywało się zgodnie z postanowieniami umów o finansowanie kosztów działalności bieżącej warsztatów (wraz z aneksami). Aneksy do tych umów zawarto w terminach określonych w § 5 ust. 5 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej<sup>2</sup> (dalej „rozporządzenie”). W aneksach nie uwzględniono jednak podziału na poszczególne rodzaje kosztów, zaliczonych do kosztów działalności warsztatów finansowanych ze środków Funduszu (§ 5 ust. 5 pkt 1 rozporządzenia) oraz

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 63, poz. 587.

procentowego udziału środków Funduszu w ogólnej kwocie środków na działalność warsztatów (§ 5 ust. 5 pkt 2 rozporządzenia).

Na dofinansowanie działalności warsztatów, PCPR przekazało w latach 2010-2011 oraz zaplanowało na 2012 r., środki Funduszu w łącznej wysokości 4.216.860 zł (w każdym z trzech lat: po 517.860 zł dla Caritas i po 887.760 zł dla Stowarzyszenia). Środki powiatu gnieźnieńskiego przeznaczone na dofinansowanie działalności warsztatów w tym okresie wynosiły łącznie 468.540 zł (w każdym z trzech lat: po 57.540 zł dla Caritas i po 98.640 zł dla Stowarzyszenia).

Umowy o finansowanie kosztów działalności bieżącej warsztatów zawarte przez powiat gnieźnieński z jednostkami prowadzącymi warsztaty nie określały: wymaganych kwalifikacji pracowników warsztatów (§ 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia), zobowiązania jednostek do zwrotu do Funduszu za pośrednictwem powiatu całości środków otrzymanych na adaptację dotychczas zajmowanych przez warsztat pomieszczeń wraz z odsetkami ustawowymi naliczonymi od dnia dokonania płatności tych środków, w przypadku nieuzasadnionej ważnymi przyczynami zmiany lokalizacji warsztatu, dokonanej bez uzgodnienia z centrum pomocy w okresie 10 lat od podpisania umowy lub rozwiązania tej umowy z przyczyn leżących po stronie jednostki prowadzącej (§ 5 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia).

NIK zwraca uwagę na przewlekłość rozpatrywania przez Centrum wniosku Stowarzyszenia o zmianę postanowień umowy w części dotyczącej obsady kadrowej warsztatu. Od złożenia wniosku przez Stowarzyszenie (28 grudnia 2010 r.) do wprowadzenia zmian w umowie (aneks z dnia 26 października 2011 r.), upłynęło blisko 10 miesięcy. W tym czasie, Stowarzyszenie - z dniem 1 kwietnia 2011 r. – zatrudniło w warsztacie pracownika socjalnego, pomimo, że umowa nie przewidywała w warsztacie takiego stanowiska.

3. Centrum nie wywiązało się, w latach 2010-2011, z wynikającego z art. 10b ust. 6a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>3</sup> (dalej „ustawa o rehabilitacji”), obowiązku przeprowadzenia co najmniej raz w roku kontroli warsztatów. Kontrolę - w rozumieniu art. 10b ust. 6a ustawy o rehabilitacji oraz § 22 rozporządzenia – Centrum przeprowadziło w warsztacie prowadzonym przez Stowarzyszenie tylko w 2010 r. Natomiast w warsztacie prowadzonym przez Caritas kontrolę taką przeprowadzono tylko w 2011 r. Zakres kontroli działalności warsztatu prowadzonego przez Stowarzyszenie obejmował zagadnienia wskazane w § 22 ust. 2 rozporządzenia. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, PCPR skierowało do jednostki prowadzącej warsztat – w terminie wskazanym w § 22 ust. 4 rozporządzenia – pisemną informację o wynikach kontroli. PCPR otrzymało od Stowarzyszenia powiadomienie o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych. Kontrola działalności warsztatu prowadzonego przez Caritas nie obejmowała wszystkich wskazanych w § 22 ust. 2 rozporządzenia zagadnień. Kontroli nie podlegała m. in. prawidłowość kwalifikowania kandydatów na uczestników (§ 22 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia), ważność posiadanych przez uczestników orzeczeń (§ 22 ust. 2 rozporządzenia), prawidłowość prowadzonej dokumentacji dotyczącej uczestników, działalności merytorycznej warsztatu oraz współpracy z rodzicami lub opiekunami uczestników (§ 22 ust. 2 pkt 3).

