



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.002.02.2019

Pani Dorota Pykało
Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej
ul. Lipowa 52
08-300 Sokołów Podlaski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/041 – Pomoc świadczona przez gminy osobom żyjącym w ubóstwie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, ul. Lipowa 52, 08-300 Sokołów Podlaski.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pani Dorota Pykało, kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej od 1 grudnia 2017 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełniła Pani Małgorzata Górską, p.o. kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej od 27 marca 2015 r. (akta kontroli str. 171-174)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Identyfikacja mieszkańców zagrożonych i żyjących w ubóstwie oraz projektowanie adekwatnych działań na rzecz jego ograniczenia. 2. Realizacja działań mających na celu wychodzenie z ubóstwa. 3. Efekty podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia skali ubóstwa.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017–2019 (I półrocze) z wykorzystaniem danych statystycznych i dokumentów strategicznych gminy z lat wcześniejszych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 i art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.
Kontrolerzy	1. Joanna Celińska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPS/23/2019 z 18 czerwca 2019 r. 2. Marcin Kaczmarek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/24/2019 z 18 czerwca 2019 r. (akta kontroli str.1-4)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Sokołowie Podlaskim (dalej: GOPS lub Ośrodek) zapewniał rodzinom lub osobom dotkniętym ubóstwem adekwatną pomoc umożliwiającą zaspokojenie ich potrzeb życiowych. Ośrodek w niewystarczającym zakresie podejmował jednak działania na rzecz wspierania tych rodzin lub osób w wychodzeniu z ubóstwa, na co wskazuje niewielka dostępność wsparcia specjalistycznego oraz niska liczba realizowanych kontraktów socjalnych. W konsekwencji w okresie objętym kontrolą odsetek osób, które zaprzestały korzystania z pomocy społecznej z powodu ubóstwa był niewysoki. Zdaniem NIK Ośrodek nie dysponuje jednak skutecznymi narzędziami mobilizowania podopiecznych do podejmowania działań na rzecz poprawy swojej sytuacji.

Ośrodek rozpoznawał problemy społeczne istniejące na terenie swojej działalności, m.in. poprzez diagnozowanie przyczyn i monitorowanie skali ubóstwa. Rozpoznawanie i analizowanie potrzeb osób zgłaszających się po pomoc odbywało się w drodze wywiadu środowiskowego, który był aktualizowany w przypadku wystąpienia takiej konieczności.

W badanym okresie GOPS zapewnił pomoc wszystkim potrzebującym jej osobom, które zgłosiły się do niego z powodu ubóstwa. Pracownicy socjalni Ośrodka każdorazowo przed udzieleniem pomocy diagnozowali indywidualną sytuację potrzebujących i stosownie do rozpoznanych potrzeb dobierali formy niezbędnej pomocy. Choć plany pracy ograniczały się przeważnie do pomocy doraźnej (materialnej), w praktyce podejmowano szereg różnorodnych działań mających na celu wsparcie klienta w radzeniu sobie z problemami. Szeroka gama oferowanych przez GOPS form pomocy nie była jednak zazwyczaj odnotowywana w dokumentacji zgromadzonej w teczkach podopiecznych.

Osoby ubogie – zgodnie z obowiązującymi przepisami – uzyskiwały materialne wsparcie w postaci zasiłków celowych (stanowiących najpowszechniejszą formę wsparcia), okresowych i stałych. GOPS w wielu przypadkach zapewniał też finansowanie posiłków dla dzieci w szkołach oraz opłacał składki na ubezpieczenie zdrowotne osób, którym przyznawał zasiłek stały. W ten sposób zaspokajano przede wszystkim podstawowe potrzeby związane z zakupem żywności, opału, leków oraz odzieży.

Należy jednak zaznaczyć, że do aktywizacji zawodowej i społecznej oraz usamodzielniania się osób ubogich, GOPS w niewielkim stopniu wykorzystywał kontrakt socjalny, czego Kierownik Ośrodka była świadoma, zwracając na ten problem uwagę w sprawozdaniu za 2018 r. z realizacji Gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych.

Ośrodek nie zatrudniał specjalistów (psychologa, prawnika, pedagoga, doradcy zawodowego) i jedyną formą poradnictwa jaką dysponował, było poradnictwo socjalne. W celu zwiększenia dostępności osób potrzebujących wsparcia specjalistycznego, w czasie trwania kontroli NIK, zostało podpisane porozumienie z fundacją, która pomoc taką oferuje.

We wszystkich latach objętych kontrolą ubóstwo stanowiło dominujący powód przyznania przez GOPS pomocy społecznej. Systematycznie zmniejsza się liczba osób korzystających ze wsparcia GOPS z powodu ubóstwa. Ośrodek przyznał pomoc odpowiednio 84, 70 i 60 osobom. Należy także zauważyć znaczny wskaźnik rotacji podopiecznych, wynoszący w I połowie 2019 r. – 20%, a także niewielką liczbę osób, które w tym czasie skorzystały ze wsparcia po raz pierwszy (dwie osoby). Jednak pomoc z tytułu ubóstwa z reguły ma charakter długotrwały, związany m.in. z niezaradnością życiową i zjawiskiem dziedziczenia biedy.

Stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości, takie jak: niezapewnienie przez GOPS rzetelności ujętych w systemie POMOST danych dotyczących pracy socjalnej świadczonej w środowisku przez pracowników Ośrodka, błędna struktura Ośrodka zawarta w obowiązującym Statucie GOPS, błędna podstawa prawna zarządzenia wprowadzającego zmiany w Regulaminie Organizacyjnym Ośrodka oraz błędy w wydawanych decyzjach administracyjnych, nie miały wpływu na dostępność, adekwatność i skuteczność pomocy proponowanej osobom żyjącym w ubóstwie.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Identyfikacja mieszkańców zagrożonych i żyjących w ubóstwie oraz projektowanie adekwatnych działań na rzecz jego ograniczenia.

Opis stanu faktycznego

1. GOPS w Sokołowie Podlaskim jest jednostką budżetową gminy. Obszarem działania Ośrodka jest gmina wiejska Sokołów Podlaski. Ośrodek prowadzi działalność w zakresie pomocy socjalnej, społecznej materialnej i opiekuńczej, określa i realizuje kierunki, działania profilaktyczne, w szczególności odpowiada za: rozpoznanie i rzetelną ocenę potrzeb osób i rodzin, zabezpieczenie potrzeb umożliwiających osobom i rodzinom przezwyciężenie trudnych sytuacji życiowych dających możliwości samodzielnej egzystencji życiowej w środowisku, koordynację działań na rzecz zaspokojenia potrzeb osób i rodzin wymagających pomocy socjalnej oraz inicjowanie działań i współpracę wszystkich podmiotów realizujących działania na rzecz rodziny, w tym instytucji państwowych, organizacji samorządowych, stowarzyszeń, związków wyznaniowych⁴.

Organizacja wewnętrzna Ośrodka określona została na podstawie regulaminu organizacyjnego z 2004 r.⁵ Należy jednak zaznaczyć, że wydając ostatnie z zarządzeń zmieniających Regulamin Organizacyjny GOSP (Zarządzenie nr 14/2016 Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sokołowie Podlaskim z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym GOPS), tj. obowiązujące w okresie objętym kontrolą, podano błędną podstawę prawną. W zarządzeniu tym powołano się na Statut GOPS zmieniony zarządzeniami Kierownika Ośrodka, przywołując przy tym numery zarządzeń odnoszące się do zmian Regulaminu Organizacyjnego GOSP.

Powyższy zapis jest nieprawidłowy z uwagi na fakt, że zmiany w Statucie GOPS były wprowadzane Uchwałami Rady Gminy Sokołów Podlaski, nie zaś zarządzeniami kierownika GOPS. Kierownik GOPS wyjaśniła, że zapisy te zawierają błędy pisarskie.

Ponadto w Statucie GOPS zmienionym Uchwałą nr XXVI/168/2016 Rady Gminy Sokołów Podlaski z dnia 29 grudnia 2016 r., tj. w Statucie obowiązującym w okresie objętym kontrolą, wskazano błędną strukturę Ośrodka. Z dokumentu (§1 ust. 2) wynika, że w skład Ośrodka wchodzi:

- 1) Kierownik
- 2) Sekcja świadczeń i pomocy materialnej
- 3) Sekcja usług opiekuńczych
- 4) Komórka do spraw realizacji świadczeń rodzinnych

Natomiast struktura GOPS określona w Zarządzeniu nr 14/2016 Kierownika GOPS w Sokołowie Podlaskim z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym GOSP (pkt. 6 dokumentu) obejmuje:

- 1) Kierownik – 1 etat
- 2) Sekcja usług opiekuńczych – 4 etaty
- 3) Sekcja świadczeń i pomocy niematerialnej – 3 etaty +1 etat asystent rodziny
- 4) Komórka do spraw realizacji świadczeń rodzinnych – 2 etaty.

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Statut GOPS wprowadzony na podstawie uchwały nr XVI/78/2004 Rady Gminy w Sokołowie Podl. z dnia 24 marca 2004 r. w sprawie uchwalenia Statutu Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sokołowie Podl., zmieniony uchwałami w sprawie zmian w Statucie Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Sokołowie Podl. nr: XVIII/87/2004 z dnia 30 czerwca 2004 r., XXX/130/05 z dnia 29 sierpnia 2005 r., XLVIII/199/2010 z dnia 30 sierpnia 2010 r., XXXIV/195/2013 z dnia 30 kwietnia 2013 r., XIX/105/2016 z dnia 21 kwietnia 2016 r., XXIII/128/2016 z dnia 29 lipca 2016 r., XXVI/168/2016 z dnia 29 grudnia 2016 r.

⁵ Regulamin organizacyjny GOPS w Sokołowie Podl. został wprowadzony na podstawie zarządzenia nr 1/2004 Kierownika GOPS w Sokołowie Podl. z dnia 28 kwietnia 2004 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego GOPS w Sokołowie Podl. zmieniony zarządzeniami Kierownika GOPS nr: 2/2004 z dnia 30 czerwca 2004 r., 1/2005 z dnia 1 października 2005 r., 5/2006 z dnia 1 grudnia 2006 r., 6/2010 z dnia 27 grudnia 2010 r., 1/2012 z dnia 3 stycznia 2012 r., 4/2015 z dnia 12 listopada 2015 r., 4/2016 z dnia 5 maja 2016 r. i 14/2016 z dnia 30 grudnia 2016 r.

Według Statutu GOPS, w Ośrodku istnieje Sekcja świadczeń i pomocy materialnej, natomiast według Regulaminu Organizacyjnego w GOPS funkcjonuje Sekcja świadczeń i pomocy niematerialnej. Taki zapis skutkuje nieuwzględnieniem w Statucie GOPS jednego z podstawowych zadań GOPS, tj. pomocy niematerialnej, udzielanej w formie pracy socjalnej.

Według wyjaśnień Kierownik GOPS w zmianach Statutu wprowadzonych Uchwałą Nr XXVI/168/2016 Rady Gminy Sokołów Podlaski z dnia 29 grudnia 201 r. znajduje się błąd pisarski i punkt 2 tego dokumentu prawidłowo powinien brzmieć: Sekcja świadczeń i pomocy niematerialnej

(akta kontroli str. 176-196, 197-221, 37-40)

W GOPS zatrudnionych jest trzech pracowników socjalnych w pełnym wymiarze czasu pracy. Liczba rodzin lub osób samotnie gospodarujących korzystających z pomocy społecznej mieszkających na terenie gminy w pierwszej połowie 2019 r. wynosiła 126, co oznacza, że na jednego pracownika socjalnego zatrudnionego w Ośrodku przypadały 42 rodziny lub osoby samotnie gospodarujące objęte pracą socjalną. Zatem podczas prowadzenia czynności kontrolnych Ośrodek spełniał warunek wynikający z art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej⁶.

