



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku

LBI.410.010.04.2017
P/17/070



01663517

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/070 – Rozwiązywanie problemów społeczno-ekonomicznych mieszkańców miast istotnie dotkniętych skutkami zmian gospodarczych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	Andrzej Juchnicki – doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBI/85/2017 z dnia 1 czerwca 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Łomży ¹ , 18-400 Łomża, ul. Dworna 23B
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wiesław Jagielak – Dyrektor MOPS ²

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna	MOPS w latach 2013-2016 poprawnie realizował zadania określone w strategiach rozwiązywania problemów społecznych oraz programach i projektach uchwalanych przez Radę Miejską w Łomży. Rzetelnie zaprogramował też projekty, które na bieżąco właściwie wykonywał.
Uzasadnienie oceny ogólnej	MOPS podejmował prawidłowe działania w zakresie pomocy społecznej. Rzetelnie wywiązywał się z obowiązków w zakresie udziału w opracowywaniu i monitorowania realizacji dokumentów strategicznych miasta. W opracowywanych z udziałem Ośrodka strategiach rozwiązywania problemów społecznych nie określono jednak planowanych do osiągnięcia wartości wskaźników, harmonogramu realizacji poszczególnych zadań i sposobu dokonania wymiernej oceny pożądanego postępu w osiąganiu celów, co utrudniało określenie stopnia ich realizacji. Ocenie skuteczności działań, nie sprzyjała też niepełna realizacja badań satysfakcji klientów MOPS. MOPS zapewnił finansowanie działań, pozyskując środki finansowe na ich wykonanie. Wydatki na realizację badanych projektów poniesiono do wysokości przeznaczonych na ten cel środków. W latach 2013-2016 liczba rodzin otrzymujących świadczenia zmniejszyła się z 1.747 do 1.592 (o 8,7%), a liczba osób – z 2.721 do 2.375 (o 12,7%). Pomoc udzielona badanym 10 rodzinom, dla których problemem było bezrobocie, nie umożliwiła im jednak trwałego przezwyciężenia trudnej sytuacji finansowej, pozwalając tylko na bieżące funkcjonowanie dzięki przyznanemu wsparciu. Podejmowane przez MOPS działania wobec tych rodzin nie były jednak skuteczne z punktu widzenia pokonania problemu rodzin, gdyż nie doprowadziły do ich aktywizacji i przezwyciężenia podstawowych problemów, w tym bezrobocia. W zawartych kontraktach socjalnych nie planowano celów zmierzających do pełnej aktywizacji bezrobotnych. Ponadto niewłaściwe sporządzenie dwóch wniosków do Wojewody Podlaskiego o dofinansowanie projektów <i>Razem ku samodzielności – wsparcie osób z zaburzeniami psychicznymi</i> i <i>Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu przeciwdziałania przemocy w rodzinie</i>, spowodowało ich odrzucenie na etapie oceny formalnej.

¹ Dalej: MOPS lub Ośrodek.

² Od 1 czerwca 2008 r.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali nie dawałoby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Programowanie kierunków działań, uwzględniających wyniki rozpoznanych problemów

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2013-2016 w Łomży obowiązywały zatwierdzone przez Radę Miejską w Łomży (Rada Miejska) dwie *Strategie rozwiązywania problemów społecznych Miasta Łomży*: wcześniejsza, na lata 2007-2015⁴ i aktualnie obowiązująca, na lata 2016-2021⁵. W obu dokumentach ustalono następujące cele strategiczne, przewidziane do realizacji przez MOPS:

- na lata 2007-2015: 1) syntetyczna analiza istniejących problemów społecznych (przypisane do tego celu kierunki działań obejmowały m.in.: systematyczny monitoring problemów społecznych przez pracowników socjalnych MOPS, analizę świadczonej pomocy pod kątem jej efektywności i właściwości adresatów, monitoring istniejących i rozpoczynających się programów celowych), 2) wsparcie rodzin z dziećmi, w szczególności zapobieganie patologiom społecznym (kierunki działań to m.in.: systematyczna praca socjalna z rodzinami z problemami opiekuńczo-wychowawczymi, pomoc materialna rodzinom w trudnej sytuacji ekonomicznej, utworzenie grupy wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie), 3) zapobieganie wykluczeniu społecznemu osób i rodzin oraz ich integracja ze społeczeństwem (kierunki działań to m.in.: współpraca z Powiatowym Urzędem Pracy w Łomży (PUP) w zakresie monitorowania i rozwiązywania problemów bezrobocia, objęcie pracą socjalną /kontraktami/ osób długotrwale bezrobotnych, udzielanie pomocy materialnej rodzinom dotkniętym problemem ubóstwa i bezrobocia), 4) budowa zintegrowanego systemu profilaktyki rozwiązywania problemów uzależnień (kierunki działań to m.in. zmiana zachowań i postaw mieszkańców w sytuacjach związanych z alkoholem i narkotykami) i 5) wsparcie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego (kierunki działań to m.in. propagowanie idei samopomocy, wolontariatu i obywatelskiego uczestnictwa w życiu społeczności lokalnej);
- na lata 2016-2021: 1) wspieranie osób i rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji (kierunki działań to m.in.: wspieranie materialne i finansowe rodzin, profilaktyka sytuacji kryzysowych i pomoc w trudnych sytuacjach, opracowanie i realizacja programów informacyjnych, edukacyjnych i korekcyjnych dotyczących przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz pomoc rodzinom zagrożonym przemocą), 2) aktywizacja grup zagrożonych wykluczeniem społecznym (kierunki działań to m.in.: organizowanie imprez integracyjnych dla osób starszych i niepełnosprawnych w ramach Klubu Seniora, propagowanie aktywnego i zdrowego trybu życia przez osoby starsze i niepełnosprawne, organizowanie różnych form aktywności społecznej, edukacyjnej i kulturalnej dla takich osób, zwiększanie świadomości zagrożeń wynikających ze stosowania używek i skutków uzależnień), 3) tworzenie warunków sprzyjających rozwojowi miasta (kierunki działań to m.in. propagowanie idei samopomocy i wolontariatu). (dowód: akta kontroli str. 3-54, 56-97)

Obie Strategie zawierały elementy określone w art. 16b ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁶, w tym m.in. diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian demograficznych, cele strategiczne i kierunki działań, przewidywane efekty, źródła finansowania i wskaźniki realizacji poszczególnych działań. Za wskaźniki realizacji celów przypisanych do realizacji lub współrealizacji MOPS przyjęto m.in. liczbę rodzin objętych pomocą, liczbę osób objętych pracą socjalną, liczbę osób objętych programami, liczbę kontraktów socjalnych, liczbę dzieci objętych dożywianiem i wolontariatem, liczbę imprez integracyjnych i działań promujących zdrowy styl życia wśród osób starszych i niepełnosprawnych, liczbę osób korzystających z placówek wsparcia i klubów, wsparcia

⁴ Uchwała nr 74/XIV/07 Rady Miejskiej w Łomży z dnia 11.07.2007 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwiązywania problemów społecznych na terenie miasta Łomży na lata 2007-2015”, zmieniona uchwałą Rady Miejskiej Łomży Nr 450/LXI/10 z dnia 28 kwietnia 2010 r.

⁵ Uchwała nr 167/XXI/16 Rady Miejskiej Łomży z dnia 25 stycznia 2016 r. w sprawie przyjęcia „Strategii rozwiązywania problemów społecznych na terenie miasta Łomży na lata 2016-2021”.

⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 930, ze zm.

PFRON i z programu osłonowego na leki, liczbę osób bezrobotnych objętych pomocą finansową i rzeczową, liczbę osób przeszkolonych w zakresie zdobycia kwalifikacji zawodowych. W obu Strategiach nie określono docelowych wartości wskaźników realizacji celów ani harmonogramu ich osiągania, co szerzej przedstawiono w pkt 2 w sekcji Uwagi dotyczące badanej działalności. (dowód: akta kontroli str. 3-54, 56-97, 102-105)

Dwóch pracowników MOPS (dyrektor i starszy inspektor pracy socjalnej) zostało powołanych do Zespołu ds. aktualizacji i monitorowania Strategii na lata 2007-2015⁷, którego spotkania miały się odbywać raz na pół roku, zgodnie z ustalonymi terminami spotkań. Zadaniem Zespołu było m.in. wypracowanie propozycji zmian zapisów w Strategii i udział w opracowaniu i opiniowaniu planu działania, harmonogramu realizacji i programów rocznych. Na spotkaniach Zespołu, które odbyły się 24.05.2013 r., 12.06.2014 r., 25.05.2015 r. i 5.02.2016 r. (tylko raz w roku) omówiono realizację Strategii w latach poprzednich i poddano pod dyskusję działania przewidziane do realizacji w roku bieżącym (innych informacji o realizacji zadań wynikających ze Strategii w protokołach z przeprowadzonych spotkań nie podano). Z-ca dyrektora MOPS wyjaśniła, że w ocenie MOPS nie wystąpiła potrzeba zmiany zapisów Strategii na lata 2007-2015 w trakcie jej obowiązywania, ponieważ nie wniesiono wniosków w zakresie wprowadzenia zmian do Strategii ze strony MOPS ani innych instytucji. Zastosowany monitoring i ewaluacja zapisów strategicznych realizowanych w formie oceny i kierunków działań nie wykazały potrzeby wprowadzenia zmian w Strategii. (dowód: akta kontroli str. 102-105, 106-120)

W Strategii na lata 2016-2021 wskazano m.in., że koordynatorem jej wdrażania jest dyrektor MOPS, który: zapewnia każdemu członkowi Zespołu Zadaniowego aktualną wersję Strategii, prowadzi jej monitoring, organizuje raz w roku spotkania Zespołu ds. Monitoringu i Ewaluacji, przedkłada informacje z realizacji Strategii raz w roku podczas sesji Rady Miejskiej, opracowuje wraz z Zespołem ds. Monitoringu i Ewaluacji nowe projekty oraz wybiera działania priorytetowe, prowadzi akcje informacyjną i promocyjną Strategii. Ustalono ponadto, że Strategia będzie poddawana aktualizacji raz na trzy lata.

