



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-03-01/2013

P/13/102

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/102 - Realizacja kontraktów socjalnych przez miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Karol Gromotka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84111 z dnia 30 stycznia 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1)
Jednostka kontrolowana	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Nakle nad Notecią, ul. Księdza Piotra Skargi 2, zwany dalej „Ośrodkiem”
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Tadrowska, Kierownik Ośrodka (dowód: akta kontroli str. 9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ działalność Ośrodka w zakresie realizacji kontraktów socjalnych w latach 2011-2012 oraz w roku 2013 do dnia zakończenia kontroli.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą pozytywnej oceny było wykonanie przez Ośrodek zadań w zakresie przygotowania i realizacji kontraktów socjalnych objętych projektem systemowym w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL) pt. „Czas na zmiany - aktywna integracja naszym wspólnym celem”, ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego zwanego dalej „EFS”. W kontraktach opisano działania zmierzające do realizacji założonych celów głównych i szczegółowych z podaniem terminów i działań pracowników socjalnych w tym zakresie.

Izba ocenia pozytywnie monitorowanie realizacji kontraktów oraz działania Ośrodka w zakresie ewaluacji oraz oceny efektów kontraktów socjalnych realizowanych w ramach projektu systemowego, a także prawidłowość wykorzystania środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych.

Ustalone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły sporządzania kontraktów socjalnych niezgodnie z obowiązującymi wymogami. Uwagi Izby budzi brak działań ewaluacyjnych w odniesieniu do kontraktów zawieranych bez udziału środków EFS oraz niekorzystanie z narzędzia pracy socjalnej w formie kontraktów realizowanych z udziałem Powiatowego Urzędu Pracy.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonanie przez Ośrodek zadań w zakresie przygotowania, zawierania i realizacji kontraktów socjalnych

Opis stanu faktycznego

1.1. Dyrektor Ośrodka sporządziła „Ocenę zasobów pomocy społecznej na rok 2011 dla Gminy Nakło nad Notecią”, która zawierała: dane o sytuacji demograficznej i społecznej; dane o korzystających z pomocy społecznej; opis wybranych usług pomocy społecznej (kontraktów społecznych, pracy socjalnej, specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi); opis instytucji pomocy społecznej (Ośrodek, stołówka Ośrodka, klub integracji społecznej [KIS], placówka wsparcia dziennego, Uniwersytet Trzeciego Wieku); postulaty zwiększenia zasobu pomocy społecznej; opis kadry pomocy społecznej; koszty prowadzenia i utrzymania zasobu pomocy społecznej; środki finansowe na zadania własne i zlecone w obszarze pomocy społecznej; opis współpracy z organizacjami pozarządowymi; wskaźniki oceny zasobów pomocy społecznej; wnioski końcowe.

Opracowana Ocena spełniała wymogi określone w art. 16a ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej² zwanej dalej „ustawą o pomocy społecznej”.

(dowód: akta kontroli str. 58-59)

Ośrodek pismem z dnia 18 kwietnia 2012 r. przekazał Radzie Miejskiej w Nakle nad Notecią ww. Ocenę wraz z rekomendacjami, które były podstawą do planowania budżetu Gminy w zakresie pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 24-27)

Ośrodek sporządził również „Strategię rozwiązywania problemów społecznych Gminy Nakło nad Notecią na lata 2006-2016”, zwana dalej „Strategią”, która zawierała m. in.: opis źródeł informacji; przesłanki wynikające z ogólnokrajowych dokumentów strategicznych; metodologię opracowania Strategii; opis głównych problemów społecznych na podstawie badań ankietowych mieszkańców; mapę problemów społecznych miasta i gminy Nakło nad Notecią; liczbę i strukturę rodzin objętych pomocą społeczną na przestrzeni lat 2001-2005; cel strategiczny (główne kierunki działań strategicznych w sferze polityki społecznej, grupy docelowe polityki społecznej); główne cele operacyjne, zadania strategiczne i działania.

Częścią Strategii był „Program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych dla Miasta i Gminy Nakło nad Notecią”.

Zakres prowadzonych działań związanych z zawieraniem kontraktów socjalnych oraz grupy docelowe, do jakich kierowana była w tym zakresie oferta Ośrodka, był zgodny z założeniami Strategii.

