



# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

P/12/162  
LPO-4101-04-10/2012

Poznań, dnia 25 lipca 2012 r.

**Pan  
Tadeusz Kostka  
Prezes Stowarzyszenia  
Rodzin i Osób Niepełnosprawnych  
„Razem” w Gnieźnie**

## WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 3 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 działalności i finansowania, w latach 2009-2012 (do 31 marca), warsztatu terapii zajęciowej w Gnieźnie, prowadzonego przez Stowarzyszenie Rodzin i Osób Niepełnosprawnych „Razem” w Gnieźnie (dalej „Stowarzyszenie”).

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 Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Stowarzyszenia w zakresie prowadzenia warsztatu terapii zajęciowej oraz wykorzystanie środków otrzymanych na dofinansowanie jego działalności.

1. Stowarzyszenie, jako jednostka prowadząca, w myśl art. 10a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych<sup>2</sup> (dalej „ustawa o rehabilitacji”), zapewniło organizacyjne i finansowe wyodrębnienie warsztatu terapii zajęciowej (dalej „warsztat”).

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>3</sup>. Ponadto, regulamin ten był niekompletny i nie określał prawa uczestnika warsztatu do uczestnictwa w ocenie realizacji programu rehabilitacji (§ 9 pkt 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej<sup>4</sup>, dalej „rozporządzenie”), 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). Pomimo tych wad, jednostka prowadząca warsztat zatwierdziła ten regulamin.

Kolejne dwa obowiązujące w warsztacie regulaminy nie określały organizacji pracy i zajęć działających w warsztacie pracowni terapeutycznych i form rehabilitacji, co było niezgodne z § 9 pkt rozporządzenia. Regulaminy te zostały zatwierdzone przez Stowarzyszenie.

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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 127, poz. 721 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 71, poz. 357.

<sup>4</sup> Dz. U. Nr 63, poz. 587.

2. Umowę o finansowanie kosztów działalności bieżącej warsztatu, Stowarzyszenie zawarło z powiatem gnieźnieńskim w dniu 1 sierpnia 2006 r. Stowarzyszenie, w latach 2010-2012 (do 31 marca), nie stosowało się do części postanowień tej umowy. Przez ponad rok (od 1 stycznia 2010 r. do 16 stycznia 2011 r.), uczestnikami warsztatu było 61 osób, podczas gdy, jak ustalono w umowie (§ 2 ust. 2), powinno ich być 60. Nie przestrzegano tym samym warunków umowy o liczbie uczestników w grupach terapeutycznych, która nie powinna być większa niż pięć osób (§ 2 ust. 3 umowy). W zajęciach pracowni poligraficznej, przez cały 2010 r., a w pracowni plastycznej w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 16 stycznia 2011 r., uczestniczyło po sześć osób.

Niezgodny z umową, 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, zatrudniania instruktora zawodu. Pomimo to, instruktor zawodu w warsztacie był zatrudniony (w wymiarze jednego etatu).

W dniu 1 kwietnia 2011 r. w warsztacie zatrudniono pracownika socjalnego. Zawarta z powiatem umowa o finansowanie kosztów działalności bieżącej warsztatu, do dnia 25 października 2011 r. (data zawarcia aneksu zmieniającego umowę m.in. w tym zakresie), nie przewidywała w warsztacie takiego stanowiska. Zatrudniona osoba nie spełniała ponadto, określonych dla pracownika socjalnego w art. 116 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>5</sup>, warunków. W okresie od przyjęcia (1 kwietnia 2011 r.) do zmiany umowy (25 października 2011 r.), osobie zatrudnionej na stanowisku pracownika socjalnego wypłacono wynagrodzenie dofinansowane środkami Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej „Fundusz”), w łącznej wysokości 7.386,54 zł brutto.

3. Uczestnikami warsztatu, zgodnie z postanowieniami regulaminu organizacyjnego, powinny być osoby posiadające aktualne orzeczenie, o którym mowa w art. 6b ust. 3 ustawy o rehabilitacji, ustalające niepełnosprawność lub stopień niepełnosprawności, ze wskazaniem uczestnictwa w terapii zajęciowej. W latach 2010-2012 (do 31 sierpnia), do warsztatu przyjęto jedną osobę. W dniu przyjęcia osoba ta posiadała właściwe orzeczenie. Orzeczenia ze wskazaniem uczestnictwa w terapii zajęciowej nie posiadała jedna z osób przyjętych do warsztatu przed 2010 r., a będąca jego uczestnikiem w okresie objętych kontrolą (na 30 objętych sprawdzeniem przyjęć sprzed 2010 r.). Właściwe orzeczenie osoba ta uzyskała dopiero po 127 dniach od przyjęcia do warsztatu.

NIK zwraca uwagę, iż uczestnikami warsztatu pozostawało siedem osób, które przez okres od 7 dni do blisko czterech miesięcy, nie posiadały aktualnego orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Do zakończenia czynności kontrolnych NIK, wszystkie te osoby uzyskały stosowne orzeczenie ze wskazaniem uczestnictwa w terapii zajęciowej.

4. Na przyjęcie do warsztatu, według stanu na 31 marca 2012 r., oczekiwało 14 osób. Lista oczekujących na przyjęcie prowadzona była nierzetelnie. Nie odnotowano w niej daty zgłoszenia chęci uczestnictwa w warsztacie siedmiu osób. Na listę wpisano również osoby, które nie spełniały kryteriów przyjęcia do warsztatu. Było to dziewięć osób, które w orzeczeniach o stopniu niepełnosprawności nie posiadały wskazania do uczestnictwa w terapii zajęciowej oraz dwie osoby, które nie ukończyły 16 roku życia. Ponadto, warsztat nie posiadał dokumentacji potwierdzającej spełnianie warunków przyjęcia przez jedną osobę. W ocenie NIK, już na etapie przyjmowania zgłoszenia – wpisu na listę oczekujących, kandydat powinien posiadać właściwe orzeczenie, będące warunkiem przyjęcia do warsztatu terapii zajęciowej. Powinien spełniać również pozostałe, ustalone w warsztacie, kryteria przyjęcia.

Z listy, bez żadnego uzasadnienia, wykreślono jedną osobę, pomimo że spełniała warunki przyjęcia do warsztatu. Osoba ta, w toku kontroli NIK, została ponownie wpisana na listę oczekujących.

Obowiązujące w warsztacie regulaminy organizacyjne nie określały procedury przyjmowania do warsztatu. Brak takich regulacji, nierzetelnie prowadzona lista oczekujących oraz stwierdzone przez NIK przypadki niedokumentowania zakwalifikowania osoby niepełnosprawnej do uczestnictwa w warsztacie przez radę programową (25 przypadków na 30 skontrolowanych), budzą wątpliwości co do jednolitego stosowania kryteriów przyjęcia do warsztatu.

5. W warsztacie, zgodnie z § 12 ust. 5 umowy, funkcjonowało 12 pracowni. NIK zwraca uwagę, że w latach 2010-2011, w żaden sposób nie dokumentowano terapii i zajęć prowadzonych w pracowniach komputerowej i muzykoterapii.

---

<sup>5</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.

Rehabilitację zawodową i społeczną prowadzono w warsztacie przy zastosowaniu 19 różnych form terapii i dziewięciu rodzajów treningów. Jednym z treningów był trening ekonomiczny, w którym udział brali wszyscy uczestnicy warsztatu. Środki pieniężne w ramach tego treningu przyznawano zgodnie z obowiązującymi w warsztacie zasadami.

6. W warsztacie, zgodnie z art. 10a ust. 4 ustawy o rehabilitacji, działała rada programowa. Rada, w latach 2010-2012 (do 31 marca), dla żadnego z uczestników warsztatu nie opracowała indywidualnego programu rehabilitacji, który – w myśl art. 10a ust. 3 ustawy o rehabilitacji – jest podstawą prowadzonej 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).

Stanowisko w kwestii osiągniętych przez uczestników postępów w rehabilitacji, o którym mowa w art. 10a ust. 5 ustawy o rehabilitacji, wobec braku indywidualnych programów rehabilitacji, rada programowa zajmowała na podstawie okresowych i kompleksowych ocen realizacji programów terapeutyczno-rehabilitacyjnych. Kompleksowej oceny (z 2009 r.) postępów 29 osób (na 30 objętych kontrolą ocen), dokonano po upływie czterech miesięcy, od wskazanego w art. 10a ust. 5 ustawy o rehabilitacji, trzyletniego okresu. Rada warsztatu 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.

7. W latach 2010-2012 (do 31 marca), z warsztatu odeszło dwóch uczestników - jeden z przyczyn dyscyplinarnych, a o odejściu jednego zdecydował opiekun prawny. Pracę zarobkową, w latach 2010-2012 (do 31 marca), podjął jeden z uczestników, jednak po upływie niespełna dwóch miesięcy powrócił on do warsztatu. Rezygnacja z zatrudnienia wynikała z braku psychicznej gotowości uczestnika do pracy.

8. Stowarzyszenie nie zapewniło ochrony danych osobowych uczestników warsztatu. Żadnemu z uczestniczących, w latach 2010-2012 (do 31 marca), w przetwarzaniu danych osobowych pracownikowi warsztatu, administrator danych osobowych (Prezes Stowarzyszenia) nie nadał wymaganych upoważnień. Przetwarzanie danych osobowych uczestników przez kadrę warsztatu odbywało się zatem wbrew art. 27 i art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych<sup>6</sup>. Niezgodnym z art. 39 ust. 1 ustawy o ochronie danych osobowych było z kolei niezaprowadzenie przez administratora danych ewidencji osób upoważnionych do ich przetwarzania. Niedopuszczalnym było również przekazanie przez Stowarzyszenie Powiatowemu Centrum Pomocy Rodzinie w Gnieźnie, wraz z rocznymi sprawozdaniami, informacji o stanie zdrowia poszczególnych uczestników warsztatu. 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”. Informacje o uczestnikach warsztatu w sprawozdaniu powinny być ograniczone do ich liczby i rodzaju niepełnosprawności (§ 21 ust. 2 pkt 2 lit. „a” rozporządzenia). Prezes Stowarzyszenia, w dniu 2 lipca 2012 r., poinformował NIK o nadaniu pracownikom warsztatu upoważnień do przetwarzania danych osobowych uczestników oraz o zaprowadzeniu ewidencji wydanych upoważnień.

9. Na dofinansowanie działalności warsztatu, Stowarzyszeniu przyznano – na lata 2010-2012 – dofinansowanie z Funduszu w łącznej kwocie 2.663.280 zł (po 887.760 w każdym z tych lat). Środki powiatu gnieźnieńskiego przyznane Stowarzyszeniu odpowiadały minimalnemu limitowi ustalonemu w art. 10b ust. 2 ustawy o rehabilitacji i stanowiły 11,1% kosztów działalności warsztatu.

W latach 2010-2012 (do 31 marca), Stowarzyszenie uzyskało przychód ze sprzedaży towarów i usług wykonanych przez uczestników warsztatu w ramach programu terapii, w łącznej wysokości 48.905,81 zł (13.675,90 zł w 2010 r., 29.499,91 zł w 2011 r. i 5.730 zł do 31 marca 2012 r.). Środki te, zgodnie z § 10 ust. 2 rozporządzenia, w całości przeznaczono na pokrycie wydatków związanych z integracją społeczną uczestników.

Na uzyskany przez Stowarzyszenie ww. przychód składały się m. in. kwoty ze sprzedaży kartek świątecznych (łącznie 1.161 sztuk), notesów (200 szt.), tablic informacyjnych, wyrobów z metalu oraz wyrobów

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

ceramicznych, zaproszeń okolicznościowych (np. na studniówki i rocznice), plotów ogrodowych, renowacji krzesła i taboretu, napraw kaletniczych, czy za uszycie pokrowców samochodowych. Wszystkie ww. usługi i wyroby zostały wykonane przez uczestników warsztatu na konkretne zamówienie podmiotów gospodarczych lub osób fizycznych, w tym pracowników warsztatu. Kierownik warsztatu, w dniu 27 września 2011 r., zawarła umowę na komisową sprzedaż wytworzonych w warsztacie produktów, z 10% prowizją za sprzedane towary. Sprzedaż wytworzonych przez uczestników wyrobów prowadzili również terapeuci, bezpośrednio w pracowniach.

Działalność warsztatu, w myśl § 10 ust. 1 rozporządzenia, jest działalnością o charakterze niezarobkowym. NIK zwraca uwagę na skalę prowadzonej przez warsztat sprzedaży oraz sposób pozyskiwania zleceń. Sprzedaż wytworzonych przez uczestników warsztatu wyrobów powinna być prowadzona, ewidencjonowana i rozliczana w sposób nie pozostawiający żadnych wątpliwości, co do jej niezarobkowego charakteru.

Do kosztów działalności warsztatu dofinansowanych środkami Funduszu, Stowarzyszenie zaliczyło tylko te wskazane w § 19 ust. 1 rozporządzenia. Kwota wydatkowana przez Stowarzyszenie 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 17.140 zł w 2010 r. i 19.150 zł w 2011 r. Kierownik warsztatu uzyskała zgodę powiatu gnieźnieńskiego na sfinansowanie zakupu wyposażenia ze środków Funduszu.

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 również koszty ubezpieczenia mienia warsztatu.

**10.** NIK zwraca uwagę na warunki lokalowe, w jakich funkcjonuje warsztat. Pomieszczenia części pracowni (poligraficznej, krawieckiej i tkackiej, ceramicznej, stolarskiej) są małe i ciasne, ich powierzchnia nie przekracza 6 m<sup>2</sup> (pracownia krawiectwa i tkactwa – 2,75 m<sup>2</sup>, poligraficzna – 2,16 m<sup>2</sup>, ceramiczna – 2,22 m<sup>2</sup>, stolarska – 5,8 m<sup>2</sup>). Takie warunki, zdaniem NIK, nie pozwalają na prowadzenie skutecznej terapii i rehabilitacji oraz ograniczają pełne wykorzystanie wyposażenia tych pracowni. Skutecznej terapii i rehabilitacji nie sprzyjało również przestarzałe wyposażenie pracowni komputerowej. Zdarzały się dni, gdy nie prowadzono w niej żadnych zajęć.

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

- 1) przyjmowanie do warsztatu jedynie osoby posiadające orzeczenia o stopniu niepełnosprawności ze wskazaniem uczestnictwa w terapii zajęciowej,
- 2) zapewnienie opracowywania przez radę programową warsztatu indywidualnych programów rehabilitacji oraz dokonywania półrocznej oceny efektów rehabilitacji przy udziale uczestników warsztatu,
- 3) zapewnienie rzetelnego prowadzenia listy osób oczekujących na przyjęcie do warsztatu,
- 4) zapewnienie pełnej realizacji postanowień umowy o finansowanie bieżącej działalności, szczególnie w zakresie zatrudniania personelu warsztatu,
- 5) rozliczenie z Funduszem otrzymanego odszkodowania za zniszczone mienie warsztatu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków 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 Panu Prezesowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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