(dowód: akta kontroli str. 56-98, 102-105)

Czterech pracowników MOPS (dyrektor, Z-ca dyrektora i dwóch starszych specjalistów pracy socjalnej) zostało powołanych do Zespołu zadaniowego⁸, którego zadaniem było m.in. opracowanie i aktualizowanie Strategii oraz udział w tworzeniu harmonogramu prac zespołu i udział w sporządzaniu analiz, raportów i opracowań. Prace Zespołu miały przebiegać w ramach posiedzeń, zwoływanych przez Z-cę Prezydenta Miasta lub upoważnionego członka Zespołu (nie określono kiedy spotkania miały się odbywać). Do 25.06.2017 r. spotkań takich nie zwołano. Z-ca dyrektora MOPS wyjaśniła, że we wrześniu 2017 r. planowane jest spotkanie Zespołu ds. Monitoringu i Ewaluacji, na którym dokonana zostanie analiza materiału z monitoringu Strategii, omówione zostaną planowane projekty, ustalone priorytetowe kierunki działań strategicznych i zostaną podzielone zadania dotyczące monitoringu w poszczególnych celach strategicznych. Ustalono zostanie, jak będzie prowadzona akcja informacyjna i promocyjna.

(dowód: akta kontroli str. 102-105, 121-123)

Poza Strategiami, w badanym okresie, MOPS realizował (lub uczestniczył w realizacji) inne programy wynikające z rozpoznanych potrzeb, uruchomione przez Urząd Miejski: Program wolontarystyczny MOPS (2013-2016), Miejski program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie na lata 2016-2021, czy Program wsparcia rodziny na lata 2016-2018. MOPS uczestniczył też w realizacji m.in. programów uruchomionych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, takich jak Program korekcyjno-edukacyjny dla sprawców przemocy w rodzinie (na lata 2013-2016), Program państwa w zakresie dożywiania (2013-2016) i Program wieloletni „Senior-Wigor” (na 2016 r.) lub przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (Program Wyrównywanie różnic między regionami i pilotażowy program Aktywny samorząd).

(dowód: akta kontroli str. 99-101)

⁷ Zarządzenie nr 38/11 Prezydenta Miasta Łomża z dnia 1.03.2011 r. w sprawie powołania Zespołu ds. aktualizacji i monitorowania „Strategii rozwiązywania problemów społecznych na terenie miasta Łomża na lata 2007-2015”.

⁸ Zarządzenie nr 260/2015 Prezydenta Miasta Łomża z dnia 15.09.2015 r.

W latach 2014-2017 MOPS przekazywał Urzędowi Miejskiemu sprawozdania z realizacji Strategii za lata 2013-2016, które uchwałami Rady Miejskiej zostały ocenione pozytywnie.
(dowód: akta kontroli str. 124-232)

1.2. W latach 2013-2016 MOPS realizował dwa projekty ponadstandardowe z zakresu pomocy społecznej (współfinansowane z POKL⁹) zmierzające do zminimalizowania negatywnych skutków reform gospodarczych. Pierwszym był projekt *EFS – Nowa droga do sukcesu* (realizowany w latach 2007-2015), a drugim projekt *Aktywnie do sukcesu* (realizacja w latach 2016-2018). We wnioskach o dofinansowanie projektów MOPS podał, że wpisują się one w cele i założenia Strategii na lata 2007-2015 i 2016-2021, obejmujące m.in. zapobieganie wykluczeniu społecznemu i wsparcie osób zagrożonych ubóstwem (w Strategii na lata 2007-2015 trzeci cel strategiczny *Zapobieganie wykluczeniu społecznemu osób i rodzin oraz ich integracja ze społeczeństwem*, a w Strategii na lata 2016-2021 drugi cel strategiczny *Aktywizacja grup zagrożonych wykluczeniem społecznym*).
(dowód: akta kontroli str. 99-101, 233-264)

1.3. W latach 2013-2016 Rada Miejska nie skierowała do wdrożenia przez MOPS lokalnych programów pomocy społecznej na podstawie art. 110 ust. 10 ustawy o pomocy społecznej. Od czerwca 2015 r. MOPS z własnej inicjatywy opracował i realizował przewidziany na lata 2015-2017 *Miejski program osłonowy w zakresie pomocy finansowej na zakup leków dla mieszkańców Miasta Łomży*¹⁰, uchwalony na podstawie art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej. Celem programu była pomoc finansowa osobom niezdolnym do pracy z tytułu wieku (w wieku emerytalnym), przewlekłe chorym w wieku produkcyjnym, niepełnosprawnym znajdującym się w trudnej sytuacji bytowej i ponoszącym wydatki na zakup leków na podstawie recepty. Główne założenia programu przewidywały:

- udzielanie pomocy finansowej do wyczerpania zabezpieczonych środków,
- pomoc finansową dla osób, które: w miesiącu poprzedzającym złożenie wniosku przeznaczyły na leki ponad 50 zł i uzyskiwały dochód (w przypadku osób samotnie gospodarujących lub osób w rodzinie) nieprzekraczający 200 zł kryterium dochodowego określonego zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 1 (od 1.01 i 8.07.2015 r. kolejno 634 zł i 461 zł) i 2 ustawy o pomocy społecznej (od 1.01 i 8.07.2015 r. kolejno 514 zł i 316 zł),
- pomoc finansową na zakup leków w wysokości: 70% poniesionych wydatków w miesiącu poprzedzającym złożenie wniosku, nie więcej niż 150 zł w przypadku jednej osoby w rodzinie, 60% poniesionych wydatków w miesiącu poprzedzającym złożenie wniosku, nie więcej niż 200 zł w przypadku dwóch osób w rodzinie i 50% poniesionych wydatków w miesiącu poprzedzającym złożenie wniosku, nie więcej niż 250 zł w przypadku trzech i większej liczby osób w rodzinie.

W związku z realizacją programu osłonowego, w latach 2015-2016 do MOPS wpłynęło 94 i 621 wniosków w sprawie przyznania środków, z których 92 i 609 rozpatrzono pozytywnie, a dwa i 12 negatywnie (odpowiednio 2,2% i 2,0%). Na realizację programu wydatkowano w badanych latach 8,1 tys. zł i 54,2 tys. zł, a z udzielanej pomocy skorzystało kolejno 38 i 127 osób.
(dowód: akta kontroli str. 99-101, 370-377, 558-617)

1.4. W Strategiach na lata 2007-2015 i 2016-2021, programach i projektach zostały określone priorytety i cele, m.in. strategiczne i operacyjne (omówione szerzej w pkt. 1.1 i 1.2). W żadnym z ww. dokumentów nie określono docelowej wartości wskaźników realizacji celów, ani harmonogramu ich osiągania, co utrudniało ocenę skuteczności ich realizacji (szerzej przedstawiono to w pkt 2 w sekcji Uwagi dotyczące badanej działalności).
(dowód: akta kontroli str. 3-101)

1.5. Realizowane przez MOPS w latach 2013-2016 programy i projekty (omówione w punkcie 1.1 i 1.2) odzwierciedlały cele określone w Strategiach na lata 2007-2015 i 2016-2021:

- Program wolontarystyczny MOPS, realizowany w latach 2013-2016, odnosił się do szóstego celu strategicznego Strategii na lata 2007-2015 *Wsparcie rozwoju*

⁹ Program Operacyjny Kapitał Ludzki.

¹⁰ Uchwała nr 52/IX/15 Rady Miejskiej w Łomży z dnia 27.05.2015 r.

społeczeństwa obywatelskiego i do pierwszego celu strategicznego Strategii na lata 2016-2021 *Wspieranie osób i rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji*,

- Program korekcyjno-edukacyjny dla sprawców przemocy w rodzinie, realizowany w latach 2013-2016, odnosił się do drugiego celu strategicznego Strategii na lata 2007-2015 *Wsparcie rodzin z dziećmi, a w szczególności zapobieganie patologiom społecznym* i do pierwszego celu strategicznego Strategii na lata 2016-2021,
- Program państwa w zakresie dożywiania, realizowany w latach 2013-2016, odnosił się do drugiego celu strategicznego Strategii na lata 2007-2015 i do pierwszego celu strategicznego Strategii na lata 2016-2021,
- Program *Wyrównywanie różnic między regionami*, realizowany w latach 2013-2014 i 2016, odnosił się do czwartego celu strategicznego *Rozwijanie zintegrowanego systemu wsparcia na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych* Strategii na lata 2007-2015 i do drugiego celu strategicznego *Wzrost aktywności społecznej osób starszych i niepełnosprawnych* Strategii na lata 2016-2021,
- Gminny program osłonowy w zakresie pomocy finansowej na zakup leków dla mieszkańców Miasta Łomża, realizowany w latach 2015-2016, odnosił się do czwartego celu strategicznego Strategii na lata 2007-2015 i do drugiego celu strategicznego Strategii na lata 2016-2021,
- Miejski program przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz ochrony ofiar przemocy w rodzinie, realizowany w 2016 r., odnosił się do pierwszego celu strategicznego Strategii na lata 2016-2021,
- Program wsparcia rodziny, przewidziany do realizacji w latach 2016-2018, odnosił się do pierwszego celu strategicznego Strategii na lata 2016-2021,
- projekt *EFS – Nowa droga do sukcesu* (realizowany w latach 2013-2015) i projekt *Aktywnie do sukcesu* (w 2016 r.), odnosiły się do trzeciego celu strategicznego *Zapobieganie wykluczeniu społecznemu osób i rodzin oraz integracja ze społeczeństwem* Strategii na lata 2007-2015 i do drugiego celu strategicznego Strategii na lata 2016-2021. (dowód: akta kontroli str. 3-101)