W Strategii nie oszacowano potrzeb w zakresie zawierania kontraktów socjalnych. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że opisane w Strategii działanie - Rozbudowanie systemu kontraktów socjalnych jest elementem oceny takich potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 58-59; 229-231)

Poza Strategią potrzeby w zakresie zawierania kontraktów socjalnych szacowano na potrzeby realizowanych projektów unijnych w celu ustalenia skali zainteresowania udziałem w projekcie.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

Koordinacja zadań wyznaczonych w Strategii w zakresie realizacji celów dla przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu oraz zjawisku bezrobocia odbywało się

² Dz. U. z 2013 r. poz. 182, ze zm.

poprzez dokonanie oceny realizacji strategii w poszczególnych latach oraz wyznaczenie priorytetowych celów do monitorowania na kolejny rok.

(dowód: akta kontroli str. 229-231)

Liczba mieszkańców na koniec 2011 r. i 2012 r. wynosiła odpowiednio 31.796 i 32.238 osób, przy stopie bezrobocia 22,5 i 23,6%. Liczba korzystających z pomocy społecznej to 1.639 i 1.610 osób. Kontraktów socjalnych zawarto 110 w roku 2011 i 142 w roku 2012.

(dowód: akta kontroli str. 6)

1.2. W Ośrodku nie wprowadzono wewnętrznych procedur dotyczących zawierania kontraktów socjalnych, ponieważ zdaniem Dyrektora Ośrodka kwestie zawierania kontraktów socjalnych oraz ich cel - zostały zawarte w art. 108 ustawy o pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 229-231)

Ośrodek posiadał „Regulamin rekrutacji uczestników w 2012 i 2013 roku Projektu Systemowego MGOPS w Nakle nad Notecią, realizowanego w ramach POKL pt. »Czas na zmiany – aktywna integracja naszym wspólnym celem«, zwanym dalej „Projektem”, w którym zamieszczono kryteria uczestnictwa w projekcie; zasady rekrutacji uczestników oraz uprawnienia i obowiązki uczestników.

(dowód: akta kontroli str. 141-145; 269-272)

Ogólne zasady nadzoru nad wypełnianiem przez pracowników socjalnych zadań związanych z zawieraniem i realizacją kontraktów socjalnych wynikały z postanowień Regulaminu organizacyjnego Ośrodka, w którym zapisano między innymi, że do czynności Zastępcy Dyrektora należy merytoryczna kontrola dokumentacji i rodzinnych wywiadów środowiskowych; merytoryczny nadzór nad Sekcją Pomocy Środowiskowej, Sekcją Świadczeń Pomocy Społecznej; nadzór nad prawidłową realizacją przepisów; bieżące kontrole wewnętrzne; do zadań Głównego Księgowego należy w szczególności nadzór nad prowadzeniem rachunkowości Ośrodka; nadzór nad prawidłowym dysponowaniem środkami pieniężnymi zgromadzonymi na rachunku bankowym zgodnie z zatwierdzonymi planami finansowymi; nadzór nad prawidłowym obiegiem i kontrolą dokumentów księgowych w sposób zapewniający właściwy przebieg operacji gospodarczych i ochronę mienia; nadzór nad bieżącą realizacją budżetu Ośrodka i przestrzeganie dyscypliny budżetowej; wykonywanie kontroli wewnętrznej.

Powyższe postanowienia Regulaminu uszczegółowione zostały w zakresach czynności Zastępcy Dyrektora i Głównego Księgowego.

(dowód: akta kontroli str. 146-150)

W powyższej sprawie Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że samo zawieranie kontraktów socjalnych nie wymaga nadzoru, ponieważ jest to narzędzie pracownika w ramach pracy socjalnej.

(dowód: akta kontroli str. 229-231)

Ośrodek w dniu 8 lutego 2012 r. zatrudniał 37 pracowników w wymiarze ogółem 36 i 1/8 etatu, w tym 17 pracowników socjalnych, zatrudnionych w wymiarze 16 i 1/8 etatu, co spełniało normę wynikającą z art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej. Wszyscy pracownicy posiadali wymagane kwalifikacje.

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

W okresie objętym kontrolą Ośrodek nie był poddany kontroli wewnętrznej Urzędu Miasta i Gminy Nakło nad Notecią zwanym dalej „UMiG” w zakresie systemu kontraktów socjalnych oraz współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy w Nakle nad Notecią, zwanym dalej „PUP” oraz nie był kontrolowany w ww. zakresie przez podmioty zewnętrzne.

(dowód: akta kontroli str. 11-13)

Problemy występujące w zakresie skutecznego wykorzystania przez Ośrodek kontraktów socjalnych wynikały między innymi: z postawy roszczeniowej osób korzystających z pomocy społecznej polegającym na oczekiwaniu wyłącznie pomocy finansowej; z braku możliwości wyegzekwowania postanowień kontraktów w przypadku, gdy w rodzinie są dzieci, których nie można zostawić bez pomocy; z unikania kontaktów z pracownikiem socjalnym; z zaprzestania korzystania z pomocy społecznej, „aby nikt nie ingerował w życie osobiste rodziny”.

(dowód: akta kontroli str. 7-8)

1.3. Zakres i zasady współpracy pomiędzy Ośrodkiem, a właściwym PUP określało porozumienie zawarte w dniu 1 kwietnia 2009 r., które odpowiadało postanowieniom art. 50 ust.3 w zw. z art. 50 ust.2 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy³ oraz „Wytucznych dla powiatowych urzędów pracy i ośrodków pomocy społecznej w zakresie współpracy przy podejmowaniu działań na rzecz osób bezrobotnych, korzystających ze świadczeń pomocy społecznej” - opracowanych przez Ministerstwo Pracy i Pomocy Społecznej zwane dalej „MPiPS”.

(dowód: akta kontroli str. 14-19)

Ośrodek samodzielnie lub wspólnie z PUP nie prowadził rozpoznania, na jakie zawody i formy zatrudnienia było zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy. Informacje na ten temat były dostępne dla pracowników Ośrodka poprzez Samorządową Elektroniczną Platformę Informacyjną udostępnianą przez PUP.

(dowód: akta kontroli str. 232-236)

W tej sprawie Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że w kierunku realizacji projektów systemowych nie prowadzono takiego rozpoznania, ponieważ projekt systemowy skierowany jest do osób korzystających z pomocy społecznej, często długotrwale wykluczonych społecznie. W trakcie zajęć z doradcą zawodowym ustalane są indywidualnie predyspozycje i możliwości uczestnika projektu, zatem kierowanie na kursy określonych zawodów deficytowych nie jest odpowiedzią na indywidualne możliwości uczestnika projektu. Natomiast w przypadku wnioskowania w ramach projektów konkursowych Ośrodek kierował działania na szkolenia w ramach zawodów deficytowych.

(dowód: akta kontroli str. 229-231)

Ośrodek nie składał wniosków o skierowanie podopiecznych do udziału w kontrakcie socjalnym i nie zawierał z PUP porozumień w sprawie realizacji indywidualnych kontraktów socjalnych z osobami znajdującymi się w szczególnej sytuacji na rynku pracy (kontrakt typu B).

W tej sprawie Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że brak takiej współpracy wynika z faktu pozbawiania osób objętych tego typu kontraktami statusu osoby bezrobotnej, tym samym nie mogą one zostać skierowane do prac społecznie użytecznych, które z kolei stanowią wkład własny jako udział w Projekcie. Pozbawiają też możliwości kierowania do działań aktywizujących zawodowo.

(dowód: akta kontroli str. 229-231)

1.4. Na potrzeby zawierania kontraktów socjalnych kierowanych do osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, wymagających wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu (kontrakty typu A) nie dokonywano odrębnych analiz oraz diagnoz lokalnej sytuacji społecznej, ponieważ decyzje w sprawie ich zawierania

³ Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.

pozostawały w gestii pracownika socjalnego korzystającego z tego narzędzia pracy socjalnej.

Natomiast zawieranie kontraktów socjalnych w ramach Projektu wynikało z zawartego w tej sprawie porozumienia Ośrodka z Regionalnym Ośrodkiem Polityki Społecznej. W Regulaminie rekrutacji uczestników do Projektu w 2011 r. i 2012 r. zapisano m.in., że głównym celem jest przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób w szczególności z powodu bezrobocia, niepełnosprawności, bezradności, długotrwałej choroby poprzez aktywizację społeczno-zawodową. Uczestnikami miały być zwłaszcza kobiety.

(dowód: akta kontroli str. 141-145; 268-272)

1.5. Szczegółowemu badaniu poddano 40 kontraktów socjalnych, po 20 z każdego roku objętego kontrolą, w tym 10 realizowanych w ramach Projektu, z udziałem środków finansowych EFS i 10 bez dofinansowania środkami unijnymi. Przygotowanie, sporządzanie i realizacja kontraktów w ramach Projektu odbywała się w sposób prawidłowy.

Natomiast badanie 20 kontraktów socjalnych realizowanych bez udziału środków EFS wykazało, że:

- w jednym przypadku zawarcie kontraktu socjalnego polegało na składaniu przez beneficjenta i pracownika kolejnych podpisów na kontrakcie zrealizowanym w 2010 r. lub w cz. II A mającej służyć do oceny realizacji działań ustalonych w kontrakcie socjalnym. W konsekwencji nie dokonano oceny realizacji działań ustalonych w kontrakcie socjalnym, ponieważ ta część wzoru służyła do zawierania nowego kontraktu.
- w 15 przypadkach w części III kontraktu nie określono działań, które strony podejmują dla realizacji każdego wymienionego w kontrakcie celu szczegółowego;
- w jednym przypadku kontrakt nie został zakończony sporządzeniem formularza „Ocena realizacji działań ustalonych w kontrakcie”;
- w 9 przypadkach nie oceniono, czy podjęte działania spowodowały osiągnięcie przez beneficjenta celu głównego i celów szczegółowych.

(dowód: akta kontroli str. 60-140; 155-157)

Kontrola wykazała, że 16 na 20 kontraktów finansowanych bez udziału środków EFS zawarto na okres jednego miesiąca, tj. na okres wykonywania prac społecznie użytecznych. Przedmiotem pozostałych było w trzech przypadkach leczenie odwykowe, w jednym uzyskanie orzeczenia o niepełnosprawności dziecka. Czas ich trwania wynosił od miesiąca do kilkunastu miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 60-100)

Kontrakty socjalne finansowane z udziałem środków EFS zawierano na okres od jednego do ośmiu miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 101-140)

Zmiany w postanowieniach kontraktów socjalnych dotyczyły 51 osób i zostały dokonane na skutek dodatkowych działań w ramach POKL (kurs zawodowy).

Dwanaście osób nie zrealizowało kontraktów z różnych przyczyn, w tym z powodu: stanu zdrowia, niechęci do udziału w zajęciach, niewywiązania się z uzgodnień, podjęcia pracy dorywczej bądź bez określonego powodu.

(dowód: akta kontroli str. 23)

Analiza dokumentacji 12 przerwanych kontraktów (wszystkich) nie wykazała nieprawidłowości w zakresie przeprowadzenia diagnozy przed zawarciem kontraktu.

(dowód: akta kontroli str. 228)

Ustalono
nieprawidłowości

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

1. W jednym przypadku kontrakt został sporządzony niezgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie wzoru kontraktu socjalnego⁴ zwanego dalej „Rozporządzeniem”, gdyż jego zawarcie i realizacja w maju 2011 r. (prace społecznie użyteczne) była dokumentowana przez składanie podpisów na formularzu dokumentującym kontrakt zrealizowany w roku 2010.

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że pracownik socjalny mylnie zinterpretował sposób sporządzania kontraktów socjalnych.

(dowód: akta kontroli str. 48-49, 64-65)

2. W 15 przypadkach kontrakty sporządzono nieprawidłowo, gdyż nie zostały określone działania, beneficjenta kontraktu i pracownika socjalnego podejmowane dla osiągnięcia celów szczegółowych wymienionych w kontrakcie, które zgodnie ze wzorem kontraktu socjalnego określonym w Rozporządzeniu powinny zostać wymienione części I A pkt III formularza kontraktu;

Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że działaniem beneficjenta służącym do osiągnięcia celu, jakim jest aktywizacja zawodowa, jest również podjęcie i wykonanie prac społecznie użytecznych i jak wynika z dotychczasowej praktyki osoby wykonujące takie prace i się sprawdziły, jako rzetelni pracownicy, podejmowały w konsekwencji pracę na rynku pracy. Innych działań zmierzających do aktywizacji zawodowej Ośrodek nie może zaoferować z uwagi na brak możliwości finansowych. Przyznała, że występują trudności przy formułowaniu celów i odpowiadającym ich realizacji działaniom. W wymienionych przypadkach jedno działanie miało służyć osiągnięciu dwóch celów. Często w oczach pracowników działania same w sobie stanowią cel, co głównie dotyczy podejmowania i wykonywania prac społecznie użytecznych.

(dowód: akta kontroli str. 48-49, 60-100, 273-275)

3. W jednym przypadku nie sporządzono formularza „Ocena realizacji działań ustalonych w kontrakcie stanowiącego część II wzoru określonego w Rozporządzeniu, a w przypadku 9 kontraktów nie dokonano oceny, czy podjęte działania spowodowały osiągnięcie przez beneficjenta celu głównego i celów szczegółowych określonych w kontrakcie.

W wyjaśnieniach Dyrektor Ośrodka podała, że ocena w sprawie wykonania prac społecznie użytecznych została dokonana, ale w sposób nieprawidłowy, gdyż dwóch pracowników socjalnych mylnie zinterpretowało druk kontraktu socjalnego i nie dopełniło formalności. Dodała przy tym, że ocena ostatecznie zostaje dokonana każdorazowo, ponieważ pracownik socjalny zawsze jest informowany o przypadkach niepodjęcia prac społecznie użytecznych lub ich przerwania, co jest potwierdzane listami obecności i stanowi dokumentację prac społecznie użytecznych. Ocena została odnotowana niewłaściwie na druku kontraktu socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 60-100, 273-275)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Ośrodek pomimo podpisania porozumienia z dnia 1 kwietnia 2009 r., określającego zakres i zasady współpracy z PUP, nie korzystał z możliwości zawierania indywidualnych kontraktów socjalnych typu B, realizowanych z udziałem PUP, dla osób znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy.

⁴ Dz. U. Nr. 218, poz. 1439

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zakresie wykonania przez Ośrodek zadań przygotowania, zawierania i realizacji kontraktów socjalnych.

2. Efekty realizacji kontraktów socjalnych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Ośrodek monitorował trwałość i skuteczność ekonomicznego usamodzielnienia absolwentów kontraktów poprzez podejmowanie działań w kierunku ustalenia liczby osób, które podjęły zatrudnienie albo przestały korzystać z pomocy społecznej i byli uczestnikami Projektu ze środków EFS.

(dowód: akta kontroli str. 264-267)

2.2. Informacje o aktualnej sytuacji beneficjentów kontraktów socjalnych były dostępne od 2008 r. Na 597 osób, które podpisały kontrakty socjalne w latach 2008-2012 (39 w 2008 r., 197 w 2009 r., 133 w 2010 r., 107 w 2011 r. i 121 w 2012 r.):

- 1) 574 osoby (37 w 2008 r., 190 w 2009 r., 129 w 2010 r., 104 w 2011 r. i 114 w 2012 r.) pozytywnie ukończyło kontrakt,
- 2) 121 osób (19 w 2008 r., 14 w 2009 r., 30 w 2010 r., 28 w 2011 r. i 30 w 2012 r.) było usamodzielnionych na dzień 1 lutego 2012 r. tj. nie byli beneficjentami pomocy społecznej i nie figurowali w rejestrze PUP.

(dowód: akta kontroli str. 22, 28, 220-223)

2.3. W latach 2011-2012 w Ośrodku podejmowano działania w zakresie ewaluacji oraz oceny efektów w odniesieniu do kontraktów socjalnych realizowanych w ramach projektu systemowego. Natomiast kontrakty realizowane bez udziału środków EFS takim działaniom nie były poddane. Uczestnicy kontraktów socjalnych Projektu Systemowego wypełniali ankiety ewaluacyjne przed i po jego zakończeniu oraz były formułowane przez psychologa diagnozy indywidualne. Na ich podstawie przeprowadzana była analiza wskaźników pomiaru celów osiągniętych w wyniku realizacji kontraktu.

(dowód: akta kontroli str. 164-182)

Kontrakty socjalne spoza Programu nie podlegały działaniom ewaluacyjnym. W wyjaśnieniach Dyrektor Ośrodka, jako przyczynę braku ewaluacji i oceny podała trudności w ocenieniu efektów działań polegających na wykonywaniu prac społecznie użytecznych, gdyż trudno mówić o ewaluacji po krótkotrwałym, na okres jednego miesiąca, skierowaniu na takie prace. Dodała, że służyły one głównie poprawie sytuacji ekonomicznej beneficjenta w tym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 264-267)

Szczegółowa analiza dokumentacji w zakresie ewaluacji wykazała, że w 35 przypadkach pracownicy socjalni kontynuowali pracę socjalną z osobami, które zakończyły pomyślnie kontrakty socjalne podejmując następujące działania:

- prowadzenie rozmów motywacyjnych i wspierających;
- zasięganie informacji od funkcjonariuszy Policji, kuratora;
- kierowanie do innych instytucji w celu uzyskania pomocy;
- informowanie o warunkach i zasadach udzielania pomocy;
- udzielanie pomocy w formie artykułów żywnościowych;
- wskazywanie oferty pracy;
- kierowanie do prac społecznie użytecznych.

Osoby uczestniczące w ww. działaniach nie były wyrejestrowane z ewidencji osób poszukujących pracę.

(dowód: akta kontroli str. 60-140; 155-157)

2.4. W latach w okresie objętym kontrolą 79 osób uczestniczyło w kursach zawodowych, w tym w 2011 r. 51 osób i w 2012 r. 28 osób. Na kursach: prawa jazdy kategorii B (5 osób), kas fiskalnych i fakturowania (5 osób), małej gastronomii (15 osób), masażu klasycznego (2 osoby), nowoczesnych technologii w budownictwie (6 osób) i glazