



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia 13 października 2011 r.

**Pan
Mieczysław Niewójt
Dyrektor
Domu Pomocy Społecznej
w Zochcinku**

LKI-4112-01-01/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła kontrolę w Domu Pomocy Społecznej w Zochcinku (*DPS*), w zakresie funkcjonowania Warsztatu Terapii Zajęciowej w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 kwietnia 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 23 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Warsztatu Terapii Zajęciowej przy *DPS (Warsztat)* w zakresie objętym kontrolą. Ocenę tę uzasadniają stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości, polegające na:

- nieustaleniu w formie pisemnej dokumentacji opisującej przyjęte zasady (politykę) rachunkowości;
- naruszeniu zasad rzetelnego i bieżącego prowadzenia ksiąg rachunkowych;
- nieokreśleniu w umowach zawartych ze starostą powiatu opatowskiego o utworzeniu *Warsztatu*, wymaganych kwalifikacji jego pracowników i pełnego wykazu stanowisk;
- niezatrudnieniu w *Warsztacie* psychologa (w okresie od 2008 r. do 2010 r. oraz rehabilitanta (od czerwca 2011 r.);
- nieopracowaniu przez *Radę Programową Warsztatu* corocznych indywidualnych programów rehabilitacji dla każdego uczestnika *Warsztatu* oraz niewyznaczeniu osób odpowiedzialnych za realizację tych programów;
- niedokonaniu przez *Radę Programową* kompleksowej i okresowych ocen realizacji indywidualnych programów rehabilitacyjnych uczestników *Warsztatu*;

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- dokonywaniu przez *Radę Programową* półrocznych ocen indywidualnych efektów rehabilitacji i terapii uczestników bez udziału danego uczestnika *Warsztatu*;
- niewypracowaniu przez *Radę Programową* modelu współpracy z rodzinami i prawnymi opiekunami uczestników *Warsztatu* w celu realizacji terapii na podstawie indywidualnego programu rehabilitacji;
- nieprzestrzeganiu obowiązku prowadzenia zajęć w grupach nieprzekraczających pięciu uczestników *Warsztatu*;
- niedokonywaniu przez *Radę Programową* miesięcznej oceny zaangażowania uczestnika w zajęciach terapeutycznych;
- niesporządzeniu miesięcznych list dotyczących środków finansowych pobieranych od uczestników *Warsztatu*, z przeznaczeniem tych środków na realizację treningu ekonomicznego;
- nierzetelnym realizowaniu zadań terapii zajęciowej w poszczególnych pracowniach terapeutycznych.

1. W okresie od 2008 r. do 28 lutego 2011 r. Dyrektor *DPS* nie ustalił w formie pisemnej zasad (polityki) rachunkowości w zakresie dotyczącym *Warsztatu*, co stanowiło naruszenie art. 10 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości². Dopiero w dniu 1 marca 2011 r. Dyrektor *DPS* wydał zarządzenie w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości w *Warsztacie* oraz ustalił *Zakładowy Plan Kont*.

Stwierdzono przypadki ewidencjonowania faktur w okresie od dwóch do 27 dni po dniu, w którym miał miejsce wydatek. W konsekwencji spowodowało to niezachowanie kolejności ewidencjonowania 32 zdarzeń gospodarczych dotyczących zakupu materiałów do terapii zajęciowej. Było to niezgodne z przepisami art. 24 ust. 1 i 5 ww. ustawy, zgodnie z którymi księgi rachunkowe powinny być prowadzone m.in. bieżąco, tj. ujmowanie w nich wpłat i wypłat gotówką, powinno nastąpić w tym samym dniu, w którym zostały dokonane.

W przypadku stwierdzenia błędnych zapisów w ewidencji księgowej poprawki dokonywano nietrwałym nośnikiem (ołówkiem) w sposób nieczytelny, tj. niezgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Ewidencja księgowa *Warsztatu* była prowadzona nierzetelnie, gdyż nie ujmowano w niej zarówno środków finansowych wypłacanych uczestnikom na prowadzenie treningu ekonomicznego w ramach procesu terapeutycznego, jak również środków pobieranych od uczestników na organizację m.in. wyjazdów turystycznych oraz okazjonalnych uroczystości. Pobrane i wydatkowane środki rozliczano poza prowadzoną ewidencją księgową. Było to niezgodne z przepisami art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości, z których wynika, że księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, tj. aby dokonane w nich zapisy odzwierciedlały stan rzeczywisty.

2. Umowy o dofinansowanie kosztów działalności *Warsztatu*, podpisane w dniach 23 kwietnia i 25 maja 2007 r. pomiędzy Dyrektorem *DPS* i starostą powiatu opatowskiego, nie uwzględniały wymogu określonego w § 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii

² Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

zajęciowej³, dotyczącego określenia pełnego wykazu stanowisk oraz wymaganych kwalifikacji pracowników *Warsztatu*.

Posiadane przez instruktorów wykształcenie wskazuje, że przy podejmowaniu decyzji o ich zatrudnieniu nie uwzględniano zalecenia pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, skierowanego w dniu 24 kwietnia 2001 r. do dyrektorów domów pomocy społecznej. Pełnomocnik zalecał, aby instruktorzy posiadali wykształcenie policealne w kierunku terapii zajęciowej, lub wyższe o kierunkach psychologia lub pedagogika specjalna. Nieokreślenie w umowach wymagań w zakresie posiadania odpowiednich kwalifikacji oraz nieuwzględnienie w wykazie stanowiska psychologa spowodowało dowolność w podejmowaniu przez Dyrektora *DPS* decyzji o zatrudnianiu pracowników *Warsztatu*.

Zgodnie z § 13 ust. 3 ww. rozporządzenia, pracowników warsztatu terapii zajęciowej zatrudnia jednostka prowadząca, tj. *DPS*.

3. W *Warsztacie* powołana została *Rada Programowa* zgodnie art. 10a ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁴. W okresie od 2008 r. w skład *Rady Programowej* nie wchodził: rehabilitant (od 1 czerwca 2011 r.) oraz psycholog (w latach 2008 – 2010), co było niezgodne z art. 10a ust. 4 pkt 2 i 4 ww. ustawy.

Pomimo obowiązków określonych w § 14 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie warsztatów terapii zajęciowej, *Rada Programowa* nie opracowywała rocznych programów rehabilitacji i terapii dla każdego uczestnika *Warsztatu* oraz nie wskazała osób odpowiedzialnych za realizację tych programów. Programy takie opracowywali instruktorzy terapii zajęciowej.

W okresie objętym kontrolą *Rada Programowa* nie dokonała kompleksowej oceny (przeprowadzanej nie rzadziej niż co 3 lata) realizacji indywidualnego programu rehabilitacji i terapii uczestników *Warsztatu*, co było niezgodne z art. 10a ust. 5 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Brak takich ocen nie pozwalał *Radzie Programowej* na zajęcie stanowiska w kwestii postępów w rehabilitacji osiągniętych przez poszczególnych uczestników *Warsztatu*, uzasadniających podjęcie zatrudnienia i kontynuowaniu rehabilitacji zawodowej w warunkach pracy chronionej, bądź potrzeby skierowania uczestnika *Warsztatu* do ośrodka wsparcia lub przedłużenia uczestnictwa w terapii w ramach *Warsztatu*. Staż uczestnictwa w zajęciach prowadzonych przez *Warsztat* wynosił od roku do siedmiu lat – w odniesieniu do 22 uczestników oraz od 10 do 16 lat – 18 osób.

Do czasu kontroli *Rada Programowa* nie dokonywała także, co najmniej raz w roku, okresowych ocen realizacji indywidualnego programu rehabilitacji i terapii każdego uczestnika *Warsztatu*, co było niezgodne z art. 10a ust. 5 ww. ustawy oraz § 14 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warsztatów terapii zajęciowej. Oceny takiej dokonano dopiero w trakcie kontroli.

³ Dz. U. Nr 63, poz. 587.

⁴ Dz. U z 2011 r. Nr 127 poz. 721 ze zm.

Rada Programowa dokonywała półrocznych ocen indywidualnych efektów rehabilitacji i terapii uczestników *Warsztatu*, lecz pomimo obowiązku określonego w ww. § 14 ust. 2 ww. rozporządzenia, oceny indywidualnych efektów rehabilitacji nie były dokonywane przy udziale danego uczestnika *Warsztatu*.

Rada Programowa nie wypracowała modelu współpracy z rodzinami i prawnymi opiekunami uczestników *Warsztatu* w celu realizacji terapii na podstawie indywidualnego programu rehabilitacji, co było niezgodne z art. 10a ust. 3 pkt 4 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Współpraca ta ograniczała się do kontaktu z tymi osobami jedynie podczas organizowanych przez *Warsztat* okazjonalnych uroczystości (np. Dzień Matki, Dzień Kobiet, zabaw sylwestrowych).

4. W *Warsztacie* funkcjonowało osiem pracowni terapeutycznych kierowanych, zgodnie z *Regulaminem Organizacyjnym*, przez instruktorów terapii zajęciowej zatrudnionych na podstawie umowy o pracę.

Stwierdzono przypadki nieprzestrzegania wymogu, aby na jedną osobę pracującą z uczestnikami przypadało nie więcej niż pięciu uczestników, określonego w § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie warsztatów terapii zajęciowej. W wyniku oględzin ustalono, że zgodnie z planem zajęć, zamiast w ośmiu pracowniach rehabilitacyjnych i terapeutycznych, zajęcia odbywały się tylko w trzech z nich, w tym w zajęciach prowadzonych przez pracownię ceramiczną uczestniczyło 11 osób. W pracowni plastycznej trzech uczestników pozostawało bez opieki instruktora.

Instruktorzy odpowiedzialni za prowadzenie zajęć terapeutycznych nierzetelnie dokumentowali ich przebieg. W dziennikach z zajęć nie dokonywano wpisów dotyczących nieobecności uczestników na zajęciach w poszczególnych pracowniach. Mimo nieobecności instruktorów na zajęciach (pobyt służbowy poza *Warsztatem*), w dziennikach zapisywano, że zajęcia terapeutyczne przebiegały zgodnie z planem. Brak zapisów w dziennikach o nieobecności instruktorów na zajęciach stwierdzono: w pracowni gospodarstwa domowego – 75 przypadków, w pracowni plastycznej – 51, a w pozostałych pracowniach - od trzech do 23.

5. W ramach procesu terapeutycznego uczestników *Warsztatu* prowadzony był trening ekonomiczny, w zakresie określonym w indywidualnym programie rehabilitacji i terapii. W okresie objętym kontrolą, na prowadzenie treningu ekonomicznego w planach finansowych *Warsztatu* przewidziano następujące kwoty: w 2008 r. – 19.250 zł, w 2009 r. – 33.000 zł, w 2010 r. – 26.400 zł, w 2011 r. – 6.600 zł.

Przy ustalaniu średniej miesięcznej wysokości środków finansowych na trening ekonomiczny oraz ich przeznaczeniu dla każdego uczestnika w danym roku kalendarzowym, *Rada Programowa* nie dokonywała miesięcznej oceny zaangażowania uczestnika w zajęciach terapeutycznych, w tym jego uczestnictwa, aktywności, jak również współpracy z innymi uczestnikami zajęć, do czego była zobowiązana na podstawie § 12 ust. 4 *Regulaminu Organizacyjnego Warsztatu*. O wysokości przyznanej kwoty *Rada Programowa* decydowała wg własnego uznania, bez podawania uzasadnienia w przypadku zwiększenia lub zmniejszenia wysokości środków pieniężnych dla poszczególnych uczestników *Warsztatu*. Na wniosek *Rady Programowej* w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, na

prorowadzenie treningu ekonomicznego nie wypłacono uczestnikom ogółem 8.555 zł, w tym: w 2008 r. – 1.860 zł, w 2009 r. – 3.185 zł, w 2010 r. – 3.510 zł, pomimo zaplanowania tych kwot w planach finansowych *Warsztatu*. Powyższe środki wykorzystano m.in. na sfinansowanie kosztów udziału w wycieczkach instruktorów, jako opiekunów, organizację imprez (np. z okazji rocznicy 15-lecia *Warsztatu*, 40-lecia *DPS*), przygotowanie wieczerzy wigilijnej, w której uczestniczyli przedstawiciele Starostwa Powiatowego w Opatowie, Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Opatowie oraz *DPS*.

Rada Programowa oraz kierownik *Warsztatu* nie sporządzali miesięcznych list dotyczących środków finansowych pobieranych od uczestników, z przeznaczeniem tych środków na realizację treningu ekonomicznego, pomimo obowiązku określonego w § 12 ust. 6 *Regulaminu Organizacyjnego Warsztatu*. O wysokości pobieranych w każdym miesiącu środków decydował kierownik *Warsztatu*, tj. niezgodnie z przepisami § 12 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warsztatów terapii zajęciowej, który stanowi, że wysokość środków finansowych oraz ich przeznaczenie indywidualnie dla każdego uczestnika ustala rada programowa warsztatu zgodnie z indywidualnym programem, uwzględniając postanowienia regulaminu organizacyjnego warsztatu.