Umowy zawarte przez dyrekcję MOPS (inne umowy były podpisywane przez władze miejskie, a zadania przekazywano do wykonania przez MOPS) dotyczące realizacji w latach 2013-2016 dwóch projektów (*EFS – Nowa droga do sukcesu* i *Aktywnie do sukcesu*) i Programu *Aktywny samorząd* były aktualizowane, zaś umów dotyczących Programu *wyrównywania różnic między regionami* nie aktualizowano. I tak:

- do umowy z 21.07.2008 r. z Województwem Podlaskim dotyczącej projektu *EFS – Nowa droga do sukcesu*, realizowanej w latach 2013-2015, wprowadzono czterema aneksami zmiany dotyczące m.in. przedłużenia okresu obowiązywania projektu z 31.12.2013 r. do 30.06.2015 r. i zmiany wysokości przyznanego dofinansowania¹¹,
- do umowy z 12.04.2013 r. z PFRON dotyczącej Programu *Aktywny samorząd*, realizowanej w latach 2013-2016, wprowadzono 12 aneksami zmiany dotyczące m.in.: wysokości przyznanego dofinansowania, wprowadzenia możliwości dokonywania zmian przez MOPS między modułami I (wydatki bieżące i inwestycyjne w poszczególnych obszarach i zadaniach) i II (wydatki bieżące) oraz terminów składania do PFRON rozliczeń finansowych,
- do czterech umów z PFRON z 15.10.2013 r., 10.09 i 20.10.2014 r. oraz 25.10.2016 r. dotyczących Programu *wyrównywania różnic między regionami*, realizowanych w latach 2013-2017, nie wprowadzono zmian. (dowód: akta kontroli str. 265-342, 381-557)

1.6. Jak wskazano w pkt. 1.4, w opracowanych (przy udziale MOPS) Strategiach na lata 2007-2015 i 2016-2021, wskaźniki służące realizacji celów określono w sposób ogólny. Np. w Strategii na lata 2015-2021 określono wskaźniki „*liczba rodzin objętych pomocą MOPS*”, „*liczba rodzin objętych pracą socjalną*” lub „*liczba osób objętych programami*”.

¹¹ Natomiast do umowy z 9.12.2016 r. w sprawie projektu *Aktywnie do sukcesu*, przewidzianej do realizacji w latach 2016-2018, dodano aneksem z 11.05.2017 r. nowy rachunek bankowy, na który miały wpływać środki finansowe.

W żadnym z tych dokumentów nie określono wartości docelowych wskaźników, co szerzej przedstawiono w pkt 2 w sekcji Uwagi dotyczące badanej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 3-101)

We wniosku o dofinansowanie projektu (umowa zawarta przez MOPS 21.07.2008 r. z Województwem Podlaskim) *EFS – Nowa droga do sukcesu* określono zakres zadań do wykonania, w tym 61 wskaźników pozwalających na ocenę realizacji przyjętych celów (priorytetów, założeń). W kolejnym wniosku o dofinansowanie projektu (umowa z 9.12.2016 r.) *Aktywnie do sukcesu* założono zaktywizowanie 100 osób (64 kobiet i 36 mężczyzn)¹² korzystających z pomocy społecznej, poprzez umożliwienie im dostępu do kompleksowej i indywidualnej oferty mającej na celu ich aktywizację społeczną, zdrowotną, edukacyjną i zawodową. Zaplanowano m.in. aktywną integrację (wsparcie grupowe i indywidualne, np. warsztaty wzmacniające, trening umiejętności społecznych, terapia psychospołeczna; poradnictwo specjalistyczne, np. zajęcia z prawnikiem, mediację, konsultacje indywidualne z psychologiem), aktywizację zawodową, staże zawodowe, opiekę nad dziećmi, pracę socjalną, zasiłki celowe i działania środowiskowe.

(dowód: akta kontroli str. 233-264, 963-976)

We wniosku o dofinansowanie projektu (umowa z 12.04.2013 r. zawarta z PFRON) *Aktywny samorząd*¹³ zaplanowano pomoc w zakupie i montażu oprzyrządowania do posiadanego samochodu dla dwóch beneficjentów, uzyskaniu prawa jazdy kategorii B przez czterech beneficjentów, zakupie sprzętu elektronicznego lub jego elementów dla 23 beneficjentów, zakupie wózka inwalidzkiego o napędzie elektrycznym dla trzech beneficjentów, utrzymaniu sprawności technicznej posiadanego wózka przez 17 beneficjentów, zakupie protezy kończyny z nowoczesnymi rozwiązaniami technicznymi dla sześciu beneficjentów i utrzymaniu aktywności zawodowej poprzez zapewnienie opieki dla osoby zależnej przez 13 beneficjentów).

(dowód: akta kontroli str. 381-449)

We wniosku o dofinansowanie czterech projektów realizowanych w ramach *Programu wyrównywania różnic między regionami* zakładano:

- (umowa z 15.10.2013 r.) utworzenie pięciu stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych (dwa stanowiska produkcyjne – obsługa mieszalnika, jedno stanowisko dla wagopakowaczki, jedno do obsługi rurowego oziębiacza soków i jedno do obsługi ubijaczki cukierniczej),
- (umowa z 10.09.2014 r.) utworzenie sześciu stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych (dwa stanowiska do obsługi komory szokowego mrożenia i komory mroźniczo-magazynowej, dwa stanowiska do obsługi automatu ważąco-etykietującego i jedno stanowisko do obsługi automatu rozdzielającego, a jedna osoba miała rozpocząć działalność gospodarczą w zakresie pozaszkolne formy edukacji artystycznej),
- (umowa z 20.10.2014 r.) likwidacja barier architektonicznych w Przedszkolu Publicznym nr 9 w Łomży poprzez przebudowę wejścia głównego wraz z zamontowaniem systemowej pochylni, modernizację wiatrolapu z nowym zadaszeniem i posadzką z płytek antypoślizgowych, rozebranie nierównego chodnika przy wejściu głównym i ułożenie kostki brukowej przy wejściu do budynku,
- (umowa z 25.10.2016 r.) utworzenie dwóch stanowisk pracy dla osób niepełnosprawnych.

(dowód: akta kontroli str. 469-483, 498-515, 529-535, 550-557, 1006)

Zgodnie z przedłożonymi przez MOPS sprawozdaniami, zakładane rezultaty umów zostały osiągnięte, co przedstawiono w punkcie 2.13. (dowód: akta kontroli str. 265-342, 381-557)

¹² Do roku 2018.

¹³ Do umowy z 12.04.2013 r. zawarto 12 aneksów podpisanych od 10.07.2013 r. do 16.12.2016 r.

1.7. Analiza wybranych zadań opracowanych i realizowanych przez MOPS w latach 2013-2016 (opisanych w pkt 1.5) wykazała, że założono terminy ich realizacji i określono planowane koszty wykonania zadań. W przypadku:

- projektu *EFS – Nowa droga do sukcesu* termin zakończenia zadania określono na 30.06.2015 r., a wartość projektu realizowana w latach 2013-2015 wynosiła 1.185,7 tys. zł, w tym dofinansowanie ze środków EFS – 1.064,8 tys. zł,
- projektu *Aktywnie do sukcesu* termin zakończenia zadania określono na 31.08.2018 r., a wartość projektu wynosiła 1.273,4 tys. zł, w tym dofinansowanie ze środków EFS – 1.081,1 tys. zł,
- Programu *Aktywny samorząd* termin zakończenia zadania określono na 31 stycznia roku następnego po zakończeniu danego roku realizacji programu, a wartość projektu wynosiła w 2013 roku 147,7 tys. zł, w 2015 roku 207,7 tys. zł, w 2016 roku 127,4 tys. zł i w 2016 roku 195,7 tys. zł,
- Programu *wyrównywania różnic między regionami* termin zakończenia zadania określono na 28.02.2014 r., 31.10.2015 r. i 28.02.2017 r., a wartość zadań wynosiła 379,1 tys. zł, 157,1 tys. zł i 77,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 253-264, 297-307, 469-483, 498-515, 529-536, 550-557)

1.8. W latach 2013-2016 MOPS podejmował skuteczne działania w celu pozyskania zewnętrznych środków finansowych (poza budżetem miasta Łomża), składając wnioski na realizację czterech przedsięwzięć (programów i projektów), w tym:

- na Program *Aktywny samorząd* do PFRON skierowano cztery wnioski w sprawie przyznania środków w łącznej wysokości 1.137,2 tys. zł (281,7 tys. zł w 2013 r., 332,9 tys. zł w 2014 r., 245,2 tys. zł w 2015 r. i 277,4 tys. zł w 2016 r.), które zostały załatwione pozytywnie i na realizację zadań określonych w programach uzyskano łącznie 678,4 tys. zł (odpowiednio w ww. latach 147,7 tys. zł, 207,7 tys. zł, 127,4 tys. zł i 195,7 tys. zł),
- na Program *wyrównywania różnic między regionami* wystąpiono do PFRON z czterema wnioskami dotyczącymi przyznania łącznie 503,2 tys. zł (165 tys. zł w 2013 r., 263,2 tys. zł w 2014 r. i 75 tys. zł w 2016 r.), które zostały załatwione pozytywnie i na realizację omówionych programów uzyskano łącznie 489,8 tys. zł (odpowiednio 165 tys. zł, 264,7 tys. zł i 60 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 265-342, 381-557)

Ponadto w okresie objętym kontrolą, MOPS złożył do Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku (PUW) dwa wnioski w sprawie dofinansowania zadań, które nie zostały zakwalifikowane i nie otrzymały wsparcia finansowego:

- wniosek z 25.02.2016 r. o dofinansowanie kwotą 73,8 tys. zł zadania *Razem ku samodzielności – wsparcie osób z zaburzeniami psychicznymi* (planowanego do realizacji od 1.06 do 30.11.2016 r.). Założeniem projektu była pomoc osobom z zaburzeniami psychicznymi, których na przestrzeni 2014 i 2015 r. liczba wzrosła do 5.177, tj. o ponad 500 osób. Osoby te korzystały z różnego rodzaju terapii, lecz nie były to działania kompleksowe, co skłoniło MOPS do przygotowania projektu, którego założeniem była nieformalna współpraca z lokalnymi organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób niepełnosprawnych;
- wniosek z 22.04.2016 r. w sprawie dofinansowania kwotą 40,9 tys. zł zadania *Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu przeciwdziałania przemocy w rodzinie* (planowanego do realizacji od lipca do grudnia 2016 r.). Projekt zakładał:
 - prowadzenie w MOPS indywidualnego poradnictwa dla sprawców przemocy w rodzinie (dyżury psychologa i pracownika socjalnego w godzinach popołudniowych, dwa razy w tygodniu po dwie godziny), które stanowiłoby uzupełnienie programu korekcyjno-edukacyjnego i umożliwi korzystanie z oferty osobom pracującym,
 - zorganizowanie kampanii informacyjno-edukacyjnej (opracowanie, dystrybucja i kolportaż ulotek, plakatów informacyjnych na temat zjawiska przemocy, procedury Niebieskiej Karty,

- opracowanie i rozpowszechnienie broszury kierowanej do świadków przemocy, dotyczącej zjawiska, form i skutków przemocy oraz reagowania w przypadku uzyskania informacji mogących świadczyć o zagrożeniu przemocą.

(dowód: akta kontroli str. 343-369)

W przypadku obu wniosków MOPS nie uzyskał odpowiedzi PUW o przyczynach ich nieuwzględnienia (wyjaśnienie Z-cy dyrektora MOPS w tej sprawie zostało przytoczone w sekcji Uwagi dotyczące badanej działalności). Z informacji uzyskanej z PUW wynika, że obie oferty nie spełniały wymogów formalnych, w tym m.in. w przypadku zadania *Razem ku samodzielności – wsparcie osób z zaburzeniami psychicznymi* brakowało właściwych skreśleń i wpisów w oświadczeniu¹⁴ na str. 17 oferty (pobieranie opłat od adresatów zadania, termin związania oferenta ofertą, zaleganie/niezaleganie z opłacaniem należności z tytułu zobowiązań podatkowych i składek na ubezpieczenie społeczne) oraz na dwóch oświadczeniach dołączonych do oferty brakowało pieczęci wnioskodawcy, zaś przypadku zadania *Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu przeciwdziałania przemocy w rodzinie* środki przewidziane na finansowanie usług kadry specjalistycznej przekraczały 30% wnioskowanej kwoty dofinansowania (osiągając 37%), w pkt 2.4 wniosku zawierało zapisy ogólne, nie wskazano jednoznacznie instytucji zaangażowanych w realizację projektu, nie dokonano podziału zadań, zakresu działań i stopnia zaangażowania, w pkt 3 ww. wniosku nie zaznaczono, które załączniki dołączono do oferty.

(dowód: akta kontroli str. 1009-1011)

1.9. W latach 2013-2016 MOPS dokonywał przeglądów monitorujących realizację Strategii na lata 2007-2015 i 2016-2021, lecz nie wnosił do Urzędu Miasta o dokonanie zmian w tych dokumentach. Nie wnioskowano do Rady Miejskiej o dokonanie zmian w programach *Wyrównywanie różnic między regionami*, *Aktywny samorząd*, *Programie wolontarystycznym MOPS*, *Miejskim programie przeciwdziałania przemocy w rodzinie* oraz *ochrony ofiar przemocy w rodzinie*, *Programie wsparcia rodziny* i nie dokonywano modyfikacji założeń przyjętych we własnych programach: *Program korekcyjno-edukacyjny dla sprawców przemocy w rodzinie*, *Program państwa w zakresie dożywiania* i *Program wieloletni „Senior-Wigor”* (omówionych w pkt 1.1). Z-ca Dyrektora MOPS wyjaśniła, że w *Strategii na lata 2007-2015* i w innych programach nie dokonywano zmian, gdyż nie było takiej potrzeby.

(dowód: akta kontroli str. 102-105, 124-232)

1.10. Dyrektor MOPS składał Radzie Miasta coroczne sprawozdania opisowe z działalności jednostki w latach 2013-2016 i przedstawiał potrzeby w zakresie pomocy społecznej (nie określano potrzeb w zakresie finansowym). W sprawozdaniach tych poinformowano o: zrealizowanych zadaniach, działaniach w zakresie rozwiązywania sytuacji kryzysowych i pomocy społecznej, wypłaconych świadczeniach pieniężnych i udzielonych świadczeniach niepieniężnych, pomocy udzielonej cudzoziemcom, pracach społecznie użytecznych, realizacji programu wolontarystycznego, współpracy z organami pozarządowymi, a w wynikach końcowych przedstawiono najważniejsze zadania na rok następny z zakresu pomocy społecznej. Wszystkie sprawozdania zostały przyjęte przez Radę Miejską, a do MOPS nie kierowano sugestii członków Rady lub wytycznych Prezydenta Miasta Łomży w sprawie prowadzenia dalszej działalności.

(dowód: akta kontroli str. 558-664)

1.11. W badanym okresie MOPS nie wypłacał środków z Programu Rodzina 500 Plus (zadania w tym zakresie były realizowane przez Urząd Miejski). Zmiany w strukturze potrzeb pomocy społecznej przedstawiono w punkcie 2.7.

(dowód: akta kontroli str. 722-767)

1.12. Wg danych MOPS wykazanych w czterech rocznych sprawozdaniach MPiPS-03, na dzień 31 grudnia lat 2013-2016 zatrudniano odpowiednio 31, 34, 33 i 33 pracowników socjalnych pracujących w rejonach opiekuńczych (w osobach i w przeliczeniu na pełne etaty)¹⁵. Tym samym w 2013 r. na jednego pracownika socjalnego zatrudnionego w pełnym wymiarze czasu pracy przypadało 2.023 osoby¹⁶, a w latach 2014-2016 odpowiednio 1.846, 1.901 i 1.900 osób. MOPS zgłaszał do Urzędu Miejskiego zapotrzebowanie na odpowiednio

¹⁴ W pkt 2, 3 i 5 oświadczenia.

¹⁵ Według danych GUS w latach 2013-2016 w Łomży mieszkało odpowiednio 62.711, 62.779, 62.737 i 62.716 mieszkańców.

¹⁶ Nieprawidłowość wykazana w wystąpieniu pokontrolnym LBI.410.017.02.2016 z 8.11.2016 r.

jednego, dwóch, dwóch i czterech dodatkowych pracowników socjalnych w kolejnych latach, które nie zostało uwzględnione. Z-ca dyrektora MOPS wyjaśniła, że *celem tych wystąpień było zapewnienie poziomu pracy socjalnej na wyższym poziomie. Ważnym i znacznie obciążającym czasowo zadaniem pracowników socjalnych jest prowadzenie procedur Niebieskiej Karty. Istnieje konieczność intensywnej pracy z rodzinami, gdzie dochodzi do przemocy.* Z-ca dyrektora MOPS dodała, że *średnia liczba rodzin korzystających z pomocy społecznej na pracownika socjalnego wynosiła w latach 2013-2016 od 54,9 do 61,4, a średnia liczba wszczętych procedur Niebieskiej Karty na pracownika socjalnego od 4,77 do 5,82. Pracownicy socjalni prowadzą również pracę socjalną w innych rodzinach, w tym przeprowadzają wywiady i prowadzą postępowania w sprawach dotyczących umieszczenia w domach pomocy społecznej i innych placówkach zapewniających wsparcie (środowiskowy dom samopomocy, ośrodki rehabilitacyjne, piecza zastępcza), rozpatrują wnioski w sprawach dotyczących weryfikacji świadczeń rodzinnych i realizują zapisy art. 12a ustawy o przeciwdziałaniu przemocy.* (dowód: akta kontroli str. 666-721)

Analiza spełniania przez czterech pracowników socjalnych MOPS wymogów określonych w art. 116 ustawy o pomocy społecznej (z uwzględnieniem art. 156 tej ustawy) wykazała, że wszyscy posiadali wykształcenie wyższe lub średnie o specjalności pracownika socjalnego, wymagane kwalifikacje, staż pracy w zawodzie od sześciu lat i ośmiu miesięcy do 28 lat oraz od siedmiu do 18 kursów i szkoleń z zakresu pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 380)

1.13. W latach 2013-2016 MOPS współpracował z PUP, na podstawie zawartych porozumień, przy realizacji projektów EFS i organizacji prac społecznie użytecznych. W przypadku:

- porozumienia z 1.09.2009 r. w sprawie realizacji projektów EFS, współpraca polegała na informowaniu PUP, przed rozpoczęciem udziału osoby bezrobotnej w projekcie, o wszelkich działaniach aktywizujących planowanych wobec określonej osoby bezrobotnej lub imiennie określonej grupy takich osób. W przypadku kolizji terminów udziału osoby bezrobotnej w projekcie organizowanym przez MOPS i działań zaplanowanych przez PUP, wybór działań aktywizujących należał do osoby bezrobotnej. Po zakończeniu udziału bezrobotnego w projekcie, w terminie siedmiu dni MOPS był zobowiązany do przekazania PUP pisemnej informacji o wynikach udziału bezrobotnego w projekcie,
- czterech porozumień zawartych w latach 2013-2016 w sprawie organizacji prac społecznie użytecznych, na wniosek MOPS, kierowano osoby bezrobotne do podjęcia prac społecznie użytecznych. Na wynagrodzenia tych osób, które w ww. okresie przepracowały 25.529 godzin, wydatkowano łącznie 205,3 tys. zł, z czego PUP zrefundował 121,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 823-842)

Bieżąca współpraca między MOPS i PUP polegała na stałej wymianie informacji, o klientach MOPS i PUP w celu lepszego dopasowania oferty wsparcia, poprawy jakości świadczonych usług, w celu udzielania skutecznej pomocy rodzinom z problemem bezrobocia.

