



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.410.002.03.2019

Pani Katarzyna Rostek
Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej w Tłuszczu
ul. Warszawska 10, 05-240 Tłuszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej, ul. Warszawska 10, 05-240 Tłuszcz.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Katarzyna Rostek, Kierownik od 1 stycznia 2005 r.
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. Trwałość efektów podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia ubóstwa.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (I półrocze), z wykorzystaniem danych statystycznych i dokumentów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 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.
Kontroler	Piotr Chwaliński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/25/2019 z 18 czerwca 2019 r.

(akta kontroli str.1-3)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Ośrodek Pomocy Społecznej w Tłuszczu (dalej: Ośrodek lub OPS) realizował działania adekwatne do potrzeb osób zagrożonych i żyjących w ubóstwie oraz świadczył pomoc osobom ubogim zgodnie z wyznaczonym kryterium dochodowym, określonym w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie zweryfikowanych kryteriów dochodowych oraz kwot świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej³. Realizując zadania wynikające z przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴ osoby zidentyfikowane jako żyjące w ubóstwie socjalnym i wymagające wsparcia, były prawidłowo objęte pomocą, m.in. w postaci programów osłonowych.

Ośrodek rozpoznawał problemy społeczne osób żyjących w ubóstwie oraz zagrożonych ubóstwem poprzez m.in. diagnozowanie przyczyn i monitorowanie skali tego zjawiska na terenie gminy. Pracownicy socjalni Ośrodka każdorazowo przed udzieleniem pomocy diagnozowali indywidualną sytuację potrzebujących i stosownie do rozpoznanych potrzeb dobierali formy niezbędnej pomocy. Rozpoznawanie i analizowanie potrzeb osób zgłaszających się po pomoc odbywało się m.in. w drodze wywiadu środowiskowego, który był terminowo przeprowadzany i aktualizowany w przypadku wystąpienia takiej konieczności.

We wszystkich latach objętych kontrolą ubóstwo socjalne stanowiło dominujący powód przyznania pomocy społecznej. Wsparcie z tego tytułu otrzymało ok. 66% korzystających z pomocy społecznej. Osoby wymagające wsparcia, zgodnie z obowiązującymi wymogami ustawowymi, uzyskiwały materialne wsparcie w postaci zasiłków stałych, okresowych i celowych. Ośrodek dofinansowywał również opłaty za usługi opiekuńcze oraz pobyt w Domu Pomocy Społecznej, zapewniał finansowanie posiłków w szkole oraz schronienie osób bezdomnych, opłacał koszty pogrzebu, a także finansował składki na ubezpieczenie zdrowotne osób, którym przyznał zasiłek stały.

W latach 2015-2018 najwięcej osób objętych zostało pomocą w formie zasiłków celowych, a największe nakłady finansowe zostały poniesione na wypłatę zasiłków stałych. Należy jednocześnie zaznaczyć, że w ww. okresie liczba osób objętych wsparciem z tytułu ubóstwa zmalała o ok. 47%, ale jednocześnie – przy w miarę stabilnej liczbie mieszkańców ogółem (ok. 20 tys.) – aż o 25% wzrosła liczba osób w wieku powyżej 60 lat, które wielokrotnie znajdują się w coraz trudniejszej sytuacji materialnej

W latach 2016-2019 (I półrocze), wskaźnik rotacji osób, które przestały korzystać z pomocy z tytułu ubóstwa w stosunku do łącznej liczby beneficjentów udzielonego wsparcia sukcesywnie zwiększał się o 7,4 punktów procentowych, a kształtował się odpowiednio: 7,1%, 14,4%, 13,3% i 14,5%⁵. Najczęstszym powodem wyjścia z ubóstwa było otrzymanie renty lub emerytury oraz podjęcie pracy zawodowej.

Ośrodek nie posiadał wypracowanych dobrych praktyk w postaci sformalizowanych metod i narzędzi służących badaniu skuteczności oferowanej pomocy osobom mającym trudności życiowe, a w przypadku zaprzestania korzystania z pomocy

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

³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 lipca 2015 r. (Dz.U.z 2015 r., poz. 1058), z dnia 11 lipca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 1358).

⁴ Dz. U. z 2019 poz. 1507, ze zm. Dalej ustawa o pomocy społecznej lub u.p.s.

⁵ 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.

społecznej, nie monitorował ich dalszych losów⁶. Należy jednak zaznaczyć, że w 2018 r. Ośrodek przeprowadził wśród swoich beneficjentów badanie ankietowe dotyczące jakości świadczonych usług, a uzyskane wyniki wskazały na zadowolenie osób objętych wsparciem (67% oceniło pracę jako bardzo dobrą, a 33% jako dobrą).

Oceniając dostępność wsparcia specjalistycznego, NIK zauważa, że Ośrodek w niepełnym zakresie podejmował działania przewidziane w ustawie o pomocy społecznej. Ośrodek na terenie Gminy Tłuszcz nie utworzył i nie posiadał punktów poradnictwa specjalistycznego (psychologa, prawnika, pedagoga, doradcy zawodowego), a jedyną formą poradnictwa jaką dysponował, było poradnictwo socjalne. Osobom potrzebującym oraz ich rodzinom zapewniona została jednak pomoc w postaci bezpłatnego poradnictwa specjalistycznego psychologicznego i prawnego w Ośrodku Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Wołominie, w Punkcie Poradnictwa Rodzinnego w Tłuszczu oraz codzienna, nieodpłatna pomoc prawna przy Urzędzie Miasta. W OPS nie utworzono również grup wsparcia dla podopiecznych Ośrodka przeżywających trudności. Jakkolwiek przepisy nie zobowiązują do takich działań, lecz włączenie osoby żyjącej w ubóstwie do grup wsparcia, samopomocowych lub terapeutycznych wpływa na podnoszenie jej samooceny, wiary we własne możliwości, przeciwdziałanie bezradności, a także powoduje integrację ze środowiskiem lokalnym i kształtowanie umiejętności życiowych.