W Ośrodku nie został wyodrębniony dział (zespół) ds. osób żyjących w ubóstwie. Takie rozwiązanie przewidziano w art. 110a ustawy o pomocy społecznej, w którym wskazano, że w ramach struktury organizacyjnej ośrodka pomocy społecznej może zostać wyodrębniony zespół realizujący zadania w zakresie pracy socjalnej czy też zespół realizujący zadania w zakresie usług pomocy społecznej lub zespół wykonujący obie ww. formy aktywności. W ramach obowiązków wynikających z zakresów obowiązków, pracownicy socjalni zajmują się wszystkimi sprawami, bez względu na przyczynę wystąpienia z wnioskiem o pomoc do Ośrodka, z uwzględnieniem wyznaczonych rejonów działania.

(akta kontroli str. 37-40, 151-166, 497-507, 377-378)

Zgodnie z art. 119 ust. 2 pkt 6 ustawy o pomocy społecznej, pracownik socjalny jest zobowiązany do podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych poprzez udział w szkoleniach i samokształcenie. W latach objętych kontrolą pracownicy socjalni GOPS w Sokołowie Podlaskim uczestniczyli w szkoleniach specjalistycznych, podnoszących ich kwalifikacje, choć żadne z odbytych szkoleń w sposób bezpośredni nie odnosiło się do pomocy udzielanej osobom dotkniętym problemem ubóstwa lub ubóstwem zagrożonych. Szkoleniem najbardziej związanym z tą problematyką było szkolenie z zakresu nowego rządowego programu „Posiłek w domu i szkole”, w którym w 2018 r. uczestniczyło dwóch pracowników GOPS.

Większość szkoleń, w których uczestniczyli pracownicy GOPS finansowano z budżetu Ośrodka. Tylko w 2017 r. GOPS otrzymał wsparcie finansowe z Krajowego Funduszu Szkoleniowego w wysokości 2 778,40 zł. Koszty szkoleń pracowników socjalnych związane z pomocą społeczną w okresie objętym kontrolą wynosiły: w 2017 r. – 5 660,35 zł, w 2018 r. – 3 133,63 zł. oraz w I połowie 2019 r. – 499 zł. Pracownicy GOPS biorą ponadto udział w bezpłatnych szkoleniach organizowanych np. przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej lub Państwową Agencję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Pracownicy Ośrodka nie uczestniczyli w szkoleniach superwizyjnych, choć art. 121a ustawy o pomocy społecznej daje taką możliwość. W 2017 r. dwóch pracowników socjalnych i asystent rodziny uczestniczyło w warsztatach antystresowych prowadzonych przez Fundację „Strefa Pociech” z Sokołowa Podlaskiego. W sytuacjach trudnych czy kontrowersyjnych pracownicy socjalni mogą skorzystać z porad prawnika lub psychologa w miejscowym Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie.

(akta kontroli str. 123-150, 139-140, 175)

2. Zgodnie z art. 15 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej, pomoc społeczna polega m.in. na analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej, natomiast art. 119 ust. 1 pkt 7 ww. ustawy stanowi, że do zadań pracownika socjalnego należy m.in.: współpraca i współdziałanie z innymi specjalistami w celu przeciwdziałania i ograniczenia patologii i skutków negatywnych zjawisk społecznych.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm.

Diagnoza sytuacji osób żyjących w ubóstwie została zawarta w Gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych dla gminy Sokołów Podlaski na lata 2017 – 2023⁷, gdzie ubóstwo zdefiniowano jako stan uwarunkowany najczęściej niewystarczającą wysokością dochodów, powodujący brak możliwości zaspokojenia stosownych do sytuacji jednostki potrzeb i zagrażający, w przypadku dłuższego okresu utrzymywania się, wykluczeniem społecznym. Zgodnie z tym dokumentem problem ubóstwa jest jednym z głównych problemów dotyczących mieszkańców gminy objętych pomocą GOPS, choć trzeba zaznaczyć, że w latach poprzedzających dokonanie diagnozy, następowało systematyczne zmniejszenie odsetka osób korzystających z pomocy z tego powodu. Wśród rodzin korzystających ze wsparcia GOPS odnotowano następujący odsetek mieszkańców otrzymujących wsparciem z powodu ubóstwa w poszczególnych latach: 2014 r. – 78,9%, 2015 r. – 62,1%, 2016 r. – 60%.

Za jedną z głównych przyczyn ubóstwa uznano bezrobocie. Z przytoczonych statystyk wynika tendencja malejąca w tym zakresie: w 2014 r. stopa bezrobocia w gminie wynosiła 11 %, w 2015 r. – 9,4 %, a w roku 2016 – 8,1 %. Adekwatnie do spadku bezrobocia na przestrzeni lat 2014 – 2016 malała również liczba środowisk korzystających z pomocy GOPS i tak w 2014 r. było to 204, w 2015 r. – 195, a w 2016 r. – 175 środowisk.

Do powodów ubożenia ludności zaliczono także wyuczoną bezradność, dziedziczenie ubóstwa oraz długotrwałą chorobę.

W ramach działań systemu pomocy społecznej mających na celu ograniczenie zjawiska ubóstwa dokonano analizy SWOT, gdzie w kategorii *mocne strony* wskazano m. in.: realizację projektów systemowych na rzecz osób bezrobotnych, dobrą współpracę z PUP, zaangażowanie pracowników socjalnych na rzecz przeciwdziałania ubóstwu, systematyczne doskonalenie metod pracy GOPS, umiejętność pozyskiwania środków zewnętrznych na rzecz przeciwdziałania ubóstwu, realizację prac społecznie użytecznych, realizację działań wspierających, upowszechnianie ofert pracy, upowszechnianie informacji o usługach poradnictwa zawodowego i szkoleniach. Odnosząc się do zagrożeń wymieniono m.in.: *małą ilość inwestycji tworzących nowe miejsca pracy, rosnącą skalę długotrwałego bezrobocia, wzrastającą skalę nielegalnego bezrobocia (praca na czarno), uzależnienie od pomocy społecznej*.

Jako działania mające na celu ograniczenie zjawiska ubóstwa wskazano świadczenia pieniężne i niepieniężne realizowane przez GOPS, a także działania wspierające w postaci programu wieloletniego – „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” oraz Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa. W dokumencie stwierdzono, że aby skutecznie przeciwdziałać problemowi ubóstwa należałoby przede wszystkim udzielać pomocy w ramach działań wspierających, pomocy w znalezieniu zatrudnienia, przeciwdziałaniu temu problemowi pomaga także prowadzenie przez pracowników socjalnych pracy socjalnej oraz udzielanie poradnictwa.

(akta kontroli str. 222-302)

3. Ośrodek samodzielnie przygotowywał projekt obowiązującej obecnie w gminie strategii rozwiązywania problemów społecznych. Opracowując projekt dokumentu GOPS korzystał z danych Urzędu Gminy, SPZOZ, Policji, a także z danych własnych. Uwzględniono również zdanie społeczności lokalnej, wśród której przeprowadzono badania ankietowe na próbie 92 mieszkańców. W pytaniu o problemy, które najczęściej dotyczą mieszkańców gminy, na ubóstwo wskazało 25 % respondentów. Wśród najważniejszych problemów wymieniano również: bezrobocie – 53,3 %, alkoholizm lub narkomanię – 44,6%, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych – 30,4% oraz przemoc w rodzinie – 26,1%. Strategia przed uchwaleniem przez Radę Gminy i przyjęciem do realizacji została poddana konsultacjom społecznym. Projekt strategii umieszczony był na stronie internetowej Urzędu Gminy w Sokołowie Podlaskim, mieszkańcy gminy mieli możliwość wnoszenia propozycji, opinii i uwag do dnia 30 maja 2017 r. Do upływu wyznaczonego terminu nie wpłynęły żadne uwagi i opinie dot. zapisów Strategii.

⁷ Gminna strategia rozwiązywania problemów społecznych dla Gminy Sokołów Podlaski na lata 2017 – 2023, przyjęta uchwałą Rady Gminy nr XXX/198/2017, z dnia 30 czerwca 2017 r. Dalej: Strategia.

Celem głównym Strategii jest *Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, wzmocnienie rodzin oraz dążenie do integracji społecznej*. Przyjęto założenie, iż zaplanowane działania winny doprowadzić, w miarę możliwości, do *życiowego usamodzielnienia osób i rodzin oraz do ich integracji ze środowiskiem*.

Wyznaczono także cele szczegółowe, do których zaliczono:

1. *Aktywizację zawodową osób bezrobotnych i przeciwdziałanie zjawiskom ich wykluczenia.*
2. *Organizację wsparcia na rzecz osób niepełnosprawnych, chorych, starszych.*
3. *Budowanie systemu wsparcia na rzecz rodzin zagrożonych wykluczeniem.*
4. *Podejmowanie działań mających przeciwdziałać uzależnieniom i przemocy.*

Jako realizatorów, każdorazowo dla ww. celów, wyznaczono: Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej, Zespół Interdyscyplinarny, Placówki Oświatowe, Policję, Gminną Komisję ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Urząd Gminy, Sądownictwo, Służbę Zdrowia.

Cel *Aktywizacja zawodowa osób bezrobotnych i przeciwdziałanie zjawiskom ich wykluczenia* miał zostać osiągnięty m.in. poprzez realizację działania *Aktywizacja i integracja grup zagrożonych wykluczeniem społecznym*. Realizując to działanie wójt Gminy Sokółów Podlaski podpisał w dniu 17 lipca 2019 r. porozumienie z Wojewodą Mazowieckim na utworzenie Klubu Senior+ we wsi Czerwonka. Gmina na ten cel otrzyma dofinansowanie w wysokości 127 tys. zł, przeznaczając 31,7 tys. zł ze środków własnych. Otwarcie klubu do osób starszych, który będzie stanowił ośrodek wsparcia dla seniorów zagrożonych wykluczeniem społecznym, jest planowane na grudzień 2019 r. Celem projektu jest wsparcie seniorów, ich aktywizacja społeczna, edukacyjna, kulturalna, ruchowa, a także integracja wewnątrz i międzypokoleniowa.

Każdego roku Ośrodek uczestniczył w typowaniu osób do wykonywania prac społecznie użytecznych, w 2017 r. zatrudnienie takie podjęło 10 osób, w 2018 r. – pięć, a w I połowie 2019 r. – cztery osoby. W 2017 r. sześć osób podpisało kontrakty socjalne, a w I połowie 2019 r. – dwie osoby. W 2018 r. ta forma aktywizacji podopiecznych GOPS nie była realizowana, gdyż nikt z korzystających z pomocy Ośrodka nie wyraził na to zgody. Realizacja wszystkich celów zawartych w Strategii została przewidziana na cały okres jej obowiązywania, tj. do 2023 r.

(akta kontroli str. 44-72, 73-77, 85-88, 256-259, 283-302, 352)

4. W okresie objętym kontrolą GOPS, zgodnie z art. 16a ustawy o pomocy społecznej, przygotował i przedstawił Radzie Gminy Ocenę zasobów pomocy społecznej (dalej: Ocena) w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej za lata 2016-2018. W dokumentach zawarto wymagane elementy obejmujące infrastrukturę, kadre, organizacje pozarządowe i nakłady finansowe na zadania pomocy społecznej. Każdorazowo w ocenach wykazywano m.in. dane dotyczące osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej, rodzaje ich problemów oraz ich rozkład ilościowy, a także formy pomocy udzielanej osobom ubogim.

Analizując Oceny zasobów pomocy społecznej za lata objęte kontrolą ustalono, że w dokumencie za 2017 r. (pkt 3 – Dane o korzystających z pomocy i wsparcia) wykazano świadczenie pracy socjalnej w 134 rodzinach, natomiast w Ocenie za 2018 r. już tylko w 60 rodzinach. Odpowiadając na pytanie dotyczące powodów tak dużego spadku liczby rodzin, w których świadczone pracę socjalną (o 55%), Kierownik GOPS przyznała, że nie każda praca socjalna ujęta w planie pracy zamieszczonym w wywiadzie środowiskowym lub jego aktualizacji i świadczona w środowisku była odnotowywana w systemie POMOST, z którego następnie pobierane są dane do Oceny zasobów pomocy społecznej. Powodem tego było przeoczenie pracowników.