W prowadzonych przez Caritas i przez Stowarzyszenie warsztatach, pracownicy PCPR przeprowadzili (odpowiednio w latach 2010 i 2011) doraźne wizytacje mające na celu m. in. wyjaśnianie bieżących problemów w działalności warsztatów.

Nadzór PCPR nad działalnością warsztatu prowadzonego przez Stowarzyszenie był nieskuteczny, a kontrola i wizytacje przeprowadzone przez PCPR nie przyniosły efektów. Uzasadnieniem dla takiej oceny są ustalenia kontroli NIK przeprowadzonej w Stowarzyszeniu<sup>4</sup>. Z ustaleń kontroli NIK wynika m. in., że przez ponad trzy lata (od 1 sierpnia 2006 r. do 18 marca 2010 r.), warsztat działał w oparciu o regulamin organizacyjny opracowany na podstawie nieobowiązującego (od dnia 25 września 1998 r.) rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 września 1992 r. w sprawie zasad tworzenia, działania i finansowania warsztatów terapii zajęciowej<sup>5</sup>. Ponadto, regulamin ten był niekompletny i nie określał prawa uczestnika warsztatu do uczestnictwa w ocenie realizacji programu rehabilitacji (§ 9 pkt 1 rozporządzenia), sposobu ustalania wysokości środków finansowych otrzymywanych przez uczestnika warsztatu w ramach treningu ekonomicznego (§ 9 pkt 2 rozporządzenia), organizacji pracy i zajęć (§ 9 pkt 3 rozporządzenia) oraz sposobu dowozu uczestników do warsztatu (§ 9 pkt 4 rozporządzenia). Niekompletne były również kolejne dwa obowiązujące w warsztacie

<sup>3</sup> Dz. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

<sup>4</sup> Kontrolę działalności warsztatu terapii zajęciowej prowadzonego przez Stowarzyszenie, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w okresie od 24 kwietnia 2012 r. do 21 czerwca 2012 r. Protokół kontroli, Prezes Stowarzyszenia podpisał w dniu 2 lipca 2012 r.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 71, poz. 357.

regulaminy organizacyjne. Regulaminy te nie określały organizacji pracy i zajęć działających w warsztacie pracowni terapeutycznych i form rehabilitacji, co było niezgodne z § 9 pkt 3 rozporządzenia.

Niezgodny z umową o finansowanie kosztów działalności bieżącej warsztatu, na koniec 2010 r., był stan zatrudnienia w warsztacie, który powinien wynosić 18 etatów, w tym 12 etatów instruktorów. Faktycznie, na 31 grudnia 2010 r., w warsztacie obsadzonych było 17 etatów, w tym 10 terapeutów zajęciowych i dwóch instruktorów zawodu, w wymiarze 11 etatów. Ponadto, umowa nie przewidywała, według obowiązującego od dnia 26 października 2011 r. stanu, zatrudnienia w warsztacie instruktora zawodu. W warsztacie - na koniec 2011 r. i na 31 marca 2012 r. – instruktor zawodu był zatrudniony, w wymiarze jednego etatu.

Działająca w warsztacie, w latach 2010-2012 (do 31 marca), rada programowa, dla żadnego z uczestników warsztatu nie opracowała indywidualnego programu rehabilitacji, który – w myśl art. 10a ust. 3 ustawy o rehabilitacji – jest podstawą prowadzonej w warsztacie rehabilitacji. Obowiązek corocznego opracowania indywidualnych programów rehabilitacji dla każdego uczestnika warsztatu przez radę programową wynikał z § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia. Rehabilitację prowadzono na podstawie opracowywanych co pół roku, przez terapeutów zajęciowych lub instruktora zawodu, programów terapeutyczno-rehabilitacyjnych, zatwierdzonych przez radę. Programy te nie miały cech indywidualnych programów rehabilitacji, nie określały bowiem: form i zakresu rehabilitacji (art. 10a ust. 3 pkt 1 i 2 ustawy o rehabilitacji), metod i zakresu nauki umiejętności (art. 10a ust. 3 pkt 3 ustawy o rehabilitacji), form współpracy z rodziną lub opiekunami (art. 10a ust. 3 pkt 4 ustawy o rehabilitacji), planowanych efektów rehabilitacji (art. 10a ust. 3 pkt 5 ustawy o rehabilitacji) oraz osoby odpowiedzialnej za realizację programu rehabilitacji (art. 10a ust. 3 pkt 6 ustawy o rehabilitacji). Rada nie wywiązała się również, z określonego w § 14 ust. 2 rozporządzenia, obowiązku dokonania nie rzadziej niż raz na pół roku oceny indywidualnych efektów rehabilitacji przy udziale uczestnika warsztatu. Oceny tej dokonywali terapeuci zajęciowi i instruktor zawodu, a rada, bez udziału uczestników, zatwierdziła te oceny.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK w Stowarzyszeniu (21 czerwca 2012 r.), w ewidencji księgowej środków finansowych Funduszu nie zaewidencjonowano i nie rozliczono kwoty 850 zł, stanowiącej otrzymane przez Stowarzyszenie (w dniu 5 sierpnia 2009 r.) odszkodowanie za zniszczone mienie warsztatu. Do kosztów działalności warsztatu, które mogą być dofinansowane ze środków Funduszu, w myśl § 19 pkt 6 rozporządzenia, zalicza się koszty ubezpieczenia mienia warsztatu.

