



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4101-01-04/2013
P/13/102

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/102 – Realizacja kontraktów socjalnych przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Suwałkach (zwany dalej MOPS).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Marek Zapolski doradca ekonom. upoważnienie do kontroli nr 84217 z dnia 06.03.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Suwałkach (16-400 Suwałki, ul. 23 października 20)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maria Metelska - Dyrektor MOPS (zwana dalej Dyrektor) (dowód: akta kontroli str. 3)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność MOPS w zakresie realizacji kontraktów socjalnych w latach 2011 – 2012, będących narzędziem aktywizującym osoby zagrożone wykluczeniem społecznym w celu podwyższenia ich statusu zawodowego i społecznego przez odpowiednie przygotowanie ich do wejścia na rynek pracy i integrację ze społeczeństwem.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższa ocena wynika z faktów, że:

- MOPS przygotował analizy lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej²,
- należycie przygotował kontrakty socjalne i zawarł je z osobami spełniającymi ustawowe przesłanki do objęcia ich taką umową, tj. znajdującymi się w trudnej sytuacji życiowej, o której mowa w art.108 ust.1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³ (zwanej dalej ups) oraz będącymi w szczególnej sytuacji na rynku pracy stosownie do art. 49) ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁴ (zwanej dalej uopz),
- kontrakty te, były skutecznym narzędziem aktywizującym osoby zagrożone wykluczeniem społecznym, gdyż 85 osobom umożliwiły wejście na rynek pracy, tj. 31,4% zakończonych kontraktów socjalnych typu „B” (271),
- zgodnie z zawartym porozumieniem, prawidłowo współpracowano z Powiatowym Urzędem Pracy w Suwałkach w celu aktywizacji zawodowej bezrobotnych świadczeniobiorców pomocy społecznej,
- prawidłowo wykorzystano środki finansowe, przeznaczone na dofinansowanie działań ustalonych w kontraktach socjalnych oraz opłacanie składki na ubezpieczenie zdrowotne beneficjentów, zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁵.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Zawarte w „Strategii rozwiązywania problemów społecznych Miasta Suwałki na lata 2006 – 2015” (zwanej dalej Strategią), oraz „Ocenie zasobów pomocy społecznej”.

³ Dz. U. 2013 r. poz. 182 ze zm.

⁴ Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonanie zadań w zakresie przygotowania, zawierania i realizacji kontraktów socjalnych przez miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą MOPS przygotował analizy lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej, będące podstawą do opracowania „Strategii rozwiązywania problemów społecznych Miasta Suwałki na lata 2006-2015”,⁶ oraz koordynował realizację zadań i działań dotyczących przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu i zjawisku bezrobocia, wyznaczonych w Strategii. W dokumencie tym określone zostały podstawowe dane społeczne i demograficzne dotyczące lat 2004-2005, a w niektórych obszarach prognozowane do 2015 r. Strategia dotyczyła osób bezrobotnych i rodzin z problemami opiekuńczo – wychowawczymi, wskazywała na niezbędny charakter pracy socjalnej, polegającej przede wszystkim na pomocy w rozbudzeniu motywacji do działań ukierunkowanych na zatrudnienie. Zaktualizowana Strategia określała potrzeby w zakresie kontraktów socjalnych, jak też wskazywała planowane zadania dla MOPS w tym zakresie. Wraz z corocznym sprawozdaniem z realizacji wyznaczonych zadań, MOPS na kolejny rok określał rozpoznane potrzeby w zakresie pomocy społecznej.

Zgodnie z art.16a ups, (od 2012 r.) w MOPS dokonywano analizy lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej w celu sporządzenia „Oceny zasobów pomocy społecznej”. Dokument ten zastąpił sporządzany bilans potrzeb i środków w zakresie pomocy społecznej. Natomiast potrzeby w zakresie zawierania kontraktów socjalnych oszacowano na etapie przygotowania wniosku o dofinansowanie projektu „OD BIERNOŚCI DO AKTYWNOŚCI” realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego (zwanego dalej „Projektem”). W odniesieniu do kontraktów realizowanych poza Projektem i finansowanych ze środków własnych, szacunków takich nie prowadzono, a decyzje o zawarciu kontraktu podejmowano w ciągu roku na podstawie wniosków i bieżącej analizy sytuacji beneficjentów pomocy społecznej. (dowód: akta kontroli str. 4-24)