W ocenie NIK nierzetelne odnotowywanie w systemie POMOST pracy socjalnej świadczonej w środowisku, powoduje wykazywanie w sprawozdaniach przygotowywanych przez Ośrodek błędnych danych w tym zakresie.

(akta kontroli str. 83-88, 317-388, 389-423, 424-458, 663-666)

W latach 2016-2018 Kierownik GOPS realizując postanowienia zawarte w art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej przedstawiał Radzie Gminy coroczne sprawozdania z działalności Ośrodka. Potrzeby, o których mowa w niniejszym przepisie nie stanowiły

części lub załącznika do sprawozdań, lecz według wyjaśnienia Kierownika Ośrodka, były prezentowane ustnie.

Z protokołów z posiedzeń Komisji Oświatowych i Spraw Socjalnych⁸ wynika, że Kierownik GOPS zgłaszała potrzeby dotyczące zwiększenia środków na zwrot kosztów dojazdów opiekunów osób starszych.

(akta kontroli str. 483-496)

5. W Ośrodku nie wprowadzono uregulowań wewnętrznych dotyczących identyfikowania i monitorowania potrzeb osób zagrożonych ubóstwem.

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, że monitoring osób wymagających pomocy odbywa się w sposób ciągły poprzez kontakt z instytucjami działającymi na terenie gminy, sołtysami, radnymi. Wiedzę o potrzebach osób wymagających pomocy z tytułu ubóstwa pozyskiwano z analizy sprawozdań prowadzonych przez GOPS, jak również z rozmów z mieszkańcami gminy. Na przestrzeni lat wypracowano dobrą współpracę z sołtysami i radnymi, którzy bacznie obserwują środowisko, na bieżąco informując o osobach potrzebujących pomocy czy wsparcia. Również przedstawiciele instytucji działających na terenie gminy (zespoły oświatowe, ośrodki zdrowia, kościoły) obserwują i analizują potrzeby środowisk, w których pracują, i w przypadku takiej potrzeby na bieżąco zgłaszają je do Ośrodka. Przykładowo: pan świadczący pomoc sąsiedzką poinformował w listopadzie 2016 r. GOPS o konieczności wglądu w sytuację materialną i bytową sąsiada, inny mieszkaniec z terenu gminy w styczniu 2018 r. zgłosił, że osoba starsza i samotna wymaga usług opiekuńczych. Szkoła Podstawowa nr 4 z Sokołowa Podlaskiego, do której uczęszczają dzieci z terenu gminy, zgłosiła w czerwcu 2019 r. wniosek o wgląd w sytuację rodziny ucznia. Ponadto sołtysi ze wszystkich wsi wchodzących w skład gminy Sokołów Podlaski każdego roku informują Ośrodek o osobach, które należy objąć wsparciem z Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa.

Potrzeby osób zagrożonych ubóstwem są na bieżąco rozpoznawane przez pracowników socjalnych zajmujących się pracą w poszczególnych rejonach opiekuńczych, którzy dokonują rozpoznania i diagnozowania sytuacji osób żyjących w ubóstwie na terenie gminy, diagnozują i identyfikują problemy społeczne w lokalnym środowisku. Lokalne potrzeby w tym zakresie są rozpoznawane i analizowane, corocznie podczas przygotowania oceny zasobów pomocy społecznej oraz sprawozdania z działalności Ośrodka.

Według wiedzy Ośrodka wszystkie osoby samotne potrzebujące wsparcia taką pomoc otrzymały, część z tych osób dodatkowo korzysta z usług opiekuńczych. Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej informuje mieszkańców o możliwości uzyskania pomocy poprzez zamieszczanie ogłoszeń na stronie internetowej Urzędu Gminy, w bezpłatnej gazecie „Gazeta Podlasia” oraz poprzez radnych i sołtysów. Obecnie informacje dotyczące pomocy społecznej zamieszczone na stronie internetowej Urzędu Gminy są w trakcie aktualizacji, która ma zostać zakończona do dnia 31 lipca 2019 r.

(akta kontroli str. 5-7 37-40, 80-82)

Należy także zaznaczyć, że w zakresie identyfikacji osób potrzebujących wsparcia, Ośrodek współpracuje z działającymi na terenie miasta i gminy Sokołów Podlaski organizacjami pozarządowymi, tj. z Fundacją „Strefa Pocięch”, z którą w 2018 r. prowadził wspólne działania w zakresie rekrutacji rodzin z dziećmi do projektu „Wspólny czas” oraz promocję tego projektu⁹.

GOPS współpracuje także z Caritasem Diecezji Drohiczyńskiej, z którą to organizacją, w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa w 2018 r. została podpisana umowa w celu dystrybucji paczek żywnościowych. Współpraca z Caritasem dotyczy także wypoczynku letniego dla dzieci podopiecznych GOPS.

(akta kontroli str. 5-7, 83-88, 112-117)

6. Zgodnie z art. 17 ust. 2 pkt 3a ustawy o pomocy społecznej, do zadań własnych gminy należy opracowanie i realizacja projektów socjalnych¹⁰. W 2017 r. GOPS realizował projekt

⁸ Protokół nr 34/2018 z dnia 22 stycznia 2018 r., nr 36/2018 z dnia 20 marca 2018 r. i nr 4/2019 z dnia 25 marca 2019 r.

⁹ Projekt realizowany w ramach zadania w obszarze Wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej: „Wspieranie rozwoju poradnictwa rodzinnego i usług specjalistycznych wzmacniających samodzielność rodzin z dziećmi”.

¹⁰ Projekt socjalny, to zgodnie z art. 6 pkt 18 to zespół działań mających na celu poprawę sytuacji życiowej osób, rodzin, grup zagrożonych ubóstwem, marginalizacją i wykluczeniem społecznym.

socjalny pt. „Możemy to zrobić sami”. Projekt był realizowany przez pracowników socjalnych Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w okresie od kwietnia do października 2017 r. Głównym celem projektu była poprawa sytuacji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, integracja rodzin poprzez wspólną pracę (osoby niepełnosprawne, bezrobotne, osoby i rodziny w kryzysie, samotni rodzice i rodziny wielodzietne). Projekt polegał na samodzielnej uprawie warzyw, z których następnie rodziny miały wykonać przetwory i wykorzystać w domu.

Realizacji tego projektu towarzyszyło motto „Jeśli chcesz dla dzieci naprawdę dobrze, spędzaj z nimi dwa razy więcej czasu i wydawaj na nie dwa razy mniej pieniędzy”. W projekcie uczestniczyło pięć rodzin zamieszkujących na terenie Gminy Sokołów Podlaski i korzystających z pomocy GOPS, ze szczególnym uwzględnieniem rodzin objętych pomocą asystenta rodziny.

Postępy w realizacji projektu były na bieżąco monitorowane za pośrednictwem obserwacji, wypowiedzi uczestników, oceny realizacji postanowień kontraktu. Pracownicy socjalni na bieżąco sprawdzali zmiany zachodzące w rodzinach, a informacje z przebiegu projektu były umieszczane na stronie internetowej Urzędu Gminy Sokołów Podlaskim i w prasie lokalnej.

Projekt był finansowany ze środków własnych gminy. Koszty, które obejmowały zakup nasion wyniosły 247 zł.

Cele projektu zostały zrealizowane, tzn.:

- przeprowadzono wywiady środowiskowe, zawarto kontrakty socjalne z pięcioma rodzinami zamieszkującymi na terenie Gminy Sokołów Podlaski i korzystającymi z pomocy GOPS. Niektóre rodziny pierwszy raz w życiu rozpoczęły pracę w ogródku i zasiały warzywa;
- został przygotowany teren pod ogródek, wyhodowano warzywa i wykonano z nich przetwory;
- rodziny poprzez uprawę i pielęgnację warzyw spędzały wspólnie czas na świeżym powietrzu, dzieci również były włączane w prace w ogródku, a tym samym ograniczyły czas przebywania przy komputerze i telewizji;
- rodziny poprzez wspólną pracę w ogródku i spędzanie razem czasu uczyły się niwelować złość, rozmawiać o codziennych problemach i szukać rozwiązania poprzez wspólne działania, nauczyły się czym jest poczucie samowystarczalności i bezpieczeństwa, wyrobiły nawyk wspólnego spędzania czasu i jego organizacji. Poprzez wspólną pracę i rozmowę poprawiły się dotychczasowe więzi rodzinne.

(akta kontroli str.89-100)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Błędna podstawa prawna Zarządzenia nr 14/2016 Kierownika GOPS w Sokołowie Podlaskim z dnia 30 grudnia 2016 r. w sprawie zmian w Regulaminie Organizacyjnym.
2. Różnice w strukturze GOPS w obowiązujących dokumentach organizacyjnych Ośrodka, tj. w Statucie i Regulaminie organizacyjnym.
3. Nieodnotowywanie w systemie POMOST wszystkich przypadków pracy socjalnej świadczonej w środowisku.

OCENA CZĄSTKOWA

Ośrodek rozpoznawał problemy społeczne poprzez m.in. diagnozowanie przyczyn i monitorowanie skali ubóstwa na terenie gminy. Identyfikował osoby żyjące w ubóstwie, co umożliwiało należyte objęcie ich pomocą. GOPS uczestniczył w programowaniu i wdrażaniu wsparcia ubogich mieszkańców gminy w formie programu socjalnego mającego na celu poprawę sytuacji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym i integrację rodzin.

2. Realizacja działań mających na celu wychodzenie z ubóstwa.

Opis stanu faktycznego

1. Wg stanu na koniec 2018 r. w Gminie Sokołów Podlaski zamieszkiwało 6 099 osób. Na przestrzeni lat 2015 – 2018 liczba mieszkańców gminy zmniejszyła się o 59 osób, tj. o około 1%.

Zmniejszała się także liczba osób korzystających z pomocy społecznej. W 2015 r. ze wsparcia GOPS korzystało 520 osób, natomiast w 2018 r. 462 osoby, tj. o 11,1% mniej.

Systematycznie zmniejszała się również liczba osób korzystających z pomocy z powodu ubóstwa socjalnego. W 2015 r. z tej przyczyny wsparcie otrzymywało 310 osób, zaś w 2018 r. takich osób było tylko 170, co oznacza, że w tej grupie potrzebujących nastąpiło zmniejszenie o 45,1%.

Na przestrzeni ostatnich lat z pomocy GOPS korzystało coraz mniej rodzin. W 2015 r. takich rodzin było 179, natomiast w 2018 r. 156, tj. o 12,8% mniej.

Największy spadek odnotowano w przypadku rodzin korzystających ze wsparcia z powodu ubóstwa socjalnego. W 2015 r. GOPS w Sokołowie Podlaskim z tego powodu pomagał 121 rodzinom, a w 2018 r. tylko 64 rodzinom, co oznacza, że liczba takich rodzin zmniejszyła się aż o 47,1%.

Zmalała też liczba rodzin z dziećmi korzystających z pomocy społecznej, tj. w 2015 r. Ośrodek wspierał 90 rodzin z dziećmi, a w 2018 r. 72 takie rodziny, czyli o 20% mniej.

Zmniejszyła się również liczba rodzin z dziećmi wspieranych z powodu przeżywanego ubóstwa socjalnego, w 2015 r. w tej grupie podopiecznych GOPS było 39 rodzin, natomiast w 2018 r. 21 rodzin. Oznacza to, że odsetek rodzin z dziećmi wspieranych z powodu ubóstwa socjalnego zmniejszył się aż o 46,1%.

Według wyjaśnień Kierownik GOPS, na znaczny spadek liczby osób oraz rodzin otrzymujących wsparcie z powodu ubóstwa socjalnego ma wpływ rodzaj prowadzonej polityki państwa. Na przestrzeni tych lat rząd podjął szereg działań mających na celu wsparcie rodzin, m.in. fundusz alimentacyjny, świadczenie wychowawcze 500+, świadczenie „Dobry Start”, pomoc materialna o charakterze socjalnym w formie stypendium szkolnego, program „Posiłek w szkole i w domu”, program „Asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej”, Program Operacyjny Pomoc Żywnościowa. Wprowadzenie tych programów ma bezpośrednie przełożenie na spadek ubóstwa w naszej gminie. Spadek liczby osób korzystających z pomocy z tytułu ubóstwa wynika też z faktu, że nie w każdym przypadku, ubóstwo było zaznaczane w systemie POMOST, jako powód przyznania pomocy.