(dowód: akta kontroli str. 823-842, 1012-1013)

Ustalone
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W działalności MOPS w przedstawionym wyżej obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że błędy zawarte w dwóch wnioskach do Wojewody Podlaskiego o dofinansowanie projektów *Razem ku samodzielności – wsparcie osób z zaburzeniami psychicznymi i Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu przeciwdziałania przemocy w rodzinie*, skutkowały ich dyskwalifikacją na etapie oceny formalnej. Z-ca dyrektora MOPS wyjaśniła, że z posiadanych przez nią danych wynika, iż oba wnioski nie przeszły oceny formalnej, pierwszy ze względu na brak pieczętki Urzędu Miejskiego i nie wykreślenie z formularza części tekstu, zaś w przypadku drugiego MOPS nie miała wiedzy o przyczynach.

(dowód: akta kontroli str. 1007)

Ocena cząstkowa

Zdaniem NIK w celu wyeliminowania takich sytuacji, niezbędne jest bieżące analizowanie przyczyn odrzucenia wniosków o dofinansowanie projektowanych działań MOPS.

Przyjmowane do realizacji przez MOPS programy i plany stanowiły narzędzia realizacji celów, odnoszących się do priorytetów, przedsięwzięć strategicznych i kierunków działań ustalonych w strategiach. Również badane w ramach czterech analizowanych projektów cele były zgodne z założeniami dokumentów strategicznych, a wyznaczone w nich kierunki były istotne dla zidentyfikowanych problemów. MOPS zapewnił finansowanie zadań, w tym podejmował (nie zawsze skuteczne) działania w celu pozyskania na ich realizację środków zewnętrznych. Zapewnił też właściwą obsadę pracowników socjalnych Ośrodka.

2. Działania dla realizacji przyjętych założeń, ich finansowanie i monitorowanie, a także ich skuteczność i efektywność dla ograniczenia negatywnych skutków zmian gospodarczych w miastach

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2013-2015 łączne wydatki MOPS zmniejszyły się z 17.341,5 tys. zł do 14.779,9 tys. zł, 14.047,9 tys. zł, zaś w 2016 r. osiągnęły 14.637,7 tys. zł, a poniesione wydatki stanowiły 97,6%, 97,1%, 96,8% i 96,3% planu. Mniejsze wydatki od 2014 r. wynikały z przekazania do realizacji Urzędowi Miejskiemu wypłaty dodatków mieszkaniowych. Ze środków otrzymanych z Miasta Łomża MOPS sfinansował wydatki w kwotach 11.363,6 tys. zł (65,5%), 9.240,4 tys. zł (62,5%), 8.466,0 tys. zł (60,3%) i 9.065,0 tys. zł (61,9%), z dotacji budżetu państwa 5.437,4 tys. zł (31,4%), 5.302,7 tys. zł (35,9%), 5.326,4 tys. zł (37,9%) i 5.553,3 tys. zł (37,9%), a pozostałe 540,6 tys. zł (3,1%), 236,8 tys. zł (1,6%), 255,5 tys. zł (1,8%) i 19,4 tys. zł (0,2%) pochodziło ze środków Unii Europejskiej (UE) na realizację projektu *EFS – nowa droga do sukcesu* (projekt realizowany od 2008 r., m.in. w latach 2013-2015) i *Aktywnie do sukcesu* (projekt realizowany w 2016 r.)¹⁷. (dowód: akta kontroli str. 843-848)

Największe kwoty wydatków w latach 2013-2016 przeznaczono na: funkcjonowanie MOPS (zatrudnienie i utrzymanie jednostki) – 2.918 tys. zł, 2.952 tys. zł, 3.043 tys. zł i 3.238 tys. zł, zasiłki okresowe – 2.437 tys. zł, 2.364 tys. zł, 2.185 tys. zł i 1.872 tys. zł, zasiłki stałe – 1.313 tys. zł, 1.344 tys. zł, 1.419 tys. zł i 1.580 tys. zł, usługi opiekuńcze i specjalistyczne – 1.560 tys. zł, 1.596 tys. zł, 1.660 tys. zł i 1.836 tys. zł, wspieranie rodziny i systemu pieczy zastępczej – 1.159 tys. zł, 1.074 tys. zł, 1.140 tys. zł i 1.448 tys. zł, dom pomocy społecznej – 1.071 tys. zł, 1.277 tys. zł, 1.504 tys. zł i 1.562 tys. zł. W 2013 r. i w I kwartale 2014 r. na dodatki mieszkaniowe wykorzystano 3.070 tys. zł i 745 tys. zł. Od kwietnia 2014 r. MOPS nie załatwiał spraw przekazanych do wykonania Ośrodkowi Interwencji Kryzysowej w Łomży (w latach 2013-2014 przeznaczono na ten cel 380 tys. zł i 371 tys. zł). W 2016 r. na realizację nieodpłatnej pomocy prawnej (nowe zadanie realizowane przez MOPS) udzielonej 372 osobom wydatkowano 170,4 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 849-858)

2.2. W badanych latach wielkość wydatków ogółem na działalność MOPS (17.341,5 tys. zł, 14.779,9 tys. zł, 14.047,9 tys. zł i 14.637,7 tys. zł) w przeliczeniu na osobę, której przyznano decyzją świadczenia (ogółem 2.721, 2.615, 2.506 i 2.375 osób) wynosiła 6,4 tys. zł, 5,7 tys. zł, 5,6 tys. zł i 6,2 tys. zł, a w przeliczeniu na rodzinę korzystającą z pomocy społecznej (1.747, 1.732, 1.673 i 1.592 rodzin) – 9,9 tys. zł, 8,5 tys. zł, 8,4 tys. zł i 9,2 tys. zł, co oznacza, że MOPS dysponował informacją o liczbie osób (2.721, 2.615, 2.506 i 2.375) i rodzin (1.747, 1.732, 1.673 i 1.592) korzystających z udzielanej pomocy społecznej. Posiadał też zawarte porozumienie z PUP z 1.09.2009 r. w sprawie wzajemnego informowania się o bezrobotnych uczestniczących w projektach (co przedstawiono w punkcie 1.13). (dowód: akta kontroli str. 859)

¹⁷ Zadania *Aktywny samorząd i Wyrównywanie różnic między regionami* zostały w 89,1%, 89,7%, 88,7% i 34,8% sfinansowane środkami dotacji z EFS.

W latach 2013-2016 liczba rodzin korzystających z pomocy MOPS z powodu bezrobocia zmniejszyła się z 1.077 do 1.014, 939 i 845. Analiza przeprowadzona na próbie 50 rodzin¹⁸ wykazała, że:

- łączna pomoc finansowa udzielona 41, 46, 50 i 49 rodzinom (bez środków z Programu 500 Plus, których MOPS nie wypłacał) wynosiła 148,6 tys. zł, 179,7 tys. zł, 204,9 tys. zł i 183,4 tys. zł, tj. rocznie średnio 3.624 zł, 3.907 zł, 4.098 zł i 3.743 zł na rodzinę,
- wg danych z grudnia każdego roku w badanych rodzinach było 140, 149, 149 i 153 osoby, co oznacza, że na członka rodziny przypadało 1.061 zł, 1.206 zł, 1.375 zł i 1.199 zł,
- średnia wartość miesięcznej pomocy wynosiła 302 zł, 326 zł, 342 zł i 312 zł,
- miesięczne wartości skrajne wynosiły od 171 zł do 772 zł w 2013 r., od 88 zł do 802 zł w 2014 r., od 93 zł do 1.067 zł w 2015 r. i od 183 zł do 1.373 zł w 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 881-889)

2.3. W latach 2012-2016 pomocą społeczną objęto odpowiednio: 2.608, 2.721, 2.615, 2.506 i 2.375 osób oraz 1.698, 1.747, 1.732, 1.673 i 1.592 rodzin. Świadczenia pieniężne otrzymało 1.607, 2.252, 2.072, 1.867 i 1.681 osób oraz 1.537, 1.605, 1.575, 1.495 i 1.382 rodzin, zaś świadczenia niepieniężne 1.232, 932, 1.699, 1.722 i 1.942 osób i 739, 596, 1.094, 1.096 i 1.283 rodzin. Głównymi powodami trudnej sytuacji rodzin było ubóstwo (1.447, 1.440, 1.393, 1.172 i 1.234 rodzin), bezrobocie (1.032, 1.077, 1.014, 939 i 845), niepełnosprawność (401, 424, 475, 504 i 502) oraz długotrwała, ciężka choroba (459, 414, 380, 356 i 352). MOPS udzielał pomocy rodzinom w formie: pracy socjalnej (1.620, 1.736, 1.774, 1.578 i 1.413 rodzinom), poradnictwa specjalistycznego, prawnego i psychologicznego (807, 403, 407, 826 i 539) oraz interwencji kryzysowej (141, 203, 187, 161 i 197). Zasiłki celowe przyznano 1.968, 2.023, 1.899, 1.754 i 1.662 osobom w kwotach 858,4 tys. zł, 1.119,7 tys. zł, 1.899 tys. zł, 1.754 tys. zł i 1.662 tys. zł, zasiłki okresowe 1.140, 1.336, 1.295, 1.091 i 968 osobom w wysokości 1.662 tys. zł, 2.436,8 tys. zł, 2.363,7 tys. zł, 2.185,2 tys. zł i 1.817 tys. zł, a zasiłki stałe 292, 314, 317, 330 i 317 osobom w kwotach 1050 tys. zł, 1.313,1 tys. zł, 1.344,4 tys. zł, 1.419,4 tys. zł i 1.579,9 tys. zł. Pracą socjalną objęto w tych rodzinach 3.863, 4.187, 4.308, 3.630 i 3.054 osób, poradnictwem specjalistycznym, prawnym i psychologicznym – 2.753, 1.082, 1.026, 2.036 i 1.261 osób, zaś interwencją kryzysową – 455, 603, 546, 473 i 551 osób. Zawarto też kolejno 168, 186, 233, 208 i 207 kontraktów socjalnych¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 849-884, 922-933)

2.4. W latach 2013-2016 nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia pomocy finansowej po wydaniu przez MOPS pozytywnej decyzji (ze względu na brak środków finansowych). Nie wystąpiła również sytuacja odmowy np. przyznania miejsca w mieszkaniu chronionym lub noclegowni.