Stwierdzona podczas kontroli nieprawidłowość polegająca na wydawaniu z datą wsteczną decyzji administracyjnych na pomoc związaną z zapewnieniem posiłku, nie miała wpływu na finansowanie i skuteczność udzielanego wsparcia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. Ośrodek Pomocy Społecznej w Tłuszczu, jako budżetowa jednostka organizacyjna gminy Tłuszcz, działa na podstawie Statutu⁸ określającego jego przedmiot działalności oraz Regulaminu organizacyjnego⁹. W strukturze Ośrodka ustalono, że zadania w zakresie identyfikacji mieszkańców zagrożonych i żyjących w ubóstwie oraz projektowanie adekwatnych działań na rzecz jego ograniczenia, realizowane są przez stanowisko Pracownika Socjalnego Pierwszego Kontaktu, Zespół ds. Pracy Socjalnej, Zespół ds. Świadczeń Przyznawanych Decyzją oraz Zespół ds. Usług. W latach 2017, 2018 i w I połowie 2019 r. Ośrodek zatrudniał odpowiednio: ośmiu, 10, 10 pracowników socjalnych. Wszyscy zatrudnieni w pełnym wymiarze czasu pracy posiadali kwalifikacje uprawniające do wykonywania zawodu pracownika socjalnego, określone w art. 116 u.p.s.

⁶ Zgodnie ze standardem 6, zawartym w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. Ministra Finansów z 2009 r. nr 15, poz. 84) zalecane jest przeprowadzenie oceny realizacji celów i zadań uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności.

⁷ 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.

⁸ Uchwała Nr XIV.218.2016 Rady Miejskiej w Tłuszczu z dnia 13 września 2016 r. w sprawie nadania Statutu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Tłuszczu.

⁹ Zarządzenie Nr 021.5.2018 Kierownika Ośrodka Pomocy Społecznej w Tłuszczu z dnia 30 kwietnia 2018r., Zarządzenie nr 021.27.2017 z dnia 07.06.2017 r.

W 2017 r. na jednego pracownika socjalnego przypadało 2.464 mieszkańców oraz 64 rodziny – w obu przypadkach stan ten kształtował się powyżej kryteriów ustawowych, natomiast w 2018 r. oraz w I półroczu 2019 r. spełnione zostały proporcje określone w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej, dotyczące zatrudnienia pracowników socjalnych w stosunku jeden pracownik na 2000 mieszkańców lub nie więcej niż 50 rodzin objętych pracą socjalną¹⁰.

Ośrodek w Tłuszczu przyjął w 2018 r. procedury udzielania świadczeń z pomocy społecznej¹¹ w przypadku ubiegania się o dany rodzaj wsparcia. W zakresie związanym z ograniczeniem zjawiska ubóstwa do zadań Ośrodka należy między innymi realizacja świadczeń udzielanych w formie pieniężnej, np. zasiłek stały, okresowy, celowy na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego, dodatki mieszkaniowe oraz w formie niepieniężnej, np. pomoc rzeczowa, posiłek dla dzieci w świetlicy szkolnej, niezbędne ubranie, usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, prowadzona jest praca socjalna, opłacane są składki na ubezpieczenie zdrowotne, realizowane są zadania wynikające z rządowych programów pomocy społecznej, mające na celu ochronę poziomu życia osób, rodzin i grup społecznych.

W latach 2017-2019 (I półrocze) pracownicy socjalni OPS w Tłuszczu, pracujący między innymi z osobami ubogimi, uczestniczyli w zorganizowanych specjalistycznych szkoleniach/seminariach podnoszących ich kwalifikacje, których tematyka nie dotyczyła bezpośrednio zakresu problematyki ubóstwa wśród mieszkańców Gminy. Dotyczyły one między innymi tematów w zakresie: Asystent Rodziny w zakresie wsparcia kobiet i rodzin, Praca z rodziną dziecka umieszczonego w pieczy zastępczej, Profilaktyka i niwelowanie skutków stosowania przemocy w rodzinie, Razem w walce z Alzheimerem, Moczarze Mocni Razem (o dokonywaniu zmian w sobie, w ludziach i w społeczności lokalnych). Koszty szkoleń pracowników związane z pracą socjalną finansowane były z budżetu Ośrodka i wyniosły w 2017 r. – 1 tys. zł, w 2018 r. – 1,2 tys. zł oraz w I połowie 2019 r. – 2 tys. zł. Ponadto, brali oni udział w bezpłatnych szkoleniach organizowanych między innymi przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej.

Natomiast od maja 2018 r. do września 2019 r., w ramach Projektu „Skuteczne pomaganie” współfinansowanego przez Unię Europejską, realizowane są comiesięczne sesje superwizyjne z udziałem pracowników socjalnych. Łącznie do czerwca 2019 r. odbyło się 14 spotkań superwizji, na które przeznaczono 64 godziny szkoleniowe. Według stanu na 30 czerwca 2019 r., łączny koszt tych szkoleń wyniósł 11,7 tys. zł, w tym 2 tys. zł stanowiły wydatki środków budżetowych Gminy.

(akta kontroli str.4-92, 790)

1.2. Problematyka rozpoznania społecznego, jego diagnoza w zakresie sytuacji osób żyjących w ubóstwie na terenie Gminy oraz zapewnienia im wsparcia, dokonywana była przez Ośrodek na bieżąco, między innymi na podstawie analizy sprawozdań, wywiadów środowiskowych pracowników socjalnych, informacji uzyskiwanych od radnych, sołtysów, środowiska lokalnego oraz przez samych klientów Ośrodka. Na podstawie liczby osób korzystających z pomocy pod względem spełnienia warunków kryterium dochodowego, były tworzone plany budżetu, jak również bieżące analizy wydatków i zapotrzebowania na środki finansowe.

¹⁰ Liczba mieszkańców wynosiła wg stanu na koniec 2017 r. – 19.731 i 2018 r. – 19.750 osoby oraz 19.839 na dzień 30 czerwca 2019 r., natomiast liczba rodzin objętych pomocą społeczną wyniosła odpowiednio: 505, 484, 237.

¹¹ Zarządzenie Nr 021.7.2018 Kierownika OPS w Tłuszczu z dnia 7 maja 2018 r.

Ponadto, identyfikacja osób w zakresie dokonywania diagnozy potrzeb i problemów społecznych osób żyjących w ubóstwie, dokumentowana była przez pracowników socjalnych między innymi poprzez działania i współpracę z kilkudziesięcioma placówkami i organizacjami pozarządowymi działającymi na terenie Gminy Tłuszcz, np.: stowarzyszenia, spółdzielnie, lokalne grupy działania, koła gospodyń wiejskich, Związek Emerytów i Rencistów, szkoły podstawowe, służba zdrowia, Powiatowy Urząd Pracy.

OPS w Tłuszczu sporządzał corocznie sprawozdania, na podstawie których znana była liczba osób korzystających z systemu pomocy społecznej, przyczyny wystąpienia o pomoc oraz formy udzielonej pomocy. W badanym okresie 2017-2019 (I półrocze), dominującym powodem udzielenia pomocy i wsparcia ze środków pomocy społecznej w Tłuszczu, było ubóstwo, którego powodem było bezrobocie i problemy w znalezieniu zatrudnienia oraz długotrwała lub ciężka choroba, niepełnosprawność.

(akta kontroli str. 93-101)

1.3. W przyjętej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Tłuszcz na lata 2013-2019¹², kwestia ubóstwa została omówiona m.in. pod kątem danych statystycznych za lata 2009-2011 oraz w hierarchizacji celów. Do współpracy przy jej tworzeniu poproszono do konsultacji: Komendanta Policji, Dyrektora Szkoły Podstawowej, pracownika Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, Sekretarza Gminy Tłuszcz, pracowników socjalnych Ośrodka. Ponadto Ośrodek w ramach konsultacji społecznych wziął pod uwagę przeprowadzone w szkołach Gminy Tłuszcz badania ankietowe wśród dzieci dotyczące pozyskania informacji w zakresie przemocy i uzależnienia oraz umieścił projekt Strategii na portalu internetowym dla mieszkańców lokalnych społeczności, z prośbą o przekazanie wszelkich uwag i propozycji do Strategii. Monitorowanie i nadzór realizacji wdrażania Strategii będące w kompetencji Komisji Oświaty, Kultury i Zdrowia, polegały na przekazywaniu przez OPS rocznych sprawozdawczości z działalności oraz zrealizowanych zadań, stosownie do art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej.

Strategia zawierała wszystkie elementy wymagane postanowieniami art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej (diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian, określenie celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych i wskaźników realizacji działań). W diagnozie i analizie problemów społecznych Tłuszcza, ubóstwo wskazane zostało jako pierwszoplanowy problem. Redukowanie zjawiska ubóstwa zostało ujęte jako pierwszy cel główny wskazany w rozdziale Podstawowe cele strategiczne i kierunki działań. Wskazano w nim, że łagodzenie skutków ubóstwa to tworzenie zamkniętego rynku pracy poprzez organizowanie robót publicznych oraz prac społecznie użytecznych. Wyznaczono również następujące działania mające na celu zapobieganie temu zjawisku:

- tworzenie warunków do powstawania nowych miejsc pracy,
- zbudowanie systemu oparcia społecznego dla osób i rodzin ubogich w gminie,
- nauczanie umiejętnego wykorzystania własnych zasobów (praca socjalna, doradztwo zawodowe),
- zbudowanie prawidłowej współpracy pomiędzy instytucjami i organizacjami zajmującymi się problemem ubóstwa.

(akta kontroli str.102-164)

¹² Uchwała Nr XIX.200.2012 Rady Miejskiej w Tłuszczu z dnia 4 grudnia 2012 r. w sprawie przyjęcia Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Tłuszcz na lata 2013-2018.

1.4. W badanym okresie w opracowanych corocznie „Ocenach zasobów pomocy społecznej” wskazano liczbę rodzin dla których powodem przyznania pomocy było ubóstwo z podziałem na wielkość rodzin oraz w rozbiciu na przyznaną liczbę świadczeń niepieniężnych i pieniężnych. Dominującym powodem korzystania ze środków pomocy społecznej w Gminie Tłuszcz było ubóstwo. Z liczby wydanych decyzji wynika, że liczba rodzin korzystająca z pomocy Ośrodka z powodu ubóstwa była malejąca, w 2018 r. wyniosła 193 i w porównaniu z rokiem 2017 zmniejszyła się o 10 rodzin, a w stosunku do 2016 r. o 44 rodziny. Oceny nie uwzględniały potrzeb związanych ze świadczeniem pomocy osobom ubogim. Były one corocznie przedstawiane i akceptowane przez Radę Gminy.

(akta kontroli str.165-247)

1.5. W zakresie identyfikacji osób zagrożonych ubóstwem wymagających wsparcia, Ośrodek współpracuje z organizacjami pozarządowymi między innymi: (Stowarzyszenie Rodziców i Przyjaciół Dzieci Niepełnosprawnych „Nadzieja”, Stowarzyszenie na Rzecz Organizowania Społeczności Lokalnych „AB OVO”, jak również policją, służbą zdrowia, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną, szkołami, Spółdzielnią Socjalną „Pożytek”, Placówkami Wsparcia Dziennego, którego efektem jest lepsze rozeznanie problemów oraz potrzeb społeczności lokalnej w której żyją osoby ubogie. Odnosnie potrzeb wsparcia osób żyjących w ubóstwie lub nim zagrożonych, Ośrodek poza rocznymi ocenami zasobów pomocy społecznej, nie posiadał innych analiz i opracowań z tego zakresu.

Powołana przez osoby prawne: Powiat Wołomiński i Gminę Tłuszcz Spółdzielnia Socjalna „Pożytek”, na zlecenie Ośrodka realizuje usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania, bezpłatnie wypożycza sprzęt rehabilitacyjny najbardziej potrzebującym mieszkańcom Gminy, którzy nie są w stanie zakupić z własnych środków finansowych. Spółdzielnia prowadzi Klub dziecięcy oraz żłobek, na funkcjonowanie którego otrzymuje z Gminy co miesięczną dotację.

Ponadto, pracownicy OPS współpracują łącznie z 40 instytucjami, uczestnicząc w wymianie doświadczeń dotyczących identyfikacji, monitorowania sytuacji rodzin poprzez spotkania z ich przedstawicielami, między innymi z radami sołectkimi, organizacjami pozarządowymi, kościołami, szkołami z terenu Gminy, Poradnią Psychologiczno-Pedagogiczną, Policją. Ponadto, informacje są przekazywane z trzech funkcjonujących na terenie Gminy Placówek Wsparcia Dziennego. Należy zwrócić uwagę, że w Gminie Tłuszcz dominują tereny wiejskie, gdzie w tak zorganizowanych społecznościach lokalnych, mieszkańcy dobrze znają się, co ułatwia identyfikowanie osób ubogich i pozyskania informacji o trudnej sytuacji życiowej którejs z nich. Efektem takich powiązań i współpracy, było odpowiednie rozeznanie potrzeb i problemów społeczności lokalnych, w których żyją osoby ubogie.

(akta kontroli str.248-262)

1.6. Badając działania obejmujące programy osłonowe ustalono, że w okresie objętym kontrolą Ośrodek w ramach Gminnego Programu Wspierania Rodziny opracował i zrealizował trzyletni projekt socjalny – „Punkty dla rodziny”, obejmujący lata 2017-2019. Celem programu było zapewnienie rodzinom wsparcia i pomocy, przywracającego jej prawidłowe funkcjonowanie. Projekt realizowany był w trzech placówkach wsparcia dziennego, zlokalizowanych w świetlicach środowiskowych w miejscowościach: Tłuszcz, Jasienica, Dziecioty, działających jako Punkt Pomocy Dziecku i Rodzinie. Oferta skierowana była do rodzin o niskim statusie społecznym, zagrożonych wykluczeniem społecznym, borykających się z różnymi trudnościami żywioowymi, a w szczególności z problemami opiekuńczo-wychowawczymi.

W ramach projektu oferowano bezpłatnie poradnictwo psychologiczne, socjoterapię dla dzieci i rodziców, terapię neurorozwoju (poprawa pamięci, koncentracji, radości życia), zajęcia logopedyczne, zajęcia szkoleniowe dla rodziców podnoszące ich kompetencje wychowawcze, prowadzone przez terapeutę neurorozwoju (Akademia Świadomego Rodzica) oraz m.in. rękodzielnicze, muzyczne, teatralne, komputerowe.

Projekt zrealizowany został ze środków unijnych w kwocie ogółem 925 tys. zł, w tym środki własne Ośrodka stanowiły kwotę 64,1 tys. zł, a środki z budżetu państwa 121,9 tys. zł. W okresie 2017-2019 (I półrocze) wsparciem objęte zostały 204 osoby. W trakcie realizacji Projektu, przeprowadzona została ankieta ewaluacyjna, która potwierdziła zasadność realizacji Projektu w Punktach Pomocy Dziecku i Rodzinie.

(akta kontroli str.263-279)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Ośrodek w badanym okresie rozpoznawał problemy społeczne poprzez m.in. diagnozowanie przyczyn i monitorowanie skali ubóstwa na terenie Gminy. Realizując zadania wynikające z przepisów powszechnie obowiązujących i uregulowań wewnętrznych, identyfikował osoby żyjące w ubóstwie, co umożliwiło należyte objęcie pomocą materialną i niematerialną osób wymagających wsparcia z tego tytułu. Ośrodek uczestniczył w programowaniu i wdrażaniu wsparcia ubogich mieszkańców Gminy w formie realizacji programów osłonowych mających na celu poprawienie ich codziennej egzystencji oraz sam opracował i zrealizował projekt socjalny.

OBSZAR

2. Realizacja działań mających na celu wychodzenie z ubóstwa

Opis stanu
faktycznego

2.1. Osoby ubogie objęte zostały następującymi formami pomocy społecznej: zasiłki stałe, okresowe, celowe, usługi opiekuńcze, finansowanie pobytu w DPS, finansowanie posiłków w szkole, finansowanie schronienia osób bezdomnych, sprawienie pogrzebu, opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne osób, które otrzymują zasiłek stały.

W latach 2015-2018 (w tym objętych kontrolą), ubóstwo każdorazowo stanowiło dominujący powód przyznania przez Ośrodek pomocy społecznej (przed m.in. bezrobociem, długotrwałą lub ciężką chorobą, niepełnosprawnością i potrzebą ochrony macierzyństwa lub wielodzietności).

W okresie tym wsparcie z tytułu ubóstwa otrzymało ok. 66% osób i rodzin w stosunku do liczby osób i rodzin korzystających w tym okresie z pomocy społecznej. Należy jednak zauważyć, że z roku na rok systematycznie zmniejszała się liczba rodzin z 269 w 2015 r. do 193 rodzin w 2018 r., tj. ok. 28%. Podobna tendencja dotyczyła osób – z 719 w 2015 r. do 382 osób w 2018 r., tj. ok. 47%. W poszczególnych latach wartości te kształtowały się następująco: w 2015 r. – 269 rodzin i 719 osób, w 2016 r. – 247 rodzin i 616 osób, w 2017 r. – 203 rodziny i 473 osoby, w 2018 r. – 193 rodziny i 382 osoby.

Natomiast najwięcej osób objętych zostało pomocą w formie zasiłków celowych odpowiednio: 202, 190, 135 i 130 osób. Następne w kolejności były: finansowanie posiłku: 164, 139, 103, 64 osoby, zasiłek stały: 92, 95, 92, 97 osób. Po mniej niż 10 osób rocznie objęto pomocą w formie wypłat zasiłków okresowych oraz w ramach

finansowania pobytu w DPS, usług opiekuńczych, schronienia i sprawienia pogrzebu.