Tendencja spadkowa zauważalna jest jednak tylko w opisanych wyżej grupach mieszkańców gminy, inaczej kształtują się dane dotyczące osób starszych, tj. osób które ukończyły 60 rok życia.

W latach 2015 – 2018 liczba mieszkańców gminy w wielu powyżej 60 lat wzrosła z 1 414 osób w 2015 r. do 1 518 osób w 2018 r., tj. o 7,3%. Zwiększyła się też (o 19,2%) liczba osób powyżej 60 roku życia korzystających z pomocy społecznej. W 2015 r. ze wsparcia GOPS korzystało 26 osób z tej grupy wiekowej, natomiast w 2016 r. 31 osób. Niewielkie zmiany liczby osób korzystających z pomocy GOPS następowały w przypadku seniorów korzystających ze wsparcia z powodu ubóstwa socjalnego. W latach 2015 – 2018 liczba takich osób wynosiła odpowiednio: 17, 20, 20 i 18.

Ubóstwo to jeden z dominujących powodów przyznawania pomocy społecznej przez GOPS w Sokołowie Podlaskim we wszystkich latach objętych kontrolą, choć liczba rodzin otrzymujących pomoc z powodu długotrwałej lub ciężkiej choroby, bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, niepełnosprawności i bezrobocia kształtowała się na podobnym poziomie. Wsparcie z tytułu ubóstwa otrzymało ok. 50% osób i rodzin objętych pomocą Ośrodka, przy czym w latach 2015 – 2018 r., systematycznie zmniejszała się zarówno liczba rodzin, jak i liczba osób objętych wsparciem z tego powodu. W poszczególnych latach wartości te wynosiły odpowiednio: w 2015 r. – 121 rodzin i 310 osób, w 2016 r. – 105 rodzin i 222 osoby, w 2017 r. – 91 rodzin i 193 osoby i w 2018 r. – 64 rodziny i 170 osób.

Osoby korzystające ze wsparcia GOPS z powodu ubóstwa najczęściej były obejmowane pomocą w formie: finansowania posiłków, zasiłków celowych, okresowych i stałych oraz dofinansowaniem do opłat za usługi opiekuńcze. GOPS opłacał także składki na ubezpieczenie zdrowotne osób, które otrzymywały zasiłek stały. Najczęściej stosowaną formą wsparcia były posiłki dla dzieci w szkołach wraz z zasiłkami celowymi na żywność, które w latach 2015-2018 przyznano odpowiednio: 155, 152, 114 i 128 osobom. W tym okresie przyznano i wypłacono też zasiłki celowe odpowiednio: 62, 54, 49 i 33 osobom. Wyniki analizy dokumentacji zgromadzonej w teczkach 30 osób (opisanych w pkt. 7 tego obszaru) wykazały, że zasiłki te przyznawane były zazwyczaj na zakup opału przed sezonem zimowym, na pokrycie kosztów leków i leczenia oraz kosztów remontu mieszkania lub domu. Przyznawano też zasiłki na pokrycie kosztów wycieczki dziecka, czy dofinansowanie zajęć sportowych dla dziecka, a także na zakup odzieży dla dzieci.

Kolejnymi formami, wg liczby osób, które otrzymały świadczenie, były: zasiłki okresowe i stałe.

Na przestrzeni lat 2015-2018 zmniejszyła się liczba osób korzystających niemal ze wszystkich form wsparcia, największy spadek, o 46,7%, nastąpił w przypadku zasiłków celowych¹¹ oraz o 43,3% zasiłków okresowych¹², zwiększyła się natomiast, o 31,8%, liczba osób korzystających z zasiłków stałych¹³ oraz o 33,3% liczba osób, za które opłacano składki na ubezpieczenie zdrowotne¹⁴.

(akta kontroli str.5-7, 37-40, 119-122, 317-388, 497-545, 667-668, 663-666)

2. W latach 2017 – 2019 GOPS realizował program „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (od 2019 r. program „Posiłek w szkole i w domu”). W ramach tego programu Ośrodek objął:

- w 2017 r. 114 osób, w tym 34 dzieci w wieku przedszkolnym i 84 uczniów ze szkół podstawowych i gimnazjów (wydatkowano kwotę 54,2 tys. zł, w tym dotacja 32,2 tys. zł);
- w 2018 r. 128 osób, w tym 31 dzieci w wieku przedszkolnym i 86 uczniów ze szkół podstawowych, gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych (wydatkowano kwotę 58,9 tys. zł, w tym dotacja 39,8 tys. zł);
- w I połowie 2019 r. 98 osób, w tym 29 dzieci w wieku przedszkolnym i 69 uczniów szkół ponadpodstawowych (wydatkowano kwotę 33,5 tys. zł, w tym dotacja 16 tys. zł).

W okresie objętym kontrolą w Gminie Sokółów Podlaski osoby dotknięte ubóstwem mogły skorzystać z Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa. W 2017 r. w programie uczestniczyły 553 osoby, w 2018 r. – 690, a według szacunków w 2019 r. z programu skorzysta 750 osób. Z programu na lata 2018 – 2019 przekazano 26 231 ton żywności, których wartość finansowa wyniosła 115,7 tys. zł. Koszt jednej wydanej paczki wynosił około 170 zł. Klienci korzystający z programu POPŻ mogli także brać udział w działaniach towarzyszących prowadzonych przez Caritas, np. warsztatach kulinarnych bądź warsztatach dietetycznych.

Gmina Sokółów Podlaski w okresie objętym kontrolą realizowała również resortowy program „Asystent rodziny i koordynator pieczy zastępczej”, w ramach którego zatrudniony jest asystent rodziny. Wartość tego programu w latach 2015 – 2019 (I połowa) przedstawia się następująco:

- w 2017 r. wydatkowano 25,5 tys. zł, w tym z dotacji z budżetu państwa 6,6 tys. zł i z Funduszu pracy kwotę 13,5 tys. zł, kwota wkładu własnego wyniosła 5,4 tys. zł. Pomocą asystenta objęto 16 rodzin;
- w 2018 r. wydatkowano 28,9 tys. zł, w tym z dotacji z budżetu państwa 12,4 tys. zł i z Funduszu pracy kwotę 4,8 tys. zł, kwota wkładu własnego wyniosła 11,7 tys. zł. Pomocą asystenta objęto 13 rodzin;

¹¹ W 2015 r. – 62 osoby, w 2018 r. – 33 osoby.

¹² W 2015 r. – 30 osób, w 2018 r. – 17 osób.

¹³ W 2015 r. – 22 osoby, w 2018 r. – 29 osób.

¹⁴ W 2015 r. – 21 osób, w 2018 r. – 28 osób.

— w I połowie 2019 r. wydatkowano 26 tys. zł ze środków własnych. Pomocą asystenta objęto 13 rodzin.

W dniu 17 czerwca 2019 r. została podpisana umowa na dofinansowanie zadań w ramach Resortowego Programu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej „Usługi opiekuńcze dla osób niepełnosprawnych” – edycja 2019. Na podstawie umowy Wojewoda Mazowiecki zobowiązał się do przekazania Gminie Sokółów Podlaski środków w łącznej kwocie 28,6 tys. zł, na realizację zadań w zakresie świadczenia usług opiekuńczych dla osób niepełnosprawnych w wieku do 75 roku życia, z orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, posiadających orzeczenie lekarza orzecznika ZUS o całkowitej niezdolności do pracy i niezdolności do samodzielnej egzystencji. Termin realizacji zadania został ustalony do dnia 31 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 85-86, 101-111)

3. Zgodnie z art. 36 pkt 2 ppkt g ustawy o pomocy społecznej, świadczeniami z pomocy społecznej jest poradnictwo specjalistyczne¹⁵.

Jak wspomniano w I części wystąpienia, Ośrodek nie zatrudniał specjalistów (psychologa, prawnika, pedagoga, doradcy zawodowego) i żadna z osób korzystających ze wsparcia GOPS z powodu ubóstwa nie korzystała z poradnictwa psychologicznego, prawnego, rodzinnego, czy zawodowego świadczonego w GOPS. Jedyną formą poradnictwa jaką Ośrodek dysponował i z której korzystali jego podopieczni, było poradnictwo socjalne. Ten rodzaj wsparcia, w latach 2017 – 2018 otrzymało łącznie 75 osób wspieranych przez GOPS z powodu ubóstwa. Osoby potrzebujące specjalistycznego wsparcia mogły jednak korzystać z bezpłatnego poradnictwa świadczonego w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Sokółowie Podlaskim. I tak w 2017 r. z porad prawnych skorzystały trzy osoby a w 2018 r. sześć osób. PCPR świadczył też podopiecznym GOPS pomoc psychologiczną, z której w latach 2017 – 2018 skorzystały cztery osoby, po dwie w każdym roku. Poradnictwo zawodowe świadczone było natomiast przez Powiatowy Urząd Pracy w Sokółowie Podlaskim i w latach 2017 – 2018 z takiej formy wsparcia skorzystało 61 osób, odpowiednio: 41 i 20 osób.

W dniu 26 lipca 2019 r. Kierownik GOPS podpisał porozumienie o współpracy z działającą w Sokółowie Podlaskim fundacją „Strefa Pociągów”, którego celem jest współpraca w ramach projektów realizowanych przez fundację, a na skutek tego działalność na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, działalność na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka oraz wzmacniania samodzielności rodzin z dziećmi w przypadkach występowania problemów opiekuńczo-wychowawczych.

Realizowane przez fundację projekty polegają na świadczeniu specjalistycznego, bezpłatnego poradnictwa rodzinnego, m.in. poprzez konsultacje z psychologiem, pedagogiem, psychiatrą, coaching, terapia indywidualna, terapia par, mediacje, warsztaty umiejętności wychowawczych, warsztaty radzenia sobie ze złością, stresem, treningi umiejętności społecznych dla dzieci, grupy socjoterapeutyczne dla młodzieży, grupy wsparcia dla osób dotkniętych przemocą i dla rozwodzących się rodziców oraz grupy rozwojowe. Na podstawie tego porozumienia podopieczni GOPS będą mogli korzystać z bezpłatnego poradnictwa specjalistycznego oraz uczestniczyć w terapii, mediacjach i grupach wsparcia.

(akta kontroli str. 5-7, 41-42, 43-44, 118-120)

4. W celu wznowienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu, na podstawie art. 108 ustawy o pomocy społecznej, w okresie objętym kontrolą, GOPS podpisał łącznie osiem kontraktów socjalnych z osobami żyjącymi w ubóstwie. W 2017 r. zawarto sześć kontraktów, którymi objęto 10 osób, w 2018 r. nie podpisano żadnego kontraktu, zaś w I połowie 2019 r. zawarto dwa kontrakty. Wyniki analizy dokumentacji 30 spraw wykazały, że jeden z kontraktów

¹⁵ Poradnictwo specjalistyczne, w szczególności prawne, psychologiczne i rodzinne, jest świadczone osobom i rodzinom, które mają trudności lub wykazują potrzebę wsparcia w rozwiązywaniu swoich problemów życiowych, bez względu na posiadany dochód (art. 46 ust. 1). Poradnictwo prawne realizuje się przez udzielanie informacji o obowiązujących przepisach z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego, zabezpieczenia społecznego, ochrony praw lokatorów (art. 46 ust. 2). Poradnictwo psychologiczne realizuje się przez procesy diagnozowania, profilaktyki i terapii (art. 46 ust. 3). Poradnictwo rodzinne obejmuje problemy funkcjonowania rodziny, w tym problemy opieki nad osobą niepełnosprawną, a także terapię rodzinną (art. 46 ust. 4).

zawartych w I połowie 2019 r. został zrealizowany, podopieczny GOPS wywiązał się z przyjętych zobowiązań, czego efektem było podjęcie przez niego pracy zawodowej.