(dowód: akta kontroli str. 890)

2.5. MOPS w każdym z badanych lat (2013-2016) zwracał do Urzędu Miejskiego niewykorzystane środki finansowe w kwotach 308,9 tys. zł, 260,0 tys. zł, 308,5 tys. zł i 432,3 tys. zł, co stanowiło 1,8%, 1,8%, 2,2% i 3,0% poniesionych wydatków. Zwrotów dokonywano 30 grudnia danego roku budżetowego. W analizowanym okresie najwyższe kwoty niewykorzystanych środków dotyczyły zasiłków okresowych (77,0 tys. zł, 87,3 tys. zł, 82,8 tys. zł i 138,3 tys. zł), co jak wyjaśniła Z-ca Dyrektora MOPS wynikało z zabezpieczenia środków na wypłaty zasiłków dla dodatkowych osób²⁰, a w 2016 roku ilość zasiłków uległa zmniejszeniu, w wyniku wejścia w życie Programu 500 Plus, co spowodowało, że sytuacja materialna wielu rodzin uległa poprawie i rodziny te przestały zgłaszać się do MOPS po świadczenia.

(dowód: akta kontroli str. 768-817, 891)

¹⁸ Dobranej w sposób losowy.

¹⁹ Jak wskazano w punkcie 1.11, MOPS nie wypłacał świadczeń 500 Plus.

²⁰ Osób, które mogłyby ubiegać się o zasiłek.

2.6. Zarządzeniem z 28.10.2014 r.²¹ Dyrektor MOPS wprowadził wzór ankiety badania satysfakcji klienta z jakości obsługi w MOPS, na podstawie ankiet badania zadowolenia klienta (załącznik nr 1 do zarządzenia). Zadaniem wszystkich pracowników MOPS było informowanie i zachęcanie klientów do dobrowolnego i anonimowego wypełniania ankiet (§ 6 omawianego zarządzenia) oraz badanie zadowolenia klienta na podstawie ankiet składanych „na koniec każdego kwartału począwszy od czwartego kwartału 2014 r.” (§ 7). Na podstawie 39 ankiet, przedstawiono wyniki uzyskane od listopada 2014 r. do stycznia 2015 r., z których wynikało, że: kompetencje i fachowość w 33 ankietach oceniono pozytywnie, a w sześciu negatywnie, jakość i rzetelność udzielonych informacji – odpowiednio 35 i cztery negatywnie, terminowość załatwienia sprawy i przydatność informacji – wszystkie 39 pozytywnie²². Badanie zadowolenia klientów nie było prowadzone w późniejszym terminie (co szerzej przedstawiono w sekcji Ustalone nieprawidłowości). W MOPS nie prowadzono innej oceny skuteczności działań Ośrodka.

(dowód: akta kontroli str. 818-822, 918-919)

2.7. Z dokonanej w MOPS analizy rezultatów wynikających z realizacji Programu Rodzina 500+ wynika, że w 2016 r. (w porównaniu do 2015 r.) zmniejszyła się liczba rodzin z dziećmi:

- z 729 do 591 korzystająca ze wsparcia w formie zasiłków celowych – 138 rodzin nie korzystało z pomocy (a 134 inne zrezygnowały z części świadczeń),
- z 246 do 16, która korzystała ze wsparcia na zakup przyborów szkolnych,
- ze 182 do 120 korzystająca dotyczącej zakupu odzieży,
- z 303 do 203, która korzystała z pomocy przy zakupie żywności,
- z 494 do 416 korzystająca ze wsparcia przy zakupie posiłków szkolnych.

W analizie tej zapisano m.in., że z obserwacji pracowników socjalnych MOPS wynika, iż otrzymanie w pierwszej fazie realizowanego Programu Rodzina 500+ środki zostały przeznaczone na podniesienie standardu warunków bytowych dzieci, tj. zakup mebli, przeprowadzenie remontu czy doposażenie dzieci w komputery, tablety czy telefony, co zdaniem rodziców miało zmniejszyć różnice w stosunku do rówieśników i umożliwić dostęp do nowoczesnych urządzeń. Pracownicy socjalni obserwują również pozytywny wpływ programu na:

- podniesienie jakości kupowanej żywności i odzieży,
- zwiększenie ilości dzieci korzystających z dodatkowych form aktywnego spędzania czasu wolnego (basen, kino, teatr, kursy taneczne i muzyczne, zajęcia sportowe),
- opłacenie dodatkowych korepetycji,
- opłacenie dodatkowych godzin rehabilitacji,
- zwiększenie ilości rodzinnych wyjazdów rekreacyjnych.

Z informacji uzyskanych od beneficjentów programu wynika, że w kolejnej fazie jego realizacji świadczenia będą przeznaczane na zaspokojenie potrzeb wyższego rzędu i finansowe zabezpieczenie dzieci na przyszłość poprzez zakładanie lokat.

(dowód: akta kontroli str. 378-379)

2.8. Analiza dotycząca dotkniętych problemem bezrobocia 10²³ z 50 rodzin wskazanych w pkt 2.2 wykazała, że podejmowane przez MOPS działania były nieskuteczne. Na poprawę sytuacji bezrobotnych i zaprzestanie ubiegania się o środki finansowe pozytywnie nie wpłynęło zawieranie kontraktów socjalnych i udzielanie im w latach 2013-2016 wsparcia finansowego. Tylko jedna z rodzin w 2014 r. nie otrzymała pomocy finansowej (w pozostałych latach uzyskała od 842 zł do 6 tys. zł). Pozostałe rodziny w kolejnych latach uzyskały od 2,3 tys. zł do 6,8 tys. zł, od 2,1 tys. zł do 5,9 tys. zł, od 2,7 tys. zł do 9,3 tys. zł i od 0,8 tys. zł do 11 tys. zł. Zdecydowanie największe środki MOPS przeznaczył na zasiłki

²¹ Zarządzenie Dyrektora MOPS z dnia 28.10.2014 r. w sprawie wprowadzenia wzoru ankiety badającej satysfakcję klienta z jakości obsługi w MOPS

²² A także: podejście do klienta – w 32 ankietach pozytywnie i w siedmiu negatywnie, oznakowanie pomieszczeń – wszystkie 39 pozytywnie, warunki lokalowe – 34 pozytywnie i pięć negatywnie.

²³ Dobranych drogą losową.

okresowe, tj. w badanych latach od 1 tys. zł do 5,5 tys. zł, od 1,2 tys. zł do 4,7 tys. zł, od 1,7 tys. zł do 5,4 tys. zł i od 0,5 tys. zł do 7,7 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 1008)

W analizowanej grupie, siedem z 10 osób posiadało zawarte z MOPS kontrakty socjalne w celu przezwyciężenia trudnych sytuacji życiowych (celem kontraktu było m.in. złożenie wniosku o świadczenia rodzinne i wychowawcze, udział w organizowanym przez MOPS szkoleniu, złożenie pozwu o alimenty, ustalenie stanu niepełnosprawności dzieci). W sześciu przypadkach założenia kontraktów zostały zrealizowane, a w jednym odstąpiono od realizacji ze względu na wyprowadzenie się z domu partnera. Dwie osoby (z 10 analizowanych) brało także udział w realizowanym przez MOPS projekcie *EFS – Nowa droga do sukcesu*. W zawartych kontraktach nie planowano celów zmierzających do pełnej aktywizacji bezrobotnych. Jak wyjaśniła Z-ca dyrektora MOPS kontrakty socjalne z rodzinami korzystającymi z pomocy społecznej są zawierane pod kątem najistotniejszych potrzeb rodziny w danym momencie. Dotyczą one celów, które są do osiągnięcia w możliwie najkrótszym terminie, a prowadzą do znaczącej poprawy sytuacji materialnej rodziny oraz zminimalizowania problemu. Trudna sytuacja na rynku pracy tj. mała ilość zakładów pracy powoduje, iż w większości klienci MOPS podejmują krótkoterminowe, sezonowe i dorywcze prace, dające dochody i poprawiające sytuację materialną rodziny. Aktywizacja zawodowa niektórych podopiecznych była bardzo trudna z uwagi na stan psychiczny (depresja, leczenie w poradni zdrowia psychicznego). W latach ubiegłych jak również w działaniach bieżących są podejmowane próby aktywizacji zawodowej poprzez uczestnictwo w projektach EFS. (dowód: akta kontroli str. 1008, 1012-1013)

2.9. Odpowiadając na pytanie, w jakim stopniu dochody gminy, budżetu państwa i inne pozyskane środki zaspokajały potrzeby jednostki dotyczące wsparcia mieszkańców miasta, Z-ca Dyrektora MOPS wyjaśniła, że *analizując wykonanie planu wydatków budżetowych za poszczególne lata można stwierdzić, iż otrzymane przez MOPS środki zaspokajały potrzeby mieszkańców miasta.* (dowód: akta kontroli str. 717-721)

2.10. Na koniec lat objętych kontrolą w MOPS nie wystąpiły niezaspokojone potrzeby w zakresie świadczeń z pomocy społecznej, przyznania miejsca w placówkach opiekuńczo-wychowawczych, mieszkaniach chronionych, czy kierowania potrzebujących do noclegowni. Na koniec 2013 r. na miejsce w domu pomocy społecznej (dps) oczekiwały dwie osoby (wg danych MOPS jedna osoba jest zaginiona, a drugą w wyniku działań opiekuna prawnego umieszczono w hospicjum), na koniec 2014 r. dwie inne osoby (jedna osoba została następnie umieszczona w dps, po czym z niego zrezygnowała, a druga w wyniku działań opiekuna prawnego umieszczenie w dps ma odraczone za zgodą sądu), na koniec 2015 r. jedna osoba (umieszczenie odraczone za zgodą sądu), a na koniec 2016 r. trzy osoby (jedna osoba ma umieszczenie odraczone za zgodą sądu, a dwie umieszczono w dps w 2017 r.). Stan wyposażenia stanowisk pracy w MOPS był na zadowalającym poziomie. Zgłaszane przez MOPS do Urzędu Miejskiego potrzeby dotyczyły:

- infrastruktury: w związku z uciążliwymi warunkami pracy w sezonie letnim zamontowano klimatyzatory na II piętrze budynku, w celu poprawy bezpieczeństwa zamontowano system telewizji przemysłowej i przyznano piloty napadowe na każdym stanowisku pracy, zaś wraz ze zwiększaniem liczby pracowników zachodziła potrzeba zwiększenia powierzchni lokalowej w budynku,
- obsady kadrowej: zwiększenia zatrudnienia wśród osób świadczących usługi opiekuńcze. Braki w zatrudnieniu uzupełniane były w oparciu o pracowników angażowanych do robót publicznych i stażystami. (dowód: akta kontroli str. 890)

2.11. Proces monitorowania w MOPS Strategii na lata 2007-2015 i 2016-2021 oraz innych projektów i programów prowadzony był na bieżąco. W ramach realizacji postanowień Strategii na lata 2016-2021 zapewniono każdemu członkowi Zespołu Zadaniowego aktualną wersję Strategii (udostępnioną w internecie), monitorowano jej przebieg poprzez obserwację zaplanowanych zadań i sporządzenie informacji opisowej z realizacji Strategii w 2016 r. na podstawie danych otrzymanych z innych jednostek. W informacji opisowej przedłożonej Radzie Miejskiej 28.06.2017 r. rzetelnie przedstawiono wyniki działań zrealizowanych przez MOPS w 2016 r. (żadnych uwag nie zgłoszono). Poinformowano Radę m.in. o zadaniach zrealizowanych w poszczególnych celach operacyjnych (np. w przypadku celu

operacyjnego 1.1 *Poprawa warunków bytowych osób i rodzin oraz zapobieganie sytuacjom kryzysowym* liczba rodzin objętych pomocą MOPS wynosił 1.592, pomocą socjalną objęto 3.054, programami informacyjnymi, edukacyjnymi i korekcyjnymi objęto 30 osób). Do 25.06.2017 r. nie zorganizowano spotkania Zespołu ds. Monitoringu i Ewaluacji strategii dotyczącego monitoringu oraz analiz i raportowania – wyjaśnienie w tej sprawie zamieszczono w punkcie 1.1. (dowód: akta kontroli str. 3-98, 124-232)

W sprawozdaniu z realizacji Strategii na lata 2016-2021 nie odnoszono się do sytuacji i problemów Miasta Łomża. Nie prowadzono także oceny skuteczności działań z punktu widzenia udzielanej pomocy. Z-ca dyrektora MOPS wyjaśniła, że *MOPS realizuje zadania zgodnie z ustawą o pomocy społecznej. Przedstawia Radzie Miejskiej ocenę zasobów pomocy społecznej oraz sprawozdania opisowe ze swojej działalności. Ustawa nie zobowiązuje do tworzenia dokumentu oceny skuteczności działań z udzielania pomocy.* (dowód: akta kontroli str. 3-98, 124-232, 1012-1013)

2.12. W Strategiach na lata 2007-2015 i 2016-2021 nie określono docelowych wartości wskaźników realizacji celów zawartych w tych dokumentach, co szerzej przedstawiono w sekcji Uwagi dotyczące badanej działalności. (dowód: akta kontroli str. 3-54, 56-97)

2.13. Analiza realizacji przez MOPS w latach 2013-2016 projektów *EFS - Nowa droga do sukcesu* prowadzonego w latach 2013-2015²⁴ i *Aktywnie do sukcesu* realizowanego w 2016 r. wykazała, że:

- w 2013 r. wydatki na realizację zadania wyniosły 252,6 tys. zł (220,4 tys. zł dofinansowanie z budżetu UE i 32,2 tys. zł wkład własny) i w całości zostały zatwierdzone przez Samorząd Województwa (Instytucję Pośredniczącą). Do projektu po raz pierwszy przystąpiło 70 osób (55 kobiet i 15 mężczyzn), z czego 69 zakończyło udział w projekcie (55 kobiet i 14 mężczyzn). W wyniku realizacji projektu 68 uczestników ukończyło szkolenia zawodowe (53 kobiety i 15 mężczyzn), 64 osób zostało objętych wsparciem finansowym (53 kobiety i 11 mężczyzn), 20 osób ukończyło szkolenie fakturzysty (18 kobiet i dwóch mężczyzn), 20 osób ukończyło szkolenie warsztatów dekoracji stołu i cztery osoby ukończyło zajęcia z prawnikiem (kobiety),
- w latach 2014-2015 wydatki na realizację zadania wyniosły 558 tys. zł (499,4 tys. zł dofinansowanie z budżetu UE i 58,6 tys. zł wkład własny), w tym wydatki zatwierdzone przez Instytucję Pośredniczącą 549,9 tys. zł (492,2 tys. zł dofinansowanie z budżetu UE i 57,7 tys. zł wkład własny). Do projektu po raz pierwszy przystąpiło 127 osób (92 kobiety i 35 mężczyzn) i 15 osób (13 kobiet i dwóch mężczyzn) powróciło do projektu, z czego 133 osoby zakończyły udział w projekcie (99 kobiet i 34 mężczyzn). Wśród osób, które po raz pierwszy rozpoczęły udział w projekcie, 106 osób stanowili bezrobotni (72 kobiety i 34 mężczyzn), a 21 osoby nieaktywne zawodowo (20 kobiet i jeden mężczyzna). W wyniku realizacji projektu, opracowano 142 diagnozy uczestników projektu (105 kobiet i 37 mężczyzn), 142 klientów pomocy społecznej zostało objętych wsparciem finansowym (105 kobiet i 37 mężczyzn), 108 uczestników ukończyło szkolenia zawodowe (81 kobiet i 27 mężczyzn) i 105 uczestników ukończyło zajęcia z psychologiem (76 kobiet i 29 mężczyzn),
- w 2016 r. wydatki na realizację projektu *Aktywnie do sukcesu* wyniosły 49,8 tys. zł (19,4 tys. zł dofinansowanie z budżetu UE i 30,4 tys. zł wkład własny). Płatności zostały przeznaczone na zajęcia grupowe z prawnikiem, zajęcia grupowe ze specjalistą terapii uzależnień, warsztaty zarządzania budżetem i indywidualne konsultacje z psychologiem oraz wypłacono zasiłki celowe dla 52 uczestników projektu. (dowód: akta kontroli str. 273-280, 283-289, 912-913, 934-962, 977-995)

Analiza ww. projektów wykazała, że zadania realizowane w latach 2013-2016 przyczyniły się do wykonania założeń Strategii na lata 2007-2015 i 2016-2021:

- w ramach projektu *EFS - Nowa droga do sukcesu* na 61 wskaźników MOPS w 100% lub więcej zrealizował 55 z nich (np. wskaźnik *liczba osób które ukończą staż* osiągnięto na poziomie 107,1%, a wskaźnik *liczba osób które ukończyły szkolenie „kucharz”* –

²⁴ Dofinansowanie na kolejne lata przyznano na podstawie trzech osobnych wniosków.

na poziomie 105,3%). Realizacja sześciu wynosiła od 96% (liczba osób, które ukończyły szkolenie opiekun dzieci) do 40% (liczba osób, które otrzymały dofinansowanie zajęć szkolnych w ramach projektu) i 38,2% (liczba dodatków specjalnych przyznanych pracownikom socjalnym)²⁵. Z-ca dyrektora wyjaśniła, że w przypadku wskaźnika zrealizowanego w 40% uczestnicy nie byli zainteresowani podwyższeniem poziomu edukacji, a w przypadku wskaźnika zrealizowanego w 38% przy wyliczaniu wskaźnika wzięto pod uwagę wszystkich pracowników, którzy pracowali w projekcie i otrzymywali dodatki specjalne z tytułu realizacji kontraktów. W każdym roku osoby te się powtarzały i do wniosku należało podać dużo niższą wielkość, która nie powinna zostać zsumowana. Wydatki poniesione przy realizacji tego projektu były związane z zadaniem, a uzyskane efekty zostały wcześniej zaplanowane,

- w ramach projektu *Aktywnie do sukcesu* poradnictwem specjalistycznym objęto 49 osób (40 kobiet i dziewięciu mężczyzn), poradnictwem, wsparciem grupowym lub indywidualnym 50 osób (41 kobiet i dziewięciu mężczyzn) oraz wsparciem psychologicznym 16 osób niepełnosprawnych (10 kobiet i sześciu mężczyzn). Na realizację projektu wydatkowano łącznie 49,8 tys. zł, w tym dofinansowanie wyniosło 30,4 tys. zł. (dowód: akta kontroli str. 265-342, 665, 912-913)

Ponadto MOPS zrealizował założenia umowy z 12.04.2013 r. zawartej w ramach realizacji projektu *Aktywny samorząd* i czterech umów zawartych od 15.10.2013 r. do 25.10.2016 r. realizowanych w ramach Programu wyrównywania różnic między regionami, które zostały omówione w pkt 1.6 wystąpienia. Na realizację Programu *Aktywny samorząd* wydatkowano łącznie 654,2 tys. zł (w badanych latach 146,1 tys. zł, 203,2 tys. zł, 126,3 tys. zł i 178,5 tys. zł), a na Program wyrównywania różnic między regionami wydatkowano łącznie 836,2 tys. zł (252,1 tys. zł w 2013 r., 473,2 tys. zł w 2014 r. i 110,9 tys. zł w 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 265-342, 912-913)

Terminy realizacji wszystkich analizowanych umów zostały dotrzymane.

(dowód: akta kontroli str. 453-454)

2.14. W latach 2013-2016 do MOPS wpłynęło łącznie 10 skarg (odpowiednio dwie, trzy, jedna i cztery), w tym dziewięć na działania podejmowane przez pracowników socjalnych i jedna na zwłokę w wypłacie zasiłku celowego. We wszystkich przypadkach skarżącym udzielono odpowiedzi w terminie do 30 dni od dnia wpływu skargi do MOPS (od dwóch do 29 dni). Analiza czterech skarg (po jednej z każdego roku) wykazała, że:

- we wszystkich badanych sprawach w udzielonych skarżącym odpowiedziach ustosunkowano się do stawianych zarzutów i poinformowano o podjętych działaniach,
- w żadnym przypadku wnoszący skargi nie odwoływali się do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego od rozstrzygnięć MOPS,
- w przypadku jednej skargi (wniesionej również do Delegatury NIK w Białymstoku) poinformowano skarżącego o działaniach podjętych w celu załagodzenia konfliktu, w tym o przeprowadzonym spotkaniu w Urzędzie Miejskim (uczestniczyli Z-ca Prezydenta, dyrektor MOPS, pracownik socjalny i skarżący), na którym omówiono sytuację rodziny i ustalono sposób dalszego postępowania. Przewidziano przeprowadzenie mediacji rodzinnej (nie odbyła się ze względu na brak zainteresowania klientów), spotkanie rodziny z psychologiem (w jednym spotkaniu uczestniczył brat skarżącego, na którego złożono skargę), prowadzenie procedury Niebieskiej Karty (zamkniętej 12.04.2017 r. ze względu na niestwierdzenie stosowania przemocy) i objęcie gospodarstwa domowego kontrolą przeprowadzaną przez pracownika socjalnego i policjanta (30.09. i 20.10.2016 r. oraz 13.02., 24.04. i 13.06.2017 r.). W związku ze stwierdzeniem spożywania alkoholu przez brata skarżącego zasiłek pieniężny (przyznany bratu decyzją z 2.10.2015 r.) zamieniono na świadczenie niepieniężne (decyzją z 15.11.2016 r.). Do 26.06.2017 r. w analizowanej sprawie ponowna skarga do MOPS nie wpłynęła. Pracownik socjalny prowadząca sprawę

²⁵ Planowane i osiągnięte wartości wskaźników dotyczyły całego projektu, realizowanego od 2008 r. Nie określano planowanych i docelowych wartości wskaźników osobno dla lat objętych kontrolą NIK.

	wyjaśniła, że „Sytuacja rodzinna uległa poprawie i obecnie konflikty rodzinne nie występują”. (dowód: akta kontroli str. 892-911)
Ustalone nieprawidłowości	W działalności MOPS w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niedokumentowaniu w 2015 i 2016 r. przeprowadzenia badań zadowolenia klientów z jakości świadczonej obsługi przez tę jednostkę na koniec każdego kwartału oraz nieogłaszaniu wyników badania, mimo ustalenia takiego obowiązku w § 7 zarządzenia Dyrektora MOPS z 28.10.2014 r. Z-ca dyrektora MOPS wyjaśniła, że <i>pracownicy MOPS wywiązywali się z obowiązku określonego w § 6 zarządzenia, informowali i zachęcali klientów do wypełniania ankiety zadowolenia klienta. Dodaje, że w 2015 i 2016 roku nie były przeprowadzane badania zadowolenia klientów z jakości świadczonej obsługi, ponieważ od lutego 2015 roku do grudnia 2016 roku skrzynka przeznaczona do wrzucania ankiet pozostawała pusta.</i> (dowód: akta kontroli str. 918-919) Zapisy ww. zarządzenia Dyrektora nie zwalniały z ogłaszania wyników badań w sytuacji braku ankiet. Zgodnie z § 9 tego zarządzenia, wyniki badań miały być prezentowane na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej MOPS w ciągu 14 dni od daty otwarcia skrzynki. Cykliczne weryfikowanie informacji o poziomie satysfakcji klientów MOPS pozwoli na wyeliminowanie zauważonych dysfunkcji i usprawnienie obsługi, co niewątpliwie wesprze realizację założonych celów strategicznych.
Uwagi dotyczące badanej działalności	Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w Strategiach rozwiązywania problemów społecznych na lata 2007-2015 i 2016-2021, w opracowaniu których uczestniczył MOPS²⁶, nie określono docelowych wartości wskaźników mających na celu osiągnięcie założonych celów strategicznych. Dla przyjętych wskaźników nie określono też sposobu oceny wymiennego i pożądanego postępu w osiąganiu celów. W dokumentach nie określono pośrednich terminów niezbędnych dla skutecznego monitorowania prawidłowości osiągnięcia celów (jedynym wskazaniem odnoszącym się do czasu był termin obowiązywania strategii) i ewentualnego korygowania zaplanowanych działań w dążeniu do ich realizacji. W rezultacie wymierna, precyzyjna ocena przebiegu realizacji i stopnia osiągnięcia celów strategii była utrudniona. Zwrócono na to uwagę już podczas poprzedniej kontroli NIK²⁷. Z-ca dyrektora MOPS wyjaśniła, że w obu Strategiach nie określono docelowych wartości wskaźników, ponieważ nie zostały zgłoszone w tym zakresie wnioski podczas tworzenia Strategii i nie ma zapisu o takim wymogu w ustawie o pomocy społecznej (art. 16b ust. 1 i art. 17 ust. 1). W związku z tym, że podczas kontroli NIK została zwrócona uwaga na brak takich liczbowych wskaźników, zastanowimy się nad przedstawieniem propozycji Panu Prezydentowi dotyczącej określenia wartości wskaźników. (dowód: akta kontroli str. 102-105, 1007) Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że w art. 16b ustawy o pomocy społecznej przewidziano możliwość ujęcia w strategiach niewymienionych w tym przepisie innych poświadczonych elementów oraz że bieżące monitorowanie stopnia osiągnięcia celów strategii byłoby ułatwione w przypadku określenia docelowych wartości wskaźników.
Ocena cząstkowa	MOPS poprawnie realizował zadania dotyczące wspierania mieszkańców Łomży. W latach 2013-2016 liczba rodzin otrzymujących świadczenia zmniejszyła się z 1.747 do 1.592 (o 8,7%), a liczba osób – z 2.721 do 2.375 (o 12,7%). Jednak pomoc udzielona objętym badaniem 10 rodzinom nie umożliwiła im trwałego przezwyciężenia trudnej sytuacji, a jedynie pozwalała na bieżące funkcjonowanie dzięki udzielonemu wsparciu finansowemu. Podejmowane działania przez MOPS wobec tych rodzin nie były skuteczne, z punktu widzenia pokonania problemu rodziny, gdyż nie doprowadziły do aktywizacji rodziny i pokonania problemu jakim było bezrobocie. W zawartych kontraktach socjalnych nie planowano celów zmierzających do pełnej aktywizacji bezrobotnych. Ponadto ocena skuteczności realizacji zadań przez MOPS była utrudniona z powodu nieokreślenia w strategiach rozwiązywania problemów społecznych docelowych wartości wskaźników służących do ewaluacji prowadzonych działań, harmonogramu realizacji poszczególnych

²⁶ Co szerzej przedstawiono w punkcie 1.1.

²⁷ Wystąpienie z 8.11.2016 r. po kontroli P/16/041 „Opieka nad osobami starszymi w domach pomocy”.

zadań i sposobu wymiernej oceny pożądanego postępu w osiąganiu celów. Ocenie tej, nie sprzyjała też niepełna realizacja badań satysfakcji klientów MOPS.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁸, wnosi o wykonywanie zadań w zakresie badania satysfakcji klienta MOPS, wprowadzonych zarządzeniem Dyrektora z 28.10.2014 r.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

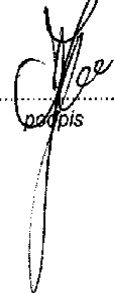
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

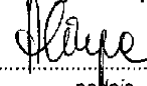
Białystok, dnia 4 sierpnia 2017 r.

Kontroler
Andrzej Juchnicki
doradca ekonomiczny



.....
podpis

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
z up. WICEDYREKTOR
Agata Ciupa



.....
podpis

²⁸ Dz. U. z 2017 r. poz. 524. Ustawa zwana dalej ustawą o NIK.