4. Kwartalne informacje o wydatkowaniu środków Funduszu za lata 2010-2011 złożone w PCPR przez Caritas i Stowarzyszenie, nie spełniały wymogu § 20 ust. 1 rozporządzenia. We wszystkich informacjach złożonych za ten okres przez Caritas oraz w informacji za II kwartał 2010 r. złożonej przez Stowarzyszenie, zamiast planowanych i wydatkowanych środków Funduszu wykazywano łącznie środki Funduszu i powiatu gnieźnieńskiego. PCPR nie podjęło żadnych działań w celu wyeliminowania tej nieprawidłowości.

Zdaniem NIK, nie było żadnego uzasadnienia do nałożenia na podmioty prowadzące warsztaty dodatkowego obowiązku w postaci udostępniania PCPR do wglądu dokumentów źródłowych, dotyczących kosztów funkcjonowania warsztatów w danym miesiącu. Obowiązek taki wprowadzono aneksami nr 1/2010 z dnia 1 kwietnia 2010 r. (§ 3) do umów o finansowanie bieżącej działalności warsztatów, zawartych przez powiat gnieźnieński z jednostkami je prowadzącymi. Kontrolę prawidłowości wykorzystania środków Funduszu, PCPR powinno prowadzić w trybie przewidzianym w § 22 rozporządzenia.

5. PCPR, realizując dyspozycję § 21 ust. 3 rozporządzenia, każdego roku dokonało oceny działalności warsztatów. Podstawą do jej dokonania były roczne sprawozdania z działalności rehabilitacyjnej i wykorzystania środków finansowych warsztatu, złożone w PCPR w terminie do dnia 1 marca roku następnego. NIK zwraca uwagę, że prowadzące warsztat terapii zajęciowej Stowarzyszenie, wraz z rocznymi sprawozdaniami z działalności rehabilitacyjnej i wykorzystania środków finansowych w latach 2010 i 2011, przekazał PCPR dane osobowe uczestników warsztatu. Udostępnienie danych osobowych uczestników warsztatu, w tym informacji o stanie ich zdrowia, było niezgodne z postanowieniami art. 27 ust. 1 i art. 51 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych<sup>6</sup>. Dane o stanie zdrowia są danymi osobowymi szczególnie chronionymi. W sprawozdaniu, informacje te powinny być zatem ograniczone do liczby uczestników oraz stopnia i rodzaju ich niepełnosprawności (§ 21 ust. 2 pkt 2 lit. „a” rozporządzenia). PCPR, jako jednostka sprawująca nadzór nad działalnością warsztatu, powinna podjąć działania w celu ograniczenia treści składanych przez Stowarzyszenie sprawozdań jedynie do tych wskazanych w § 21 ust. 2 rozporządzenia.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2002 Nr 101, poz. 926 ze zm.

6. Do Centrum, w latach 2010-2012 (do 31 marca), wpłynęła jedna skarga na działalność warsztatów terapii zajęciowej. Skarga ta dotyczyła skreślenia jednej osoby z listy uczestników i w sprawie tej PCPR podjął stosowne działania.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań zapewniających należyty nadzór nad działalnością warsztatów terapii zajęciowej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, 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 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 przysługuje Pani 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.