W ocenie NIK pracownicy socjalni GOPS w pracy z osobami korzystającymi z pomocy Ośrodka z powodu ubóstwa, powinni częściej zachęcać/proponować zawarcie kontraktu socjalnego. Określenie konkretnych działań, zarówno po stronie podopiecznego, jak i pracownika socjalnego zwiększyłoby szansę na osiągnięcie pozytywnych efektów i skuteczniejsze doprowadzanie do uzyskania samodzielności życiowej. Umowa podpisana przez dwie strony uświadomiłaby podopiecznemu, że nie jest jedyną stroną, wobec której stawiane są wymagania, lecz w celu poprawy jego funkcjonowania do pewnych działań zobowiązuje się także pracownik socjalny, którego zadaniem jest niesienie pomocy. Na niezadawalającą liczbę podpisanych kontraktów socjalnych zwracano uwagę w sprawozdaniu z realizacji Gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych za 2018 r.

Pracownicy socjalni GOPS informują o usługach świadczonych przez PUP (poradnictwo zawodowe, szkolenia), kontaktują się z doradcą zawodowym, a w szczególnych przypadkach, np. osób, które podpisały kontrakt socjalny rekomendują podopiecznego przyszłemu pracodawcy. Pracownicy ponadto wskazują / kierują osoby do wykonywania prac społecznie użytecznych, przykładowo cztery osoby, które wykonywały takie prace uzyskały zatrudnienie i nadal je utrzymują.

(akta kontroli str. 14-19, 43-44, 83-88, 304, 459-469, 897-925)

5. Jak oświadczyła Kierownik GOPS, na terenie Gminy Sokołów Podlaski nie występowało dotychczas zjawisko bezdomności, gdyby jednak taka osoba pojawiła się, wówczas w sposób doraźny znalazłaby schronienie, gdyż gmina posiada w zasobie cztery mieszkania socjalne, z których jedno jest niezamieszkałe.

Z danych przedstawionych w toku kontroli NIK wynika, że w 2015 r. pomoc z powodu bezdomności przyznano czterem osobom, w 2016 r. – siedmiu osobom i w 2017 r. jednej osobie potrzebującej wsparcia.

Działania GOPS podejmowane w trudnej sytuacji mieszkaniowej podopiecznych opisano w pkt. 7.2. wystąpienia.

(akta kontroli str. 14-19, 43, 119)

6. W latach 2017 – 2018 roczne wydatki na pomoc społeczną (dział 852) wyniosły odpowiednio: 907 tys. zł i 972 tys. zł, co oznacza wzrost o 7,1%, przy spadku liczby osób korzystających z pomocy społecznej o 11,1%. Wydatki na pomoc społeczną w tych latach stanowiły odpowiednio: 4,1% i 4% wydatków gminy ogółem.

W tym okresie wydatki gminy na świadczenia przeznaczone dla osób żyjących w ubóstwie także nieco wzrosły i wyniosły odpowiednio: 415,2 tys. zł i 430,2 tys. zł, (wzrost o 3,6%). Wydatki te stanowiły ok. 45% nakładów finansowych na pomoc społeczną. Powyższe kwoty wydatkowano na poziomie wynikającym z planu finansowego jednostki kontrolowanej. Największe środki (ok. 40%) przeznaczono na wypłatę zasiłków stałych, przy czym należy zauważyć, że nastąpił znaczny, bo aż 25% wzrost wydatków na ten cel (2017 r. – 142 tys. zł, 2018 r. – 177,6 tys. zł). Zmniejszyły się natomiast, o 30,5%, wydatki na wypłatę zasiłków celowych (2017 r. – 27,5 tys. zł, 2018 r. – 19,1 tys. zł) oraz o 32,2% na wypłatę zasiłków okresowych (2017 r. – 41,9 tys. zł, 2018 r. – 28,4 tys. zł). W ww. latach GOPS nie ponosił wydatków na zapewnienie schronienia osobom potrzebującym, a na sprawienie pogrzebu wydatkowano 4 tys. zł w 2018 r.

(akta kontroli str. 121, 122, 497-545, 546-559, 663-667)

7. Szczegółowej analizie poddano dokumentację 30 losowo wybranych osób, które zakończyły już korzystanie z pomocy GOPS w Sokołowie Podlaskim. Badaniem objęto sześć osób powyżej 60 roku życia, 20 rodzin z dziećmi oraz cztery osoby samotne, które nie ukończyły 60 lat. Wśród osób, których dokumentację analizowano było 19 osób/rodzin, które z pomocy społecznej korzystały ponad 5 lat, przy czym dwie osoby korzystały z pomocy ponad 18 lat, dwie ponad 17 lat i dwie osoby/rodziny ponad 16 lat. Najkrótszy okres korzystania z pomocy GOPS wynosił dwa miesiące (dotyczy osoby, z którą zawarto kontrakt socjalny). Wśród badanych decyzji były dwie decyzje odmowne (100% decyzji odmownych wydanych przez GOPS w latach 2017 – I poł. 2019 z powodu ubóstwa).

Analiza teczek tych osób wykazała, że w każdym przypadku pomocy społecznej udzielano na wniosek osoby (pisemny lub ustny, z którego przyjęcia sporządzono protokół). W próbie nie stwierdzono przypadku udzielenia pomocy z urzędu. W czasie kontroli ustalono jednak, że w dokumentacji zgromadzonej przed wydaniem jednej z decyzji przyznających posiłki dla dziecka w szkole, brakowało wniosku, na który powołano się wydając tę decyzję. Według wyjaśnień pracownika socjalnego zajmującego się tą sprawą, decyzja została wydana na wniosek ustny, który został spisany w formie protokołu, jednak w czasie uzupełniania teczek najprawdopodobniej wniosek ten zaginął.

W ramach badania analizie poddano: sposób diagnozowania sytuacji osób ubiegających się o pomoc, budowanie planu pomocy tym osobom, realizację działań ujętych w planach pomocy i skuteczność zrealizowanych działań z punktu widzenia trwałości wychodzenia osób i rodzin z ubóstwa.

7.1. Ze wszystkimi osobami, których dokumentację szczegółowo analizowano ubiegającymi się o pomoc społeczną po raz pierwszy i osobami, które przez dłuższy¹⁶ czas nie korzystały ze wsparcia Ośrodka, przeprowadzano pełny wywiad środowiskowy. Z pozostałymi klientami – aktualizację tego wywiadu. Wszystkie wywiady lub ich aktualizacje zostały przeprowadzone przed upływem 14 dni roboczych od złożenia wniosku o pomoc, a średni czas, w jakim pracownicy socjalni przeprowadzali wywiady wynosił pięć dni roboczych od dnia wpływu wniosku do GOPS.

W czasie kontroli ustalono, że w dokumentacji zgromadzonej w teczce jednej osoby korzystającej z zasiłku stałego (p. K.K.) znajdowała się aktualizacja wywiadu środowiskowego przeprowadzona po upływie 9 miesięcy od czasu ostatniej aktualizacji (30 listopada 2016 r. i 28 sierpnia 2017 r.). Zgodnie z art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, w przypadku osób korzystających ze stałych form pomocy aktualizację wywiadu środowiskowego sporządza się nie rzadziej niż co 6 miesięcy, mimo braku zmiany danych. Zatem w tym przypadku wywiad powinien zostać przeprowadzony do dnia 30 maja 2017 r.

W innej sprawie (p. R.K.) w dokumentacji zgromadzonej w teczce, przed wydaniem decyzji z dnia 10 lipca 2017 r. – do wniosku złożonego w dniu 30 czerwca 2017 r. dołączono jedynie czwartą stronę druku aktualizacji wywiadu środowiskowego z planem pomocy zatwierdzonym przez kierownika GOPS z dnia 10 lipca 2017 r. W tym przypadku brakowało zatem aktualizacji wywiadu środowiskowego, zgodnie ze wzorem zawartym w załączniku nr 1 do rozporządzenia MRPiPS z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego¹⁷.

W wyżej opisanych sprawach Kierownik GOPS wyjaśniła, że 11 września 2016 r. weszły w życie przepisy art. 107 ust. 5e-5f ustawy o pomocy społecznej, dopuszczające wypełnienie kwestionariusza rodzinnego wywiadu środowiskowego w formie elektronicznej za pomocą systemu teleinformatycznego udostępnianego bezpłatnie przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. W sprawie p. K.K. w dniu 12 kwietnia 2017 r. został przeprowadzony wywiad środowiskowy za pomocą terminala mobilnego, zaś w sprawie p. R.K. również za pomocą terminala mobilnego wywiad został przeprowadzony w dn. 5 lipca 2017 r. W teczkach klientów znajduje się oświadczenie przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego w postaci elektronicznej podpisane przez klienta i pracownika socjalnego. Oświadczenie zawiera unikalną sygnaturę zwaną sumą kontrolną podaną z ekranu po zatwierdzeniu wywiadu, ukazującą się po przeprowadzeniu wywiadu w postaci elektronicznej. W związku z tym wywiad został przeprowadzony zgodnie z ustawą o pomocy społecznej i we właściwym terminie. Wywiad jest zapisany w teczce rodziny w systemie POMOST. Nie ma obowiązku drukowania wywiadu przeprowadzonego w formie elektronicznej, a pracownik socjalny zobowiązany jest do wydrukowania oświadczenia.

Przeprowadzane przez pracowników socjalnych wywiady środowiskowe zazwyczaj zawierały wszystkie informacje wymagane rozporządzeniem w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, tj. podstawowe dane o osobie ubiegającej się o przyznanie świadczeń z pomocy społecznej i jej rodzinie, informacje dotyczące sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej, zdrowotnej, dochodowej i majątkowej.

¹⁶ W przypadku mężczyzny, który przez dwa lata przebywał w ZK.

¹⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1788.

Szczegółowa kontrola wykazała jednak, że w przypadku jednej rodziny (p. R.K.) z informacji zawartych w aktualizacji wywiadu środowiskowego z dnia 12 października 2015 r. wynika, że po narodzinach dziecka, rodzina została objęta pomocą asystenta rodziny. Z dalszych aktualizacji wywiadu środowiskowego, w części dotyczącej sytuacji rodzinnej, nie wynika współpraca pracownika socjalnego z asystentem rodziny. W aktach sprawy brakuje też notatek potwierdzających tę współpracę, dodatkowo w planie pomocy i działań na rzecz rodziny (aktualizacja wywiadu środowiskowego z dnia 31 grudnia 2018 r.) nie zaplanowano żadnej pracy socjalnej, zaś w planie utworzonym po aktualizacji wywiadu w dniu 22 sierpnia 2018 r. w ramach pracy socjalnej zgłoszono jedynie rodzinę do programu POPŻ.

W tej sprawie Kierownik wyjaśniła, że informacje pomiędzy pracownikiem socjalnym a asystentem rodziny były przekazywane ustnie, a działania podejmowane na rzecz tej rodziny nie zostały udokumentowane w teczce podopiecznego.

W wywiadach środowiskowych odnotowywano potrzeby i oczekiwania podopiecznych zgłaszane we wnioskach o pomoc. Wszyscy wnioskodawcy ubiegali się o pomoc materialną (finansową i rzeczową – najczęściej środki finansowe na opał, leki, remont i modernizację domu lub mieszkania oraz bezpłatne posiłki dla dzieci, zdarzały się też zasiłki na pokrycie kosztów wycieczki dziecka, czy dofinansowanie zajęć sportowych dziecka).

Zgodnie z § 2 ust. 5 rozporządzenia w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, w ramach przeprowadzonego wywiadu pracownik socjalny dokonuje analizy i oceny sytuacji danej osoby lub rodziny i formułuje wnioski z nich wynikające, stanowiące podstawę planowania pomocy.