W okresie objętym kontrolą ze środków uprzednio wypłaconych uczestnikom na realizację treningu ekonomicznego, od uczestników *Warsztatu* pobrano łącznie kwotę 42.681 zł. Pobrane środki nie były pokwitowane przez uczestników, co było niezgodne z § 12 ust. 6 *Regulaminu Organizacyjnego Warsztatu*, który stanowi, że wypłata środków finansowych i ich przeznaczenie na realizację treningu ekonomicznego w *Warsztacie* zostaje udokumentowana potwierdzonymi podpisami uczestników lub w ich imieniu podpisami rodziców albo prawnych opiekunów. Pobrane od uczestników środki nie były ujmowane w ewidencji księgowej. Nie prowadzono także indywidualnych rozliczeń w odniesieniu do środków wniesionych przez danego uczestnika *Warsztatu*, przez co naruszono przepis § 12 ust. 8 *Regulaminu Organizacyjnego Warsztatu*.

Nie ewidencjonowano również środków finansowych dotyczących treningu ekonomicznego wypłaconych uczestnikom i przetrzymywanych w kasie *Warsztatu*. W *Warsztacie* nie dokumentowano wykorzystania środków finansowych uczestników *Warsztatu*, związanych z ich udziałem w zajęciach treningu ekonomicznego. Na podstawie zgromadzonej dokumentacji nie było możliwe określenie wielkości środków pieniężnych zebranych od uczestników *Warsztatu*, gdyż poza kwotami pobranymi od uczestników (z uprzednio wypłaconych środków na realizację treningu ekonomicznego), uczestnicy dokonywali wpłat indywidualnych, jako dopłaty do organizowanych wyjazdów na wycieczki. Ze zgromadzonych środków uczestnikom udzielano pożyczek, co było zgodne z § 12 ust. 5 *Regulaminu Organizacyjnego Warsztatu*. Sposób prowadzonej ewidencji, jak i rozliczenia wykorzystania środków nie był kontrolowany przez kierownika oraz głównego księgowego *Warsztatu*.

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

- 1) ewidencjonowanie zdarzeń ekonomicznych według kolejności ich powstawania, tj. zgodnie z art. 24 ust. 1 i ust. 5 ustawy o rachunkowości;

- 2) dokonywanie poprawek błędnych zapisów w ewidencji księgowej w sposób zgodny z art. 25 ust. 1 ustawy o rachunkowości;
- 3) podjęcie działań w celu określenia w umowach zawartych ze starostą powiatu opatowskiego o utworzeniu *Warsztatu*, wymaganych kwalifikacji oraz pełnego zakresu stanowisk pracowników *Warsztatu*, zgodnie z § 5 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 marca 2004 r. w sprawie warsztatów terapii zajęciowej;
- 4) przestrzeganie obowiązku prowadzenia zajęć w grupach nieprzekraczających pięciu uczestników, zgodnie z § 13 ust. 4 rozporządzenia w sprawie warsztatów terapii zajęciowej;
- 5) rzetelne dokumentowanie w dziennikach zajęć pracy z uczestnikami *Warsztatu*;
- 6) spowodowanie opracowywania przez *Radę Programową* corocznych indywidualnych programów rehabilitacji dla każdego uczestnika *Warsztatu* oraz wyznaczania osób odpowiedzialnych za realizację indywidualnych programów terapeutycznych;
- 7) zapewnienie udziału psychologa i rehabilitanta w pracach *Rady Programowej*, zgodnie z art. 10a ust. 4 pkt 2 i 4 ww. ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;
- 8) dokonywanie przez *Radę Programową* okresowych ocen (nie rzadziej niż raz na pół roku) indywidualnych efektów rehabilitacji – przy udziale uczestników warsztatu, okresowych ocen realizacji indywidualnego programu rehabilitacji – co najmniej raz w roku oraz oceny kompleksowej realizacji programu – nie rzadziej niż co 3 lata;
- 9) dokonywanie przez *Radę Programową* miesięcznej oceny zaangażowania uczestnika w zajęciach terapeutycznych;
- 10) sporządzenie miesięcznych list dotyczących środków finansowych pobieranych od uczestników *Warsztatu*, z przeznaczeniem tych środków na realizację treningu ekonomicznego;
- 11) ujmowanie w ewidencji księgowej środków finansowych wypłacanych uczestnikom *Warsztatu* w ramach treningu ekonomicznego zgodnie z § 12 pkt 6 *Regulaminu Organizacyjnego Warsztatu* oraz ewidencjonowanie środków pobieranych od uczestników na organizację m.in. wyjazdów turystycznych i okazjonalnych uroczystości.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora 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 przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach 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.