Ośrodek Pomocy Społecznej w Tłuszczu informował o udzielanej pomocy m.in. z tytułu ubóstwa poprzez: informowanie w społecznościach lokalnych podczas organizowanych pikników, Dni Tłuszcza, Biuletyn Informacyjny Uniwersytetu Trzeciego Wieku, Profil Facebooka, zamieszczanie informacji w prasie lokalnej o działalności Ośrodka i realizowanych projektach, jak również poprzez stronę internetową Ośrodka.

(akta kontroli str.280-290, 689-724, 725-789)

2.2. W ramach działań na rzecz osób ubogich oraz zagrożonych wystąpieniem tego zjawiska, realizowany jest w Gminie Tłuszcz Program osłonowy w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020¹³ oraz od 2019 program „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023¹⁴. Celem programów było zapewnienie posiłku dzieciom, uczniom i młodzieży oraz objęcie pomocą osób dorosłych, zwłaszcza osób starszych, chorych lub niepełnosprawnych i samotnych. Oba programy są elementem polityki społecznej gminy w zakresie: poprawy poziomu życia rodzin o niskich dochodach, poprawy stanu zdrowia dzieci i młodzieży, kształtowania właściwych nawyków żywnościowych. Identyfikacja osób i rodzin wymagających wsparcia, odbywała się przy współudziale pedagogów szkolnych, dyrektorów szkół i przedszkoli.

W ramach realizowanych Programów, w 2017 r. objęte zostały pomocą 394 osoby na kwotę 133 tys. zł, z tego 35 tys. zł stanowiły środki własne, a 98 tys. zł dotacja. W 2018 r. pomocą objętych zostało 321 osób na kwotę 116 tys. zł, z tego 23,2 tys. zł stanowiły środki własne, a 92,8 tys. zł dotacja państwa.

W okresie objętym kontrolą, Ośrodek w 2017 r. zrealizował program resortowy „Asystent rodziny”, w ramach którego dofinansowano koszty wynagrodzenia stanowiska pracy asystenta rodziny. Zrealizowana wartość programu wyniosła 17,9 tys. zł i stanowiła 58,5% planu, w tym: środki Funduszu Pracy 8 tys. zł, dotacja z rezerwy budżetu państwa 4 tys. zł, środki własne 5,9 tys. zł.

Ponadto, Ośrodek w 2018 r. przy współpracy partnerskiej ze Stowarzyszeniem na Rzecz Organizowania Społeczności Lokalnych uczestniczył w realizacji Programu „Razem lepiej – Wsparcie samodzielności społecznej osób z zaburzeniami psychicznymi oraz ich rodzin”. W latach 2018-2020 realizowano Projekt „Pięćdziesiąt twarzy seniora” realizowany na rzecz osób 55+, uczestników Uniwersytetu Trzeciego Wieku w Tłuszczu, dofinansowany przez Mazowieckie Centrum Polityki Społecznej ze środków Województwa Mazowieckiego.

W 2018 r., w ramach zrealizowanego Programu „Senior+” przy działającym Uniwersytecie Trzeciego Wieku (UTW) powstał Klub Senior+ w którym prowadzone są między innymi zajęcia rękodzielnicze, literackie, taneczne i gimnastyczne. Ponadto, w strukturze UTW, powstała samopomocowa grupa działająca lokalnie na rzecz osób chorych onkologicznie.

(akta kontroli str.291-336)

2.3. W latach 2015-2018, Ośrodek na terenie Gminy Tłuszcz nie utworzył i nie posiadał punktów poradnictwa specjalistycznego, jak również nie utworzono grup wsparcia dla podopiecznych Ośrodka. Bezpłatna pomoc specjalistycznego

¹³ Uchwała Nr XXVIII.346.2014 Rady Miejskiej w Tłuszczu z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania.

¹⁴ Uchwała Nr II.30.2018 Rady Miejskiej w Tłuszczu z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie przyjęcia wieloletniego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.

poradnictwa w zakresie prawnym zapewniona była w Urzędzie Miejskim ze środków powiatu, a w zakresie poradnictwa psychologicznego, socjalnego, prawnego, pomoc udzielana była przez „Lokalną Grupę Wsparcia Równina Wołomińska” w Tłuszczu, Ośrodek Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Wołominie, Punkt Poradnictwa Rodzinnego w Tłuszczu. Ponadto, poradnictwo w zakresie zawodowym i psychologicznym zapewnione było w ramach Programu Aktywizacja i Integracja w Klubie Integracji Społecznej oraz w ramach realizowanego Projektu „Punkty dla Rodziny” (między innymi porady w zakresie terapii neurorozwoju, socjoterapii, logopedii).

(akta kontroli str.337-338)

2.4. Ośrodek Pomocy Społecznej w Tłuszczu we współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy w Wołominie (Filia w Tłuszczu) realizował Program Aktywizacja i Integracja w zakresie aktywizacji zawodowej i integracji społecznej dla grupy osób bezrobotnych z III profilem i korzystających z pomocy społecznej.

W latach 2017-2019 (I półrocze) na podstawie dziewięciu Porozumień zawartych z PUP, skierowanych zostało łącznie 21 osób do prac społecznie użytecznych, z tego 10 osób w 2017 r., 6 osób w 2018 r. i 5 osób w I połowie 2019 r. Wszystkie te osoby były objęte indywidualnym i grupowym poradnictwem psychologa, doradcy zawodowego, mającym na celu podniesienie poziomu motywacji do pracy. Spośród uczestników zakończonych prac, jednej z nich zaoferowano podjęcie pracy w Urzędzie Gminy Tłuszcz.

Ponadto w 2015 r. w ramach gminnego programu aktywizacji społeczno-zawodowej na rzecz budownictwa socjalnego na zorganizowany kurs edukacyjno-szkoleniowy skierowano 18 osób z obszaru wykluczenia społecznego, objętych kontraktem socjalnym. Trzy osoby z powodu nieuczęszczania na zajęcia i braku chęci współpracy nie ukończyły szkolenia, a spośród pozostałych uczestników trzy osoby skierowano na staż, pięć osób podjęło prace społeczno-użyteczne, a dwie osoby podjęły pracę na otwartym rynku pracy. W ramach zrealizowanego projektu, przy pomocy uczestników tego projektu oraz pracowników Gospodarki Mieszkaniowej i Komunalnej, dokonano podstawowego remontu mieszkań dla dwóch osób niepełnosprawnych, uzależnionych od alkoholu podopiecznych oraz remontu klatek schodowych i łazienek polepszających warunki bytowe dla 40 rodzin w blokach komunalnych na Osiedlu Borki w Tłuszczu. Łączny koszt projektu wyniósł 122,7 tys. zł, w tym: dotacja MPiPS 88,8 tys. zł, środki Powiatowego Urzędu Pracy 29,3 tys. zł oraz środki własne Ośrodka 4,6 tys. zł.

(akta kontroli str.339-362)

2.5. Osobom potrzebującym Ośrodek zapewniał schronienie w dwóch schroniskach dla bezdomnych w Sobolewie: prowadzone przez Stowarzyszenie MONAR oraz MARKOT. W 2018 r. schronienie takie uzyskały trzy osoby i dwie w 2019 r.

Pomoc Ośrodka polegała nie tylko na kierowaniu podopiecznych do PUP, upowszechnianiu ofert pracy i informacji o wolnych miejscach pracy, poradnictwie zawodowym i szkoleniach, ale również na udzielaniu przez pracowników socjalnych osobom potrzebującym pomocy w napisaniu podania do wydziału komunalnego o mieszkanie, występowaniu w ich imieniu na komisjach mieszkaniowych, reprezentowaniu interesów klientów przed innymi urzędami.

W latach 2015-2019 (I półrocze), dzięki pomocy pracownika Ośrodka w złożeniu wniosku do Urzędu Miasta, z zasobów mieszkaniowych mieszkanie komunalne otrzymała jedna osoba potrzebująca.

(akta kontroli str.363-370)

2.6. W latach 2015-2018, roczne wydatki na pomoc społeczną ewidencjonowane w Dziale 852 ulegały systematycznemu zwiększeniu i wynosiły odpowiednio: 2.702,7 tys. zł, 3.038,8 tys. zł, 3.540,5 tys. zł, 4.168 tys. zł i stanowiły ok. 4,6% w wydatkach ogółem gminy. Środki finansowe na wszystkie zaplanowane zadania, określone w corocznych wykazach potrzeb przygotowanych przez kierownika Ośrodka, były wystarczające do udzielonych świadczeń z pomocy społecznej.

W ww. latach wydatki Gminy Tłuszcz na świadczenia przeznaczone dla osób żyjących w ubóstwie, rokrocznie ulegały zwiększeniu i wyniosły odpowiednio: 1.010,1 tys. zł, 1.299,7 tys. zł, 1.562,4 tys. zł, 1.850 tys. zł, stanowiąc ok. 43% nakładów finansowych na pomoc społeczną.

Pośród różnych form wsparcia z tytułu ubóstwa, największe nakłady ok. 30% poniesiono na wypłatę zasiłków stałych odpowiednio: 430 tys. zł, 521,3 tys. zł, 489,2 tys. zł, 533,4 tys. zł. Kolejne dominujące wydatki dotyczyły pobytu w domach pomocy społecznej osób ubogich i wynosiły odpowiednio: 177 tys. zł, 214,6 tys. zł, 233 tys. zł, 246,3 tys. zł, natomiast w latach 2015-2018 najniższe kwoty odpowiednio wydatkowane zostały na:

- sprawienie pogrzebu: brak w 2015 r., 8,3 tys. zł, 4,5 tys. zł, 1,8 tys. zł,
- zasiłki okresowe: 8,4 tys. zł, 7,7 tys. zł, 6,2 tys. zł i 4,4 tys. zł.

(akta kontroli str.280-283, 371-376)

2.7. Szczegółową analizą objęto dokumentację 30 losowo wybranych osób (14 kobiet i 16 mężczyzn) wykazanych w systemie informatycznym POMOST¹⁵, które były objęte wsparciem Ośrodka z powodu ubóstwa. Akta zbadanych spraw, zawierały dokumenty istotne z punktu widzenia celowości przyznania pomocy.

Wśród ww. osób, 16 było samotnych, a pozostałe zamieszkiwały z rodziną. W każdym przypadku, pomoc udzielona została na pisemny wniosek osoby zainteresowanej.

Wydane decyzje administracyjne dotyczyły: w 13 przypadkach wypłat zasiłków stałych, opłacenia składki na ubezpieczenie zdrowotne, w 20 zasiłków celowych na pokrycie wydatków powstałych w wyniku zdarzenia losowego (zakup leków, żywności, opału), a w 11 finansowania obiadów w szkole w ramach programu „Pomoc państwa w zakresie żywienia”. W 15 decyzjach przewidziano działania obejmujące m.in. współpracę z Urzędem Pracy, Klubem Integracji Społecznej, Zakładem Ubezpieczeń Społecznych dla osiągnięcia emerytury/renty, a także motywowanie do zachowania abstynencji.

2.8. Zakres udzielonej pomocy był zgodny z potrzebami zgłaszanymi we wnioskach oraz wynikający z przeprowadzonego wywiadu środowiskowego, w którym rzetelnie rozpoznano sytuację wnioskodawcy, przedstawiając plan pomocy. Diagnoza zawierała podstawowe dane o rodzinie, sytuację mieszkaniową, zawodową, zdrowotną.

Wywiady przeprowadzone były terminowo, w czterech przypadkach w dniu wpłynięcia wniosku o pomoc, natomiast pozostałe nie przekroczyły dwóch tygodni.

2.9. Działania określone w planach pomocy były realizowane poprzez odpowiednią formę wsparcia, a przy aktualizacji wywiadów środowiskowych dokonywana była ocena sytuacji osoby korzystającej z pomocy Ośrodka oraz skuteczność udzielonego wsparcia.

¹⁵ System POMOST jest systemem informatycznym, przeznaczonym dla jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i wspomagającym je w realizacji zadań gminy i powiatu, wynikających z ustawy o pomocy społecznej i towarzyszących jej aktów prawnych.

Plan pracy uwzględniał rangę problemów, którymi należy zająć się w pierwszej kolejności wyznaczając główne cele pracy i szczegółowe ze względu na dominujące problemy.

W planach pomocy i działań na rzecz osoby lub rodziny wspólnie z osobą potrzebującą pomocy wskazywano m.in. na potrzebę złożenia wniosku o przyznanie świadczenia emerytalnego (trzy osoby) i uzyskania orzeczenia o niepełnosprawności (dwie osoby). Motywowano do poszukiwania pracy i zarejestrowania się w Urzędzie Pracy (12 osób), kierowano do uczestnictwa w Klubie Integracji Społecznej celem aktywności zawodowej (osiem osób), kierowano do uczestnictwa w Programie Aktywizacja i Integracja (pięć osób). Cztery osoby zostały skierowane do pracy społeczno-użytecznej, z tego po zakończeniu stażu, dwie osoby podjęły pracę. Ponadto, w ramach pracy socjalnej, do poradnictwa specjalistycznego w ramach Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, skierowanych zostało 13 osób uzależnionych od alkoholu, w trzech przypadkach wdrożono Asystenta rodziny, z tego w jednej z rodzin zastosowano procedurę Niebieskiej Karty (skierowanie rodziny do Punktu Pomocy Dziecku i Rodzinie). Z powodów braku stabilności psychicznej pięć osób zostało skierowanych do psychologa działającego w Ośrodku Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Wołominie, przy Lokalnej Grupie Działania w Tłuszczu, w Punkcie Pomocy Dziecku i Rodzinie lub w ramach Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych przy Urzędzie Miasta.

Spośród 30 badanych dokumentów osób korzystających z pomocy z powodu ich ubóstwa, w dwóch przypadkach rodzina zaprzestała z niewiadomych dla Ośrodka powodów, korzystania z pomocy.

2.10. Ocena sytuacji osoby korzystającej ze wsparcia, dokonywana była podczas aktualizacji wywiadów środowiskowych. Spośród 30 osób, których dokumentację poddano szczegółowej analizie, 18 osób/rodzin korzystało z pomocy społecznej ponad pięć lat. W skrajnych przypadkach, okres korzystania z pomocy wyniósł 10-12 lat (dwie osoby), 15-18 lat (cztery osoby). Powodem tak długiego korzystania ze wsparcia, była trudna sytuacja rodzinna z powodu długotrwałej choroby, stopnia niepełnosprawności, braku możliwości zatrudnienia czy też braku renty/emerytury. W chwili obecnej, w pięciu przypadkach osoby takie nadal korzystają z pomocy Ośrodka otrzymując zasiłek stały wraz ze składką na ubezpieczenie zdrowotne.

2.11. Skuteczności udzielonego wsparcia dokonywano podczas aktualizacji wywiadów środowiskowych przy jednoczesnej ocenie sytuacji osoby korzystającej z pomocy Ośrodka.

Najczęstszym powodem wychodzenia z ubóstwa była poprawa sytuacji materialnej, tj.: podjęcie pracy przez 13 osób, otrzymanie emerytury czy też renty (11 osób) lub uzyskanie wsparcia rodzinnego z tytułu Programu 500+ (dwie osoby).

W opinii kierownika Ośrodka, jak również przedstawicieli współpracujących z nim organizacji pozarządowych, na terenie Gminy Tłuszcz, w zakresie skuteczności wsparcia osób żyjących w ubóstwie, ważne jest angażowanie, aktywizacja społeczna tych osób, między innymi poprzez pomoc innym potrzebującym, relacje międzypersonalne, zakładanie klubów samopomocowych oraz potrzeba bycia we wspólnocie – szczególnie dotyczy to osób samotnych, które potrzebują spotkania, porozmawiania.

2.12. Wydającym wszystkie decyzje o przyznaniu pomocy społecznej objęte szczegółowym badaniem (30), organem administracji publicznej był Burmistrz Tłuszcza i były one podpisane przez osoby posiadające upoważnienie Burmistrza. Decyzje były wydane z zachowaniem terminu załatwienia sprawy wskazanym w art.

35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁶: w czterech przypadkach w dniu złożenia wniosku, 20 decyzji wydanych zostało w terminie do pięciu dni, po trzy decyzje do 10 dni oraz do 15 dni od otrzymania zgłoszenia o potrzebie wsparcia osoby żyjącej w ubóstwie.

Wydane decyzje zawierały między innymi podstawę prawną, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o przysługującym trybie odwoławczym i o konieczności niezwłocznego poinformowania o zmianie sytuacji, która wiąże się z podstawą do przyznania świadczenia. Od skontrolowanych decyzji nikt nie wniósł odwołania do Samorządowego Kolegium Odwoławczego.

(akta kontroli str.377-601, 725-745)

2.13. W badanym okresie 2017-2019 (I półrocze) tylko w jednym przypadku wydana została decyzja odmawiająca przyznania pomocy w formie zasiłku celowego z przeznaczeniem na opłacenie zaproszenia do Anglii w wysokości 500 funtów. Wydanie odmownej decyzji, poprzedzone było wnikliwą analizą złożonego wniosku, a cel wnioskowanej pomocy nie mieścił się w katalogu świadczeń pomocy społecznej, tj. nie była to niezbędna potrzeba bytowa. Od decyzji odmownej nie wniesiono odwołania.

W czasie kontroli spośród 25 decyzji przyznających pomoc w formie posiłku, w ramach Programu wieloletniego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” ustalono, że w ośmiu przypadkach przyznano takie wsparcie za okres przed ich wydaniem.

Zgodnie z art. 36 pkt 2 lit. j ustawy o pomocy społecznej, posiłek stanowi świadczenie o charakterze niepieniężnym. Mając na uwadze art. 106 ust. 3 ww. ustawy, świadczenia pieniężne z pomocy społecznej przyznaje się i wypłaca za okres miesiąca kalendarzowego, poczynając od miesiąca, w którym został złożony wniosek z wymaganą dokumentacją. Jednakże, uregulowanie to nie obejmuje świadczeń niepieniężnych, które mogą być przyznawane jedynie na przyszłość¹⁷.

Przyznanie świadczenia w postaci posiłku z datą wsteczną skutkuje brakiem możliwości jego zrealizowania ze względu na to, że okres na jaki został przyznany, 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 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Kierownik Ośrodka wyjaśniła, iż przyznając świadczenia za okres przed wydaniem decyzji, kierowano się w szczególności dobrem dziecka. Po sprawdzeniu, że dana rodzina kwalifikuje się do przyznania pomocy w formie dożywiania, Ośrodek informuje rodzica i szkołę od kiedy taka pomoc jest przyznana, i nie zachodzi sytuacja, która skutkowałaby brakiem możliwości zrealizowania świadczenia przed datą wydania decyzji.

(akta kontroli str.602-615)

2.14. W toku kontroli przeprowadzono badanie ankietowe wśród wybranych losowo 30 osób objętych wsparciem Ośrodka z tytułu ubóstwa, co stanowiło 9,8% spośród ogółem 306, którym w okresie 2017-2019 (I półrocze) udzielono wsparcia z tytułu

¹⁶ Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.

¹⁷ 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.

ubóstwa. Skuteczność otrzymanego wsparcia oceniona została na podstawie otrzymanych 21 anonimowych ankiet.

W 95%, beneficjenci stwierdzili, że pracownik socjalny dokonał właściwej diagnozy ich potrzeb, taki sam odsetek odpowiadających, pozytywnie oceniło skuteczność udzielonego wsparcia: jako bardzo dobre (62%) i dobra (34%). W oczekiwaniach ankietowanych dominowały odpowiedzi: pomocy finansowej (11 odpowiedzi), pomoc jest wystarczająca (4 odpowiedzi). Trzy osoby biorące udział w ankiecie stwierdziły, że w ich przypadku skuteczność pomocy przyniosłaby prowadzona z nimi rozmowa.

(akta kontroli str.616-678)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wydaniu siedmiu decyzji przyznających posiłki dla dzieci w szkołach z mocą wsteczną, tj. 28% badanej próby.

OCENA CZĄSTKOWA

Ośrodek Pomocy Społecznej w Tłuszczu 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 realizowano na podstawie decyzji administracyjnych. W siedmiu przypadkach przyznających posiłki dla dzieci w szkołach, decyzje zostały wydane z datą wsteczną.

3. Efekty podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia skali ubóstwa

Opis stanu
faktycznego

3.1. W badanym okresie, liczba osób korzystających z pomocy Ośrodka z powodu ubóstwa, rokrocznie ulegała zmniejszeniu.

W latach 2016-2019 (I półrocze), wskaźnik rotacji osób, które przestały korzystać z pomocy z tytułu ubóstwa w stosunku do łącznej liczby beneficjentów udzielonego wsparcia zwiększył się i przedstawiał się odpowiednio: 7,1%, 14,4%, 13,3% i w I półroczu 2019 r. 14,5%. Najczęstszym powodem wyjścia z ubóstwa było otrzymanie renty lub emerytury oraz podjęcie pracy zawodowej.

W badanym okresie, Ośrodek nie miał wypracowanych metod i narzędzi służących badaniu skuteczności oferowanej pomocy osobom mającym trudności życiowe, a w przypadku zaprzestania korzystania z pomocy społecznej, nie monitorował ich dalszych losów.

(akta kontroli str.371, 377-407)

3.2. Ośrodek, nie prowadził badań i nie dokonywał ewaluacji skuteczności poszczególnych działań pomocowych realizowanych na rzecz osób żyjących w ubóstwie. Wyjątek stanowiły zrealizowane projekty, dofinansowane z Unii Europejskiej, które wymagały przeprowadzenia ewaluacji. Należy jednak zaznaczyć, że w miesiącach maj-grudzień 2018 r., Ośrodek wśród 152 losowo wybranych klientów, przeprowadził ankietę/badanie, dotyczące jakości świadczonych usług. Uzyskane wyniki wskazały na zadowolenie klientów z usług Zespołu ds. Pracy socjalnej, w 67% ankietowani ocenili ich pracę jako bardzo dobrą, a w 33% jako dobrą.

Kierownik OPS stwierdziła, że obowiązujące uregulowania prawne nie są dostosowane do zmieniających się warunków życia i osób zgłaszających się o pomoc społeczną. Coraz rzadziej kryterium dochodowe zawarte w ustawie

o pomocy społecznej jest wyznacznikiem ubóstwa, podczas gdy najczęściej w trudnej sytuacji finansowej znajdują się osoby niepełnosprawne i przewlekle chore. Niewielkie renty lub emerytury tych osób nie wystarczają na zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych, po koniecznym zakupie drogich leków i zapewnieniu niezbędnej rehabilitacji. Takie osoby nie kwalifikują się już do pomocy, ale mogą liczyć ze strony Ośrodka w miarę posiadanych środków finansowych na pomoc usługową (usługi opiekuńcze, zasiłki specjalne celowe).

(akta kontroli str.679-688, 93-101)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Działania Ośrodka zmierzające do ograniczenia ubóstwa przyczyniły się do spadku liczby osób korzystających z jego wsparcia z powodu ubóstwa, jak również do korzystnej tendencji wzrostowej wskaźnika rotacji osób uzyskujących pomoc z tytułu ubóstwa. Ośrodek nie ustalał jednak w sposób systemowy powodów zakończenia lub zawieszenia korzystania z pomocy. OPS nie monitorował również dalszych losów tych osób, którzy przestali korzystać z pomocy społecznej.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Wyeliminowanie przypadków wydawania decyzji administracyjnych z mocą wsteczną.

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.

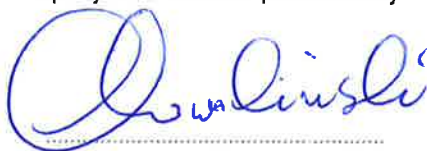
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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, 20 września 2019 r.

Kontroler
Piotr Chwaliński
Specjalista 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