W czasie kontroli ustalono, że w części wywiadów środowiskowych lub ich aktualizacjach, informacje zawarte w ocenie sytuacji osoby/ rodziny i wnioskach pracownika socjalnego¹⁸, ograniczały się do opisu sytuacji klienta. Powtarzano tam informacje znajdujące się we wcześniejszych punktach kwestionariusza, nie formułując wniosków mogących mieć wpływ na formy i zakres proponowanego wsparcia (jeśli były, sprowadzały się do stwierdzenia zasadności przyznania pomocy wnioskowanej przez osobę ubiegającą się o wsparcie).

Przykładowo w sprawie pp. H. i J.C. we wniosku z dnia 11 października 2017 r. wnioskodawcy zwrócili się o pomoc na obiady dla syna uczęszczającego do szkoły średniej i takie same potrzeby oraz oczekiwania zostały zgłoszone w trakcie aktualizacji wywiadu środowiskowego w dniu 18 października 2017 r. W ocenie sytuacji rodziny odnotowano wówczas, że rodzina ma trudne warunki mieszkaniowe i przeprowadza obecnie remont domu, lecz pracownik socjalny nie sformułował w tym zakresie wniosku, skupiając się wyłącznie na udzieleniu pomocy w formie opłat za obiady dla syna uczęszczającego do szkoły. Mimo braku wniosku w tym zakresie, pomoc na remont została przyznana.

Kierownik wyjaśniła, że pracownik socjalny w czasie przeprowadzania wywiadu zauważył potrzebę finansowego wsparcia tej rodziny i dlatego pomoc została przyznana. Nieujęcie tej formy pomocy w planie i decyzji, jako pomocy z urzędu jest błędem pracownika GOPS.

(akta kontroli str. 5-38, 669-674, 705-886, 926-974)

7.2. W planach pomocy pracownicy socjalni planowali udzielenie pomocy w formie świadczeń pieniężnych (najczęściej zasiłku okresowego i celowego) oraz niepieniężnych (najczęściej bezpłatnych posiłków dla dzieci w szkołach), co było zgodne z oczekiwaniami zgłoszonymi przez klientów. Określano formę i zakres tej pomocy – w przypadku świadczeń pieniężnych wysokość, cel i okres, na jaki zostają przyznane.

Przewidziane w planach pomocy działania w odniesieniu do 29 klientów (poza osobą, z którą podpisano kontrakt socjalny) sporządzane były w sposób dość schematyczny i ograniczały się do pomocy doraźnej (materialnej i rzeczowej), zgodnie z oczekiwaniami wskazanymi w złożonych wnioskach, bez uwzględnienia szerszej perspektywy pomocy, w oparciu o zdiagnozowaną indywidualną sytuację podopiecznego. Plany pomocy zatwierdzone przez kierownika jednostki zawierały tylko pomoc w formie świadczenia, którego udzielenie wiązało się z koniecznością wydania decyzji administracyjnej, nie wykazywano w nich natomiast pomocy prowadzonej w formie pracy socjalnej. Pomoc taka

¹⁸ Pkt VII kwestionariusza wywiadu środowiskowego, pkt III aktualizacji wywiadu.

wykazywana była w punkcie VIII wywiadu, w tym sporządzony przez pracownika socjalnego opis pracy socjalnej.

Badając dokumentację znajdującą się w teczkach podopiecznych Ośrodka ustalono przypadki, w których w planach pomocy nie ujmowano działań w zakresie poradnictwa specjalistycznego, których zasadność wynikała z diagnozy przeprowadzonej przez pracownika socjalnego w trakcie aktualizacji wywiadu środowiskowego. Przykładowo w rodzinie (p. B.Z.), w której występowały konflikty, ucieczki z domu dzieci i problemy z nadużywaniem alkoholu, w sporządzonym planie pracy nie ujęto żadnej pomocy specjalistycznej. Podobna sytuacja była w przypadku innej rodziny (p. A.G.), w której występował problem alkoholowy. Kierownik GOPS wyjaśniła, że podopiecznej B.Z. niejednokrotnie proponowano pomoc psychologa w PCPR i warsztaty umiejętności wychowawczych organizowane przez Fundację „Strefa Pociągów”, jednak niestety nie skorzystała z oferowanej pomocy. Praca z tą rodziną, mająca na celu wyuczenie prawidłowych relacji rodzinnych, była prowadzona praktycznie od samego początku korzystania z pomocy GOPS, nie była jednak dokumentowana w teście klientów. Podobnie w przypadku drugiej osoby, gdzie zaproponowano terapię dla wnioskodawczyni i jej męża, a także zawarcie kontraktu socjalnego. Osoba ta jest osobą roszczeniową, która nie brała pod uwagę zmiany swojej sytuacji, a wszystkie formy pomocy proponowane przez środek były negowane. Przez cały okres pozostawiania pod opieką GOPS, osobę tę motywowano do podjęcia zatrudnienia, jednak działania te nie były dokumentowane.

W czasie kontroli ustalono także, że dwóch podopiecznych Ośrodka miało trudną sytuację mieszkaniową (brak pieca do ogrzewania mieszkania w sezonie zimowym oraz w drugim przypadku – zamieszkiwanie w budynku gospodarczym bez wody bieżącej i prądu). Z dokumentacji dołączonej do spraw tych osób nie wynikało, czy GOPS podjął jakiegokolwiek działania w celu zapewnienia innego miejsca pobytu, pomocy w uzyskaniu schronienia / poprawie warunków mieszkaniowych.

Według wyjaśnień Kierownik Ośrodka, w przypadku pierwszej osoby, podopieczny GOPS otrzymał zasiłek okresowy, za który kupił piec do ogrzewania. Natomiast w sprawie drugiej osoby były podejmowane próby poprawy warunków mieszkaniowych poprzez dostarczanie artykułów i sprzętu codziennego użytku (pościel, środki czystości) oraz motywowano klienta do podłączenia prądu do domu. Działania GOPS, zarówno w pierwszej, jak i drugiej sprawie, nie zostały jednak udokumentowane w teczkach beneficjentów.

W zakresie aktywizacji zawodowej, w teczkach wszystkich osób gromadzono wydruki z Samorządowej Elektronicznej Platformy Informacyjnej lub w wywiadach środowiskowych zaznaczono aktualny status podopiecznego, sprawdzony w tym systemie.

W trakcie kontroli ustalono, że w przypadku dwóch osób długotrwale bezrobotnych (p. K.E. i A.C.) korzystających ze wsparcia Ośrodka przez okres ponad 18 i ponad 16 lat, u których ze zgromadzonej dokumentacji nie wynika, aby istniały istotne przyczyny zdrowotne niepozwalające na podjęcie przez nich pracy zawodowej, brakuje dokumentów / informacji wskazujących na fakt proponowania tym osobom zawarcia kontraktu socjalnego. Jak wyjaśniła Kierownik GOPS, p. K.E. z pomocy korzysta tylko w sezonie zimowym, jest osobą bardzo niechętną do współpracy i nie proponowano jej zawarcia kontraktu socjalnego. Natomiast p. A.C. posiada orzeczenie o lekkim stopniu niepełnosprawności, podejmuje tylko prace dorywcze, a przez cały okres korzystania z pomocy Ośrodka tylko raz podjął zatrudnienie. Jest osobą trudną do współpracy, nie chce podejmować żadnych zobowiązań, w związku z czym nie proponowano zawarcia kontraktu socjalnego.

W przypadku trzech innych osób, które z pomocy GOPS korzystały 18 lat i 7 miesięcy, 16 lat i 10 miesięcy oraz 16 lat i 6 miesięcy, także długotrwale bezrobotnych, Kierownik Ośrodka odpowiadając na pytanie, jakie działania podjęto w celu ich aktywizacji zawodowej, czy np. zaproponowano zawarcie kontraktu socjalnego, wyjaśniła, że osoby te otrzymały propozycję podpisania kontraktu socjalnego, lecz nie wyraziły na to zgody. Dodała także, że złożone propozycje zawarcia kontraktów nie zostały udokumentowane w teczkach osób korzystających ze wsparcia Ośrodka.

W 29 przypadkach, w opracowanych przez GOPS planach pomocy, zdefiniowanym problemom nie nadawano rangi (tj. nie określano który z nich jest najważniejszy i najpilniejszy do rozwiązania, a który mniej pilny, mniej ważny) i nie dokonywano wyboru

problemu dominującego. Nie wyznaczano w nich celów pracy (głównego i szczegółowych, ze względu na zdiagnozowane problemy).

Takie działania były natomiast zrealizowane w przypadku jednej osoby, z którą pracownik socjalny zawarł kontrakt socjalny¹⁹. Zostały wyznaczone konkretne cele, a działania z nich wynikające określono w czasie²⁰. Dla każdego z celów określono wskaźniki realizacji. Postanowienia kontraktu socjalnego dostosowane były do indywidualnej sytuacji osoby, która kontrakt zakończyła zgodnie z planem, znalazła zatrudnienie i usamodzielniała się.

Zdaniem NIK nieujmowanie w planach pomocy ustalonych dla klienta celów (zarówno głównego jak i szczegółowych), wskaźników ich realizacji oraz skonkretyzowanych działań może, zdaniem NIK, utrudniać a nawet uniemożliwiać mobilizowanie podopiecznych GOPS do podejmowania realnych wysiłków na rzecz zmiany ich trudnej sytuacji życiowej. Stąd wszystkie te elementy – podobnie jak zdiagnozowane problemy, do których się odnoszą – każdorazowo powinny być wskazane w planach zawartych w wywiadach środowiskowych i ich aktualizacjach.

Działania ujęte w planach pomocy osobom korzystającym ze wsparcia GOPS z powodu ubóstwa, prawie w każdym przypadku zostały zrealizowane. W trakcie kontroli ustalono jednak, że w sprawie p. B.C., w planie pomocy zatwierdzonym przez kierownika jednostki organizacyjnej pomocy społecznej (plan z dnia 14 marca 2017 r., na druku wywiadu środowiskowego przeprowadzonego dnia 3 marca 2017 r.) przyznano zasiłek celowy w wysokości 300 zł z przeznaczeniem na leczenie (zakup leków) i na zakup żywności, natomiast decyzją z dnia 14 marca 2017 r. przyznano zasiłek celowy na pokrycie części lub całości kosztów leków i leczenia, nie przyznano natomiast zasiłku celowego na zakup żywności. Według wyjaśnień Kierownik GOPS taki zapis wynikał z błędu pracownika przy tworzeniu decyzji przyznającej świadczenie.

(akta kontroli str. 14-36, 669-674, 676-678, 705-886, 897-925)

7.3. Skuteczność działań zrealizowanych przez GOPS na rzecz podopiecznych, pracownicy socjalni oceniali podczas przeprowadzania następnej aktualizacji wywiadu środowiskowego. W trakcie kontroli ustalono jednak, że z dokumentacji zgromadzonej w sprawie p. A.K., której decyzją z dnia 12 października 2018 r. przyznano zasiłek celowy w kwocie 2.050 zł z przeznaczeniem na pokrycie wydatków powstałych w powodu zdarzenia losowego (pożar budynku gospodarczego), nie wynika, czy zweryfikowano wydatkowanie przyznanych środków zgodnie z przeznaczeniem. Według wyjaśnień Kierownik Ośrodka, sytuacja była sprawdzana przy okazji monitoringu rodziny zamieszkującej w sąsiedztwie, podczas którego stwierdzono, że pomoc została wykorzystana na cel, na który została przyznana. Pracownik socjalny nie sporządził jednak z tej czynności notatki.

Jak wskazała Kierownik Ośrodka, oceny skuteczności udzielonego wsparcia dokonywano podczas aktualizacji wywiadu. Analiza skuteczności realizacji założonych celów dokonywana jest także przy corocznym tworzeniu OZPS oraz przy sporządzaniu sprawozdania ze Strategii rozwiązywania problemów społecznych. Dane z tych dokumentów pozwalają ukierunkowywać dalsze działania Ośrodka. Nie wprowadzano nowych form pracy z osobami korzystającymi z pomocy Ośrodka, jednak obecnie po podpisaniu porozumienia z Fundacją „Strefa Pociągów”, będzie kładziony większy nacisk na pomoc specjalistyczną. Pomoc ta będzie obejmowała m.in. działalność na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, działalność na rzecz rodziny, macierzyństwa, rodzicielstwa, upowszechniania i ochrony praw dziecka, a także świadczenie specjalistycznego, bezpłatnego poradnictwa (konsultacje z psychologiem, pedagogiem, psychiatrą), mediację, terapię indywidualną, terapię par, grupy wsparcia dla osób dotkniętych przemocą.

Spółród 30 osób, których dokumentację poddano szczegółowej analizie 19 osób/rodzin korzystało z pomocy społecznej ponad 5 lat, w skrajnych przypadkach okres korzystania

¹⁹ Kontrakt socjalny podpisany z mężczyzną w wieku 21 lat po opuszczeniu ZK, który po raz pierwszy zgłosił się o pomoc finansową, jako cel główny wyznaczono poprawę sytuacji życiowej (celami szczegółowymi były: wyrobienie dowodu osobistego, zgłoszenie się do PUP w celu rejestracji i zapoznania z ofertami pracy, zgłoszenie się na rozmowę do pracodawcy umówionego przez pracownika socjalnego).

²⁰ Np. po wyrobieniu dowodu osobistego zgłoszenie się do PUP - do końca marca 2019 r., zgłoszenie do wskazanego pracodawcy - do końca marca 2019 r.

z pomocy wynosił ponad 18 lat (dwie osoby), ponad 17 lat (dwie osoby) i ponad 16 lat dwie osoby/rodziny. Powodami tak długiego korzystania ze wsparcia (18 lat i 7 miesięcy, 17 lat i 6 miesięcy oraz 16 lat) przez cztery osoby, była trudna sytuacja rodzinna z powodu długotrwałej choroby członka rodziny, wielodzietność rodziny, niepełna struktura rodziny uzyskiwanie zarobków niepozwalających na zaspokojenie wszystkich potrzeb rodziny oraz bezrobocie.

(akta kontroli str. 5-6,14-19, 676-678, 705-886)

7.4. Szczegółowym badaniem objęto również elementy formalne 30 decyzji administracyjnych przyznających wszystkie formy świadczeń występujących w analizowanej próbie, tj. zasiłek celowy (10 decyzji w tym jedna odmowna), specjalny zasiłek celowy (1 decyzja), posiłek dla dzieci w szkole (9 decyzji), zasiłek okresowy (9 w tym jedna odmowna) i zasiłek stały (1 decyzja).

Wszystkie analizowane decyzje administracyjne (30) wydane były w terminie do 30 dni od daty złożenia przez klienta wniosku, średni czas oczekiwania na wydanie decyzji w badanej dokumentacji wyniósł 10 dni.

Wszystkie decyzje zawierały:

- oznaczenie organu wydającego decyzję, datę i miejsce wydania, oznaczenie adresata decyzji, podstawę prawną z podaniem konkretnych przepisów prawa oraz rozstrzygnięcie zawierające szczegółowy zakres i wymiar przyznanych świadczeń pieniężnych i niepieniężnych, okres na jaki zostały przyznane,
- uzasadnienie faktyczne i prawne przyznania pomocy społecznej,
- prawidłowe pouczenie o przysługującym trybie odwoławczym,
- pouczenie o konieczności niezwłocznego poinformowania o zmianie sytuacji, która wiąże się z podstawą do przyznania świadczeń.

W czasie kontroli ustalono, że 16 decyzjami przyznano wsparcie w formie posiłków za okres przed ich wydaniem.

Zgodnie z art. 36 pkt 2 lit. j ustawy o pomocy społecznej posiłek stanowi świadczenie o charakterze niepieniężnym. Przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej (art. 106 ust. 1 ustawy). W myśl art. 106 ust. 3 ww. ustawy, świadczenia pieniężne z pomocy społecznej przyznaje się i wypłaca za okres miesiąca kalendarzowego, poczynwszy od miesiąca, w którym został złożony wniosek z wymaganą dokumentacją. Uregulowanie to nie obejmuje świadczeń niepieniężnych. Świadczenia niepieniężne, mogą być przyznawane jedynie na przyszłość²¹.

Przyznanie świadczenia w postaci posiłku z datą wsteczną skutkuje brakiem możliwości jego zrealizowania ze względu na to, że okres, na jaki zostały one przyznane, tj. przed wydaniem decyzji administracyjnej, już minął. Natomiast niepieniężny charakter świadczenia w postaci posiłku sprawia, że nie będzie ono mogło być wyrównane za okres sprzed wydania decyzji (jak to może mieć miejsce w przypadku świadczeń pieniężnych). W konsekwencji, decyzja administracyjna w sprawie przyznania posiłku, w części obejmującej okres poprzedzający jej wydanie, była niewykonalna w chwili jej wydania, a jej niewykonalność ma charakter trwały i stanowi podstawę do stwierdzenia jej nieważności w tej części, na podstawie art. 156 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeksu postępowania administracyjnego²².

Kierownik GOPS wyjaśniła, iż przyznając świadczenia za okres przed wydaniem decyzji kierowano się zapisem w ustawie o pomocy społecznej, tj. art. 11 ust. 3 – w przypadku odmowy przyznania albo ograniczenia wysokości lub rozmiaru świadczeń z pomocy społecznej, należy uwzględnić sytuację osób będących na utrzymaniu osoby ubiegającej się o świadczenie lub korzystającej ze świadczeń, ponadto w ustawie nie ma zapisu, który definiowałby czasookres przyznawania świadczeń niepieniężnych.

Kontrola wykazała, że w przypadku dwóch decyzji administracyjnych przyznano zasiłek okresowy poczynwszy od miesiąca następnego, po miesiącu w którym złożono wniosek,

²¹ Wyrok NSA z dnia 18 listopada 2010 r. sygn. akt I OSK 966/10; wyrok WSA w Lublinie z 29 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Lu 829/18.

²² Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.

pomimo iż zgodnie z art. 106 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, świadczenia pieniężne z pomocy społecznej przyznaje się i wypłaca za okres miesiąca kalendarzowego, poczynając od miesiąca, w którym został złożony wniosek z wymaganą dokumentacją.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownik GOPS, powyższe nieprawidłowości wystąpiły na skutek błędu pracownika socjalnego.

Ustalono także, że w jednym przypadku została przyznana pomoc finansowa (na pokrycie kosztów remontu) na podstawie decyzji, w której wskazano, iż świadczenie zostało przyznane na wniosek klienta, choć z dokumentacji wynikało, iż wniosek osoby zainteresowanej oraz zapisane w wywiadzie środowiskowym potrzeby i oczekiwania klienta dotyczyły wyłącznie pomocy w formie obiadów dla dziecka w szkole. Dodatkowa pomoc została więc faktycznie przyznana nie na wniosek klienta, a z urzędu, co nie zostało uwzględnione w wydanej decyzji. Kierownik GOPS wyjaśniła, iż był to błąd pracownika socjalnego.

Analizując decyzje stwierdzono poniższe błędy formalne dotyczące stosowanych podstaw prawnych w 29 spośród 30 badanych decyzji:

a. W podstawach prawnych 19 decyzji wskazano art. 108 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w całości, pomimo iż prawidłowy dla poszczególnych decyzji jest wyłącznie art. 108 § 1 k.p.a.²³

Kierownik GOPS wyjaśniła, iż w powyższych decyzjach art. 108 k.p.a. stosowany był w całości z powodu błędu pracownika.

b. W 5 decyzjach administracyjnych nie nadano rygoru natychmiastowej wykonalności zgodnie z art. 108 § 1 KPA (nie wskazano rygoru, ani w podstawie prawnej ani w postanowieniu decyzji) pomimo krótszego niż 14 dni okresu od wydania decyzji do otrzymania przez klienta świadczenia.

Kierownik GOPS wyjaśniła, iż w decyzjach tych nie wskazano nadania rygoru, ani w podstawie prawnej ani w postanowieniu decyzji, przez błąd pracownika.

c. W 25 decyzjach podano nieprawidłowe dane promulgacyjne ustaw: ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Według wyjaśnień Kierownik GOPS nieprawidłowości w zakresie danych promulgacyjnych wynikają z błędów poszczególnych pracowników przygotowujących decyzje, z powodu braku stałego kontaktu z prawnikiem oraz natłoku zadań, które powodują, iż pracownicy nie zawsze są w stanie nadążyć za zmianami w ogłaszanych aktach prawnych.

d. W podstawie prawnej 5 decyzji wydanych w latach 2017-2019 (I połowa) wskazywano art. 48 ust. 4 i 5 ustawy o pomocy społecznej, pomimo że od dnia 5 września 2016 r. uchylono ww. ustępy, a art. 48 ustawy otrzymał brzmienie: *Osoba lub rodzina ma prawo do schronienia, posiłku i niezbędnego ubrania, jeżeli jest tego pozbawiona*. Kierownik GOPS wyjaśniła, iż powyższe wynikało z błędu – nieuwagi pracownika.

e. W jednej decyzji przyznającej osobie, której dochód przekraczał kryterium dochodowe wynikające z ustawy o pomocy społecznej, świadczenie w postaci specjalnego zasiłku celowego, w podstawie prawnej wskazano art. 17 ust. 1 pkt 5 oraz art. 39 ustawy, bezpośrednio odnoszący się do innego rodzaju świadczenia - zasiłku celowego, a nie do specjalnego zasiłku celowego, do którego odnoszą się art. 17 ust. 2 pkt 1 i art. 41 pkt 1 ustawy. Kierownik GOPS wyjaśniła, iż nieprawidłowość ta wynikała z błędu pracownika przygotowującego decyzję.

f. W podstawie prawnej jednej decyzji odmawiającej przyznania pomocy finansowej nie wskazano przepisu umożliwiającego możliwość odmowy świadczenia.

²³ Zgodnie z art. 108 § 1 KPA, decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. W tym ostatnim przypadku organ administracji publicznej może w drodze postanowienia zażądać od strony stosownego zabezpieczenia. Art. 108 § 2 kodeksu stanowi, iż rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany decyzji również po jej wydaniu. W tym przypadku organ wydaje postanowienie, na które służy stronie zażalenie.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że w podstawie prawnej powołano się na art. 2 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, który mówi, że pomoc społeczna jest instytucją polityki społecznej państwa mającą na celu umożliwienie osobom i rodzinom przezwyciężenie trudnej sytuacji życiowych, których nie są one w stanie pokonać, wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Dlatego też osoba starająca się o wsparcie w pierwszej kolejności powinna wykorzystać własne uprawnienia, zasoby, czyli oszczędności. W oświadczeniu z dnia 8 lutego 2017 r. wnioskujący oświadczył, że posiada oszczędności w wysokości 18 tys. zł. Artykuł ten przywołano w podstawie prawnej. Nie przytoczono art. 12 ustawy, gdyż art. 2 ust. 1 mówi o zasobach klienta, które musi wykorzystać.

W latach 2017-2019 (I połowa) Kierownik GOPS w Sokołowie Podlaskim, działając z upoważnienia wójta gminy wydała dwie decyzje odmowne w sprawie wsparcia z tytułu ubóstwa. Jedna z osób, które otrzymały taką decyzję wykorzystwała tryb odwoławczy.

W przypadku pierwszej osoby wnioskodawca złożył w dniu 6 lutego 2017 r. wniosek o przyznanie pomocy na zakup żywności i opału. Wskazał, że obecnie nigdzie nie pracuje i nie ma dochodu. W dniu 8 lutego 2017 r. przeprowadzono aktualizację wywiadu środowiskowego, z którego z oświadczenia wnioskodawcy wynikało, że posiada on 18 tys. zł oszczędności (dwa lata przebywał w Anglii i pracował zawodowo). W dniu 15 lutego 2017 r. wydano decyzję (GOPS.5011-16/3/17) odmawiającą przyznania pomocy wnioskodawcy, z powodu posiadania przez niego zasobów pieniężnych. Wnioskodawca w oświadczeniu / odwołaniu z dnia 8 marca 2017 r. wskazał, że w wywiadzie środowiskowym stwierdził nieprawdę i w związku z tym prosi o przyznanie pomocy na ww. cel. Dokumenty, za pośrednictwem GOPS, w dniu 16 marca 2017 r. wpłynęły do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Siedlcach, które po rozpatrzeniu sprawy, dzieląc stanowisko GOPS, orzekło utrzymanie w mocy zaskarżonej decyzji.

W przypadku drugiej osoby, wnioskodawca w dniu 16 lutego 2017 r. złożył wniosek o przyznanie pomocy finansowej z powodu bezrobocia i problemów materialnych. Wskazał, że nigdzie nie pracuje i nie ma dochodu, nie ma też prawa do zasiłku. Utrzymuje się z prac dorywczych i płaci alimenty. W dniu 6 marca 2017 r. (po upływie 12 dni roboczych) przeprowadzono aktualizację wywiadu środowiskowego, po której w dniu 14 marca 2017 r. wydano decyzję (GOPS.5012-24/3/17) odmawiającą przyznania pomocy z powodu uchylania się od podjęcia odpowiedniej pracy (wnioskodawca odmówił podjęcia prac społecznie użytecznych). Wnioskodawca nie odwołał się od decyzji i nie zwracał się więcej o pomoc do GOPS.

(akta kontroli str. 8-13, 20-36, 669-674, 887-896)

7.5. Do 30 osób otrzymujących pomoc GOPS z tytułu ubóstwa skierowane zostały anonimowe ankiety, w których NIK pytała czy beneficjenci są zadowoleni z otrzymywanej pomocy, czy pomoc odpowiada ich oczekiwaniom i potrzebom oraz w jaki sposób chcieliby ją zmodyfikować. Odpowiedzi udzieliło 20 osób.

75 % respondentów oceniło, iż pracownik socjalny dokonał właściwej diagnozy ich potrzeb, taki sam odsetek odpowiadających pozytywnie oceniło skuteczność udzielonego wsparcia, jako bardzo dobre (30%) i dobre (45%). W oczekiwaniach ankietowanych dominowały odpowiedzi: ogólnej pomocy finansowej (7 odpowiedzi), wsparcia umożliwiającego prawidłowy rozwój i edukację dzieci (6 odpowiedzi). Wskazywano również na potrzebę specjalistycznego wsparcia zawodowego (umożliwienie uczestnictwa w kursach podnoszących kwalifikacje).

Jedna z osób biorących udział w ankiecie stwierdziła, że osoby ubogie potrzebują przede wszystkim wsparcia psychicznego, motywacji oraz doradztwa w codziennych problemach. Rozmowa i wsparcie ze strony wykwalifikowanego i życzliwego pracownika socjalnego dla wielu ludzi miałaby większą wartość niż pieniądze.

(akta kontroli str. 560-659, 675)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie poprawności formalnej wydawanych decyzji administracyjnych stwierdzono nieprawidłowości polegające na: przywołaniu błędnej podstawy prawnej w 29, spośród 30 badanych decyzji administracyjnych przyznających lub odmawiających przyznania pomocy oraz wydaniu 16 decyzji przyznających posiłki dla dzieci w szkołach z mocą wsteczną (na 39 decyzji przyznających takie wsparcie w badanej próbie, tj. 41%).

Uwagi NIK dotyczą niedokumentowania przez pracowników Ośrodka wszystkich działań podejmowanych na rzecz osób korzystających ze wsparcia z tytułu ubóstwa, w szczególności proponowanej pomocy specjalistycznej i zawarcia kontraktów socjalnych, co w konsekwencji powoduje, że duża część pracy pracowników socjalnych nie jest widoczna w dokumentacji zgromadzonej w teczkach poszczególnych klientów.

W ocenie NIK, w pracy z podopiecznymi, GOPS powinien częściej wykorzystywać narzędzie, jakim jest kontrakt socjalny, co zostało także zauważone w sprawozdaniu za 2018 r. z realizacji strategii rozwiązywania problemów społecznych. Zdaniem NIK, Ośrodek powinien też częściej oferować swoim klientom pomoc specjalistyczną, na co zwróciła uwagę jedna z osób biorących udział w anonimowej ankiecie NIK. Najwyższa Izba Kontroli zauważa jednocześnie starania Kierownik GOPS, mające na celu zapewnienie podopiecznym lepszego dostępu do poradnictwa specjalistycznego, co przejawiało się w podpisaniu porozumienia z Fundacją „Strefa Pociągów”.

OCENA CZĄSTKOWA

Ośrodek przeprowadzał rodzinne wywiady środowiskowe oraz opracowywał i realizował plany pomocy dla osób żyjących w ubóstwie. Pomoc świadczone wyłącznie osobom do tego uprawnionym, a jej przyznawanie GOPS realizował na podstawie decyzji administracyjnych, z których w 29 przypadkach (na 30 skontrolowanych) w podstawach prawnych ich wydania stwierdzono błędy natury formalnej. Ponadto 16 decyzji przyznających posiłki dla dzieci w szkołach zostało wydanych z datą wsteczną.

Należy również zauważyć, że GOPS nie zawsze gromadził dokumenty potwierdzające podjęte działania oraz do społecznej i zawodowej aktywizacji swoich podopiecznych w niewielkim stopniu wykorzystywał kontrakty socjalne i pomoc specjalistyczną.

OBSZAR

3. Efekty podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia skali ubóstwa.

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2016-2019 (I połowa) z powodu ubóstwa przyznano pomoc odpowiednio: 79, 84, 70 i 60 osobom. Z tytułu ubóstwa ze wsparcia przestało korzystać odpowiednio: 7, 14, 9 i 12 osób. W tej sytuacji wskaźnik rotacji²⁴ wyniósł 8,9%, 16,7%, 12,8% oraz 20%.

W tym samym czasie w Ośrodku po raz pierwszy pomocy z tytułu ubóstwa udzielono odpowiednio: 2, 6, 7 i 2 osobom.

(akta kontroli str. 682-704)

Ośrodek nie ustalał w sposób systemowy powodów zakończenia lub zawieszenia korzystania z pomocy GOPS przez osoby ubogie, np. analizując poszczególne przypadki w równych odstępach czasu, lecz pracownicy socjalni znając sytuację swoich podopiecznych, zazwyczaj wiedzieli jaki był powód zaprzestania przez nich korzystania z pomocy.

Wiedza o ewentualnych przyczynach zakończenia współpracy z Ośrodkiem została pozyskana od pracowników socjalnych na potrzeby badania dokumentacji 30 wybranych osób. I tak spośród 30 osób, których dokumentację szczegółowo analizowano w czasie kontroli, 29 przestało korzystać z pomocy GOPS, natomiast jedna osoba, której dokumentację badano ze względu na otrzymanie decyzji odmownej, nadal pozostaje pod opieką Ośrodka. W 13 przypadkach (44,8%) powodem zakończenia pomocy było podjęcie przez klienta pracy i usamodzielnienie się (jedna osoba podjęła pracę społecznie użyteczną), siedem osób (24,1%) przestało korzystać z pomocy z powodu przekroczenia kryterium dochodowego (co nastąpiło na wskutek rozpoczęcia pracy na cały etat, podjęcia pracy lub stażu przez członka rodziny lub zmianę struktury rodziny), cztery osoby (13,7%) otrzymały świadczenie emerytalne, zaś jedna osoba, spośród dwóch, które otrzymały decyzje odmowne – zmarła, druga nadal nieregularnie korzysta z pomocy GOPS. Ośrodek

²⁴ Na potrzeby kontroli wskaźnik rotacji osób uzyskujących wsparcie z tytułu ubóstwa przyjęto wg wzoru: liczba osób, które przestały korzystać z pomocy z tytułu ubóstwa w roku 2016, 2017, 2018 i I połowie 2019 r./łączna liczba beneficjentów pomocy z tytułu ubóstwa w danym roku * 100.

nie znał przyczyn zakończenia współpracy z GOPS tylko w przypadku czterech osób (13,3%), które z nieznanymi powodów nie zwróciły się o dalszą pomoc.

Gdy zainteresowany nie zgłasza się o pomoc, a co za tym idzie nie ma możliwości ustalenia sytuacji osoby w drodze sporządzenia wywiadu środowiskowego, brakuje narzędzi prawnych do pozyskiwania informacji o aktualnej sytuacji osoby. W momencie zaprzestania korzystania z pomocy Ośrodka, wiedza o takiej osobie nie jest gromadzona w dokumentacji podopiecznego.

Według wyjaśnień Kierownik GOPS osoby, które wyszły z ubóstwa korzystają z innych form wsparcia w ramach współpracy z innymi jednostkami i organizacjami (np. GOPS kieruje dzieci na obozy harcerskie organizowane przez PCPR, wspólnie co 6 miesięcy omawiana jest sytuacja rodzin, których dzieci są umieszczone w pieczy zastępczej, a te rodziny zaprzestały korzystać z pomocy Ośrodka. Do Caritas kierowane są osoby do objęcia programem żywnościowym, Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych we współpracy z Ośrodkiem organizuje choinkę dla dzieci z rodzin, które wyszły z ubóstwa). W niektórych rodzinach, które wyszły już z ubóstwa, z uwagi na problemy opiekuńczo-wychowawcze nadal pracuje asystent rodziny. Podczas posiedzeń Zespołu Interdyscyplinarnego, w skład którego wchodzi kuratorzy, służba zdrowia, pedagodzy, policja, pracownicy socjalni, członkowie GKRPA i ksiądz, poruszane są tematy dotyczące rodzin, które kiedyś były objęte wsparciem z tytułu ubóstwa, a nadal istnieją problemy innej kategorii, np. przemoc domowa, alkohol. Wypracowywana jest dobra współpraca z sołtysami i radnymi, którzy są najbliższym środowiskiem i znają na bieżąco sytuację rodzin i osób zamieszkujących w ich miejscowościach.

(akta kontroli str.5-7, 676-678, 705-886)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Ośrodek nie ustalał w sposób systemowy powodów zakończenia lub zawieszenia korzystania z pomocy GOPS przez osoby ubogie. Ze względu na brak możliwości prawnych GOPS nie monitorował losów tych osób, którzy przestali już korzystać z pomocy społecznej.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

1. Mając na uwadze ustalenie rzeczywistej pracy wykonywanej przez pracowników socjalnych zatrudnionych w Ośrodku na rzecz podopiecznych, powinna zostać wdrożona zasada dokumentowania, w każdym przypadku, działań podejmowanych w celu poprawy funkcjonowania osób korzystających z pomocy GOPS.
2. Dążąc do wyższej skuteczności pomocy osobom korzystającym ze wsparcia z powodu ubóstwa, GOPS w pracy z podopiecznymi powinien częściej proponować wykorzystanie narzędzia, jakim jest kontrakt socjalny oraz pomoc specjalistyczna.

Jednocześnie NIK wnosi o podjęcie niezbędnych przedsięwzięć organizacyjnych, mających na celu:

Wnioski

1. dokonanie zmiany podstawy prawnej Zarządzenia Kierownika GOPS zmieniającego Regulamin Organizacyjny Ośrodka,
2. złożenie wniosku do Rady Gminy w sprawie zmiany w Statucie GOPS, dostosowującej zapisy tego dokumentu do faktycznie istniejącej struktury Ośrodka,
3. rzetelne odnotowywanie w systemie POMOST informacji dotyczących powodów przyznania pomocy oraz wszystkich przypadków pracy socjalnej świadczonej w środowisku lokalnym,
4. wyeliminowanie wydawania decyzji administracyjnych przyznających prawo do korzystania przez dzieci z posiłków z mocą wsteczną,
5. przywoływanie we wszystkich decyzjach administracyjnych przyznających lub odmawiających świadczeń właściwej podstawy prawnej ich wydania.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 02.08.2019 r.

Kontrolerzy

Joanna Celińska
Doradca ekonomiczny

podpis

Marcin Kaczmarek
Starszy inspektor kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw
Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektora
Jacek Szczerbiński
DYREKTOR
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
z up.

Elżbieta Matuszewska
p.o. Wicedyrektor
podpis