Z analizy MOPS wynika, że w ogólnej liczbie ludności (68,2 tys.), wskaźnik bezrobocia wynosił 13% (według stanu na koniec 2012 r.) i był wyższy o 0,5 punktu procentowego od odnotowanego na koniec 2011 r. (12,5%). W badanym okresie zmniejszyła się liczba rodzin korzystających z pomocy społecznej z 3.476 w 2011 r. do 2.883 w 2012 r., tj. o 17,1%. W 2011 r. zawartych zostało 316 kontraktów socjalnych, z czego kontraktów typu „A” – 162 i typu „B” – 154, obejmujących łącznie 1.020 osób (łącznie z członkami rodzin). Według stanu na koniec 2012 r. zawartych zostało 276 kontraktów, z czego 138 typu „A” i 138 typu „B”, obejmujących łącznie 912 osób (łącznie z członkami rodzin). Wszystkie kontrakty socjalne typu „B” zawarte w latach 2011-2012 związane były z realizacją przez MOPS „Projektu”. Spośród 316 kontraktów zawartych w 2011 r. zakończono 265, a w 2012 r. spośród 276 zakończono 258. (dowód: akta kontroli str. 25)

1.2. Podstawą zawierania kontraktów socjalnych były unormowania zawarte w przepisach powszechnie obowiązujących oraz „Wytucznych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z 14 maja 2009 r. dla powiatowych urzędów pracy i ośrodków pomocy społecznej w zakresie współpracy przy podejmowaniu działań na rzecz osób bezrobotnych, korzystających ze świadczeń pomocy społecznej”. Kryteria doboru uczestników kontraktów socjalnych typu „B” określono w zarządzeniu Nr 23/08 dyrektora MOPS z dnia 24 czerwca 2008 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu uczestnictwa w Projekcie Systemowym „OD BIERNOŚCI DO AKTYWNOŚCI” w ramach programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013.

Nadzór nad wypełnianiem przez pracowników socjalnych zadań związanych z przygotowaniem i realizacją kontraktów typu „A” sprawował zastępca dyrektora MOPS, a w odniesieniu do kontraktów typu „B” zawieranych w ramach Projektu – dyrektor MOPS. Kierownictwo MOPS posiadało upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych

⁶ Uchwała Nr XLIII/474/05 Rady Miejskiej w Suwałkach z dnia 29 grudnia 2005 r. i zaktualizowana Uchwałą Nr VIII/446/2010 z dnia 26 maja 2010 r.

w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy i powiatu. (dowód: akta kontroli str. 26, 454-456)

W latach 2011-2012, w MOPS były spełnione warunki określone w art. 110 ust. 11 uops, bowiem stan zatrudnienia pracowników socjalnych (odpowiednio 48 i 49 osób) był proporcjonalny do liczby ludności gminy (w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców). Dyrektor MOPS oraz pozostałe osoby realizujące zadania określone w uops, posiadają wymagane kwalifikacje niezbędne do wykonywania pracy na zajmowanych stanowiskach (art. 116 oraz 156 uops).

Przeprowadzona we wrześniu 2012 r. przez Wydział Polityki Społecznej Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku kompleksowa kontrola MOPS nie wykazała, w odniesieniu do objętych badaniem kontraktów socjalnych, występowania jakichkolwiek nieprawidłowości. (dowód: akta kontroli str. 27-29)

Kontrola Departamentu Europejskiego Funduszu Społecznego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego w Białymstoku przeprowadzona w kwietniu 2012 r. w zakresie realizacji Projektu „OD BIERNOŚCI DO AKTYWNOŚCI” (w ramach, którego były realizowane kontrakty socjalne typu „B”) wykazała, że przedmiotowy projekt był realizowany zgodnie z umową o dofinansowanie. Zespół kontrolujący nie stwierdził nieprawidłowości, z wyjątkiem uchybień, które nie wpłynęły na stopień osiągnięcia rezultatów Projektu oraz wartość kwoty kwalifikowalnej, zatwierdzonej do wypłaty. (dowód: akta kontroli str. 30-32)

Z wyjaśnień Dyrektora MOPS i dwóch pracowników socjalnych wynika, że najważniejsze problemy związane ze skuteczną realizacją kontraktów socjalnych wynikały z:

- wypełniania zobowiązań kontraktowych przez świadczeniobiorców pomocy społecznej (mających zazwyczaj postawy roszczeniowe), którzy niechętnie podporządkowują się konstruktywnym propozycjom pracowników socjalnych,
- braku dostatecznych kwalifikacji tych osób, braku aktualizacji umiejętności i wiedzy zawodowej (długi okres pozostawania bez pracy), dużej stopy bezrobocia,
- braku wiary, iż sytuacja w jakiej oni się znajdują może ulec zmianie, rodziny długotrwale korzystające z pomocy są bierne, wycofane, niechętnie podejmują działania, mają problem w określeniu własnych możliwości i ograniczeń,
- niechęci do podejmowania działań, braku współpracy, roszczeniowego podejścia do pracowników MOPS,
- braku wystarczających ofert pracy dla uczestnika kontraktu.

(dowód: akta kontroli str. 33-38)

1.3. W dniu 2 lutego 2009 r. pomiędzy MOPS, a Powiatowym Urzędem Pracy w Suwałkach (PUP) zawarto bezterminowe porozumienie na rzecz partnerskiej współpracy, mającej na celu aktywizację zawodową bezrobotnych świadczeniobiorców pomocy społecznej, tj. osób wymienionych w art. 50 ust. 2 uopz. W porozumieniu zawarto wszystkie niezbędne elementy wyznaczone w Wytężnych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2009 r., w tym określono:

- tryb obowiązkowego wzajemnego informowania się o planowanych działaniach wobec osób, o których mowa w art. 50 ust. 2 uopz,
- tryb wydawania przez PUP skierowania wyżej wymienionych osób do uczestnictwa w działaniach aktywizacyjnych MOPS,
- zakres wymiany informacji dotyczących wyżej wymienionych osób, jak również pozostałych bezrobotnych korzystających z pomocy społecznej objętych przez MOPS działaniami aktywizacyjnymi, w szczególności współfinansowanymi ze środków EFS.

Stosownie do przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁷ oraz ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne⁸, MOPS zawarł z PUP porozumienie w sprawie wdrażania i funkcjonowania SEPI⁹. Porozumienie dotyczyło udostępnienia aplikacji umożliwiającej MOPS składanie elektronicznych wniosków o zaświadczenia opatrzonego bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym kwalifikowanym certyfikatem. Dostęp do danych

⁷ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2013, poz. 235.

⁹ Samorządowa Elektroniczna Platforma Informatyczna.

z SEPI posiadało 24 pracowników MOPS (na podstawie upoważnienia wydanego przez PUP, w którym określono zakres udostępnienia danych oraz nadano indywidualny login).

(dowód: akta kontroli str. 39-45)

Realizując zapisy obowiązującego porozumienia - MOPS:

- wspólnie z PUP prowadził rozeznanie rynku pracy na jakie zawody lub formy zatrudnienia jest zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy, jak też wskazywał kierunki szkoleń niezbędnych dla osób korzystających z systemu pomocy społecznej,
- informował PUP o osobach bezrobotnych, korzystających z pomocy społecznej, zakwalifikowanych do udziału w Projekcie; osobach, które na podstawie zawartych w ramach Projektu kontraktów socjalnych rozpoczęły kursy zawodowe; o kontraktach zakończonych (w roku 2012),
- wnioskował do PUP o wydanie skierowania osobom bezrobotnym podejmującym działania aktywizacyjne obejmujące instrumenty o charakterze zawodowym edukacyjnym, zdrowotnym i społecznym,
- objął ubezpieczeniem zdrowotnym osoby będące beneficjentami projektu realizujących kontrakt socjalny po upływie 30 dni od daty podpisania kontraktu.

PUP natomiast:

- na wniosek MOPS wydawał skierowania osobom korzystającym ze świadczeń społecznych do uczestnictwa w kontrakcie socjalnym, indywidualnym programie usamodzielniania się, lokalnym programie pomocy społecznej lub uczestnictwa w indywidualnych programach zatrudniania socjalnego,
- zgodnie z art. 33 ust 4 pkt 2b uopz, PUP pozbawiał statusu bezrobotnego osoby będące uczestnikami Projektu (kontraktu socjalnego),
- kierował do prac społecznie użytecznych oraz współfinansował zadania w tym zakresie.

Po zakończeniu kontraktów socjalnych, PUP skierował: dwie osoby na staż zawodowy, jedną osobę na szkolenie, dziewięć osób do prac społecznie użytecznych, jedną osobę zatrudniono w ramach refundacji kosztów doposażenia stanowiska pracy oraz osiemnaście osób podjęło zatrudnienie.

(dowód: akta kontroli str.46-72)

1.4. W okresie objętym kontrolą MOPS zawarł łącznie 592 kontrakty socjalne (typu A i B), z tego: 316 w 2011 r. 276 w 2012 r. Beneficjentami kontraktów socjalnych były osoby bezrobotne, nieaktywne zawodowo, niepełnosprawne, zagrożone wykluczeniem społecznym i ubóstwem. Kontrakty „B” (w ramach Projektu) zawierane były z osobami wyłonionymi na podstawie kryteriów określonych w zarządzeniu Nr 23/08 dyrektora MOPS z 24 czerwca 2008 r. W pozostałych przypadkach (kontrakty typu A), decyzja o zawarciu kontraktu wynikała z dokonywanej przez pracownika socjalnego indywidualnej oceny sytuacji danej osoby. Informacje dotyczące założeń Projektu oraz uzyskanych efektów jego realizacji opisano w pkt 2.1 wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 73-74)

Przyczyny zawarcia kontraktów socjalnych:

Osoby, z którymi podpisano kontrakty socjalne	Liczba osób	
	2011	2012
Osoby znajdujące się w trudniej sytuacji życiowej, o których mowa w art.108 ust.1 ups (wymagające wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu).	316	276
Rodziny, o których mowa wyżej	316	276
Osoby znajdujące się w szczególnej sytuacji na rynku pracy (art.49 ustawy o promocji zatrudnienia) - ogółem, a w tym :	242	252
- bezrobotni do 25 roku życia,	92	33
-długotrwale bezrobotni albo po zakończeniu kontraktu socjalnego albo kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka,	84	83
-bezrobotni powyżej 50 roku życia,	31	38
-bezrobotni bez kwalifikacji, doświadczenia zawodowego lub bez wykształcenia średniego,	66	62
- osoby bezrobotne samotnie wychowujące co najmniej 1 dziecko do lat 18,	35	21
- osoby bezrobotne, które po odbyciu kary pozbawienia wolności nie podjęły zatrudnienia,	4	6
- osoby bezrobotne niepełnosprawne	18	11

(dowód: akta kontroli str. 75)

1.5. Na podstawie analizy próby 60 kontraktów socjalnych¹⁰, (tj. 10,1% zawartych kontraktów w latach 2011-2012), w tym 41 zrealizowanych i 19 zerwanych ustalono, że:

- kontrakty zostały prawidłowo przygotowane, w szczególności beneficjenci spełniali ustawowe przesłanki do objęcia ich kontraktem socjalnym,
- zawarcie kontraktu socjalnego, poprzedzono prawidłowo przeprowadzonym rodzinnym wywiadem środowiskowym,
- we wszystkich przypadkach, podczas przygotowań do zawarcia kontraktu socjalnego, korzystano z systemu SEPI, tj. zbioru danych PUP,
- w przypadku kontraktów typu B respektowane były przez MOPS zasady współpracy z PUP określone w zawartym porozumieniu,
- kontrakty sporządzono zgodnie z obowiązującym wzorem rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie wzoru kontraktu socjalnego¹¹,
- w kontraktach zawarto skonkretyzowane cele, przewidywane efekty oraz działania i terminy ich realizacji,
- we wszystkich przypadkach pracownicy socjalni monitorowali realizację poszczególnych celów szczegółowych oraz kontrolowali realizację szkoleń i zajęć zaplanowanych w kontrakcie; sprawdzali listy obecności na zajęciach oraz przeprowadzali rozmowy telefoniczne i wizyty domowe,
- działania beneficjentów określone w kontrakcie były wykonywane w ustalonych terminach (z wyjątkiem przypadków wcześniejszego zerwania kontraktu lub też jego zakończenia w związku z podjęciem zatrudnienia),
- beneficjenci, którzy nie zerwali kontraktu, osiągnęli cele szczegółowe zakładane w kontraktach, a w 41 przypadkach osiągnięto cel główny – podjęcie pracy, (tj. 68,3% badanych). (dowód: akta kontroli str. 76-380)

1.6. W okresie objętym kontrolą kontrakty socjalne były zawierane przez pracowników MOPS na okresy od dwóch (dotyczy kontraktów typu A) do dziewięciu miesięcy (dotyczy to kontraktów typu B). Na 316 kontraktów socjalnych (typu A i B) zawartych w 2011 r. zakończono 265, tj. 83,9%, a w 2012 r. spośród 276 wszystkich kontraktów socjalnych zakończono 258, tj. 93,5%. W powyższym okresie zerwanych zostało łącznie 69 kontraktów (odpowiednio 51 w 2011 r. i 18 w 2012 r.). W badanych 19 przypadkach kontraktów socjalnych zerwanych, diagnoza sytuacji beneficjentów, sporządzona została prawidłowo, co wynikało z ustaleń zawartych w wywiadach środowiskowych. Przyczyny zerwania kontraktów wynikały z sytuacji osobistej beneficjentów: wyjazd za granicę, stan zdrowia, brak kontaktu i współpracy, nierealizowanie postanowień kontraktu.

(dowód: akta kontroli str. 381-447)

1.7. W latach 2011-2012 w zawartych kontraktach nie dokonywano zmian, ani też nie aneksowano ich w zakresie objęcia beneficjenta dodatkową formą wsparcia.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Ocena cząstkowa

Opis stanu
faktycznego

2. Efekty realizacji kontraktów socjalnych.

2.1. Procedury postępowania z osobami wymagającymi wsparcia społecznego i ekonomicznego, określone zostały w Projekcie „OD BIERNOŚCI DO AKTYWNOŚCI” realizowanego na podstawie umowy z dnia 8 lipca 2008 r.¹², a także w obowiązującym Regulaminie Projektu. W dokumentach tych określono grupę docelową, składającą się z mieszkańców powiatu Suwalskiego - korzystających z pomocy społecznej, którzy są osobami długotrwale bezrobotnymi, z niskimi, bądź zdezaktualizowanymi kwalifikacjami zawodowymi, niepracującymi, a będącymi w wieku aktywności zawodowej. Głównym celem Projektu było zwiększenie integracji zawodowej i społecznej osób nieaktywnych zawodowo,

¹⁰ Badaniem objęto po 30 kontraktów socjalnych podpisanych w każdym roku.

¹¹ Dz. U. Nr 218, poz. 1439.

¹² numer UDA- POKL.07.01.01-20-006/08-00 zawarta pomiędzy Województwem Podlaskim, a Miastem Suwałki.

w tym podjęcie kompleksowych działań aktywizujących i służących przenoszeniu tych osób ze sfery bierności w sferę aktywności. (dowód: akta kontroli str. 448-456)

2.2. Spośród 592 kontraktów socjalnych (A i B) zawartych w latach 2011-2012, zakończonych zostało 523, tj. 88,3%. Z zawartych w tym okresie 292 kontraktów socjalnych typu „B” (realizowanych w ramach Projektu) ukończono 271, tj. 92,8%. Spośród tej grupy osób, które ukończyły kontrakty „B” 85 usamodzielniało się (tj. nie byli beneficjentami pomocy społecznej oraz nie figurowali w rejestrze PUP). W 55 przypadkach podjęto zatrudnienie w trakcie realizacji kontraktu lub przed jego zakończeniem, a 30 osób po zakończeniu kontraktu w wyniku działań aktywizujących PUP.

2.3. W badanym okresie po zrealizowaniu (kolejnych) III i IV edycji Projektu dokonywano ewaluacji osiągniętych efektów. Z bilansów realizacji Projektu Systemowego wynika, że wszystkie zakładane wskaźniki zostały osiągnięte (przekroczone). Ocena stopnia efektywności przyjętych przez strony zobowiązań przeprowadzana była na koniec okresu, na jaki został zawarty kontrakt. We wszystkich analizowanych przypadkach monitorowano dalsze losy beneficjentów, którzy nie podjęli zatrudnienia poprzez bezpośrednie kontakty (praca środowiskowa). W 2011 r. spośród 154 osób, z którymi zawarto kontrakty socjalne typu „B”, działaniami aktywnej integracji objęto 142 osoby, w tym 132 bezrobotne oraz 10 wychowanków zastępczych form opieki. W grupie tej było 28 osób niepełnosprawnych. Spośród osób, z którymi zawarto kontrakty socjalne typu „B” Uczestnicy projektu zostali poddani indywidualnej ocenie osobowości przez psychologa i ocenie społecznej przez pracowników socjalnych, co pozwoliło to na dobór odpowiednich instrumentów aktywizacyjnych te osoby. W 2012 r. spośród 138 osób, z którymi zawarto kontrakty, działaniami aktywnej integracji objęto 129 beneficjentów (tj. osoby, które zakończyły kontrakt socjalny). Podobnie wszyscy uczestnicy projektu zostali poddani indywidualnej ocenie osobowości przez psychologa i ocenie społecznej przez pracowników socjalnych w efekcie czego realizacja przez MOPS kontraktów socjalnych typu „B” w latach 2011-2012, umożliwiła 55 osobom bezrobotnym podjęcie pracy, zaś spośród 178 beneficjentów zakończonych kontraktów socjalnych, którzy ponownie zostali objęci opieką PUP, dwie osoby skierowano na staż zawodowy, dziewięć osób do prac społecznie użytecznych, jedną osobę zatrudniono w ramach refundacji kosztów doposażenia stanowiska pracy oraz 18 osób podjęło zatrudnienie. W rezultacie spośród 271 zakończonych kontraktów socjalnych typu „B” - 85 bezrobotnych podjęło zatrudnienie, tj. 31,4% ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 457-480)

2.4. Na podstawie badania wybranych do kontroli 41 kontraktów socjalnych (5-typu „A” i 36 typu „B”) ukończonych w latach 2011 – 2012 stwierdzono, iż ich realizacja była skuteczna oraz zgodna z obowiązującymi zasadami, bowiem:

- we wszystkich przypadkach pracownicy socjalni podczas zamknięcia kontraktu dokonywali jego oceny w odniesieniu do zrealizowanych celów i osiągniętych rezultatów,
- we wszystkich przypadkach zakładane cele szczegółowe zostały osiągnięte,
- realizacja 5 kontraktów socjalnych typu „A” zakończyła się sukcesem, bowiem podopieczny MOPS uzyskał mieszkanie z zasobów ZBM, jednemu ustalono stopień niepełnosprawności, w jednym przypadku złożono wnioski o rozwód, w jednym przypadku uzyskano podwyższenie alimentów, oraz zarejestrowano jedną osobę w PUP. W 36 przypadkach kontraktów socjalnych typu „B” osiągnięto cel główny, gdyż w 35 osoby podjęły pracę, a jedna rozpoczęła działalność gospodarczą we własnym zakresie,
- ze wszystkimi beneficjentami kontraktów utrzymywano kontakty lub też kontynuowano pracę socjalną w przypadkach wymagających pomocy (np. z uwagi na niski dochód w rodzinach wieloosobowych refundowano gorące posiłki dla dzieci w szkole).

(dowód: akta kontroli str. 76-380)

2.5. MOPS wspólnie z PUP prowadził rozeznanie rynku pracy na jakie zawody lub formy zatrudnienia jest zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy, jak też wskazywał kierunki szkoleń niezbędnych dla osób korzystających z systemu pomocy społecznej. Organizowane w ramach Projektu kursy, szkolenia, warsztaty nie dotyczyły zawodów deficytowych

wyszczególnionych na stronie internetowej PUP. Ustalono, iż z różnych szkoleń w latach 2011-2012, skorzystało łącznie 229 osób spośród, których przeszkolono:

- 20 osób w zawodzie „kucharz małej gastronomii”,
- 55 osób w zawodzie „nowoczesny sprzedawca”,
- 20 osób w zakresie operatora wózka widłowego,
- 44 osoby w charakterze asystenta osoby niepełnosprawnej,
- 10 osób w zawodzie murarz – tynkarz,
- 8 osób w zawodzie technolog robót wykończeniowych,
- 5 osób w zawodzie operator koparko – ładowarki,
- 7 w zawodzie kosmetyczki,
- 60 osób ukończyło kurs prawa jazdy kategorii „B”.

Realizacja kursów i szkoleń ww. zawodach wynikała z poczynionych, w trakcie rekrutacji, ustaleń dotyczących oczekiwań osób zakwalifikowanych do uczestnictwa w Projekcie. W ankiecie, beneficjenci kontraktów socjalnych wskazywali, iż odbyte kursy i szkolenia umożliwiły im znalezienie pracy. (dowód: akta kontroli str. 481-482)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność MOPS w zakresie efektów realizacji badanych kontraktów socjalnych.

Ocena cząstkowa

3. Wykorzystanie środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych.

Opis stanu faktycznego

3.1. Kontrakty socjalne typu „A” finansowane były w ramach działalności bieżącej MOPS. Na zadania zawarte w tych kontraktach w latach 2011-2012, MOPS wydatkował odpowiednio 77,6 tys. zł oraz 26,6 tys. zł.

Realizację kontraktów socjalnych typu „B” finansowano ze środków własnych, budżetu państwa oraz otrzymanych z EFS na podstawie wniosków o dofinansowanie na dany rok. Pozyskane środki umożliwiły pełną realizację planowanych działań. W 2011r. na realizację kontraktów socjalnych typu „B” wydatkowano 565,6 tys. zł, z tego 329,3 tys. zł ze środków EFS, 141,1 tys. zł ze środków własnych (samorządowych) oraz 95,2 zł ze środków budżetu państwa (dotacja z budżetu wojewody, z Funduszu Pracy i z PFRON). W roku 2012 na realizację kontraktów socjalnych typu „B” wydatkowano łącznie 519,7 tys. zł, z tego 356,6 tys. zł ze środków EFS, 76,2 tys. zł ze środków własnych oraz 86,9 tys. zł z budżetu państwa (zatrudnienie asystenta rodziny, finansowanie 60% kosztów prac społecznie użytecznych z Funduszu Pracy). (dowód: akta kontroli str. 483-485)

Ze środków EFS przeznaczonych na finansowanie Projektu:

- w 2011 r. wykorzystano 670.617,73 zł z tego: 238.160,67 zł wydatkowano na tzw. „aktywną integrację” – organizację kursów zawodowych, szkoleń, warsztaty rozwoju osobistego, socjoterapię, rehabilitację, poradnictwo specjalistyczne, pomoc w nauce, ubezpieczenia zdrowotne, 155.549,98 zł wydatkowano na wynagrodzenia pracowników socjalnych uczestniczących w realizacji Projektu, na prace społecznie użyteczne wydatkowano 52.556,48 zł, na działania środowiskowe wydatkowano 38.550 zł, na zarządzanie Projektem wydatkowano 120.596,65 zł i na koszty pośrednie projektu spożytkowano 65.203,95 zł. Wydatki bezpośrednio związane z realizowanymi kontraktami socjalnymi wyniosły ogółem 329.267,15 zł, tj. 49,1% łącznej kwoty wydatków sfinansowanych z EFS,
- w 2012 r. wykorzystano 718.971,42 zł z tego: 306.764,12 zł wydatkowano na tzw. „aktywną integrację” – organizację kursów zawodowych, szkoleń, warsztaty rozwoju osobistego, socjoterapię, rehabilitację, poradnictwo specjalistyczne, pomoc w nauce, ubezpieczenia zdrowotne, 170.109,42 zł wydatkowano na wynagrodzenia pracowników socjalnych uczestniczących w realizacji Projektu, na prace społecznie użyteczne wydatkowano 23.579,09 zł, na działania środowiskowe wydatkowano 26.270 zł, na zarządzanie Projektem wydatkowano 143.351,38 zł i na koszty pośrednie projektu spożytkowano 48.897,41 zł. Wydatki związane bezpośrednio z realizowanymi kontraktami socjalnymi (poza kosztami zarządzania Projektem, kosztami pośrednimi, wynagrodzeniem pracowników) wyniosły ogółem 356.613,21 zł, tj. 49,6% łącznej kwoty wydatków sfinansowanych z EFS. (dowód: akta kontroli str. 485)

3.2. W MOPS wyodrębniono ewidencję księgową kosztów i przychodów Projektu, która umożliwiała identyfikację poszczególnych zdarzeń w ramach Projektu. Dla potrzeb Projektu MOPS dysponował wyodrębnionym rachunkiem bankowym.

Plan wydatków Projektu (sfinansowany ze środków EFS i wkładu własnego) w 2011 r. wysokości 778.323,90 zł zrealizowany został w kwocie 768.616,80 zł, tj. 98,8%. Z przekazanej dotacji w wysokości 757.629,60 zł (środki EFS) na rachunek Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego zwrócono 87.011,87 zł niewykorzystanych środków. W 2012 r. plan wydatków Projektu określono na łączną kwotę 863.439,70 zł. Z bilansu realizacji Projektu wynika, że wydatkowano 803.320,30 zł, tj. 93% planowanych wydatków. Realizacja wydatków w latach 2011 i 2012 zgodna była z przyjętym harmonogramem. Wkład własny (odpowiednio: 97.999 zł w 2011 r oraz 84.348,86 zł w 2012 r.) wniesiono w prawidłowej wysokości wynikającej z zasad finansowania Projektu.

(dowód: akta kontroli str. 485)

Kontrola poniesionych w latach 2011-2012, wydatków na realizację kontraktów socjalnych w ramach Projektu (zbadano wydatki na kwotę łączną 83.532 zł, tj. 12,2% wydatków dotyczących bezpośrednio realizowanych kontraktów typu „B” – łącznie 685.880 zł) wykazała, iż wydatki te udokumentowano i faktycznie poniesiono zgodnie z przeznaczeniem. MOPS dysponował dokumentacją pozwalającą na pełną weryfikację poniesionych wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 484)

3.3. Beneficjentom kontraktów socjalnych spełniającym kryteria dochodowe wypłacano zasiłki celowe i okresowe z pomocy społecznej oraz udzielano im pomocy rzeczowej (np. opał wraz z dowozem). W 2011 r. 283 osobom wypłacono świadczenia w łącznej kwocie 263.186,26 zł, zaś w 2012 r. – 257 beneficjentów skorzystało z pomocy finansowej w łącznej kwocie 129.365,27 zł. Kontrola powyższych świadczeń w odniesieniu do próby 41 wybranych uczestników kontraktów nie wykazała nieprawidłowości w sposobie ich przyznawania, naliczania i wypłaty (zbadano świadczenia w kwocie łącznej 83.532,67 zł, tj. 21,3% łącznej kwoty wypłaconych zasiłków w latach 2011-2012). W badanej próbie nie wystąpił przypadek odmowy zawarcia kontraktu socjalnego, bądź niedotrzymania postanowień kontraktu.

(dowód: akta kontroli str. 486-499)

3.4. W badanej próbie (41 kontraktów socjalnych zrealizowanych w latach 2011-2012), 20 osób spełniało warunki do objęcia ich ubezpieczeniem zdrowotnym na podstawie art. 108 ust.3 ups w związku z art. 66 ust. 1 pkt 30 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. W latach 2011-2012 z możliwości takiej skorzystało łącznie 158 osób, tj. 54,1% łącznej liczby osób, które pozytywnie ukończyły kontrakt (292 osoby).

(dowód: akta kontroli str. 76-380)

3.5. Przeciętny jednostkowy koszt realizacji kontraktu w przeliczeniu na beneficjentów, którzy ukończyli kontrakty w roku 2011, dla kontraktu typu „A” wyniósł 479 zł, natomiast dla kontraktu typu B - 3.672,6 zł. Analogicznie w roku 2012 wielkości te przedstawiały się następująco: dla kontraktu typu A – 192,70 zł i dla kontraktu typu „B” – 3.766,10 zł. Przeciętny koszt usamodzielnienia beneficjenta kontraktu typu „B” realizowanych w ramach Projektu, którzy podjęli zatrudnienie w latach 2011-2012 (łącznie 86 bezrobotnych) wyniósł 7.975,30 zł (łącznie wydatki na kontrakt „B” 685.880 zł: 86 osób = 7.975,30 zł).

(dowód: akta kontroli str. 483)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zakresie wykorzystania środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych oraz wypłatę świadczeń socjalnych.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³ 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 Delegatury NIK w Białymstoku.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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.

Białystok, dnia 23 kwietnia 2013 r.

Kontroler
Marek Zapolski
doradca ekonomiczny

.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
z up. WICEDYREKTOR
Marian Minkiewicz

.....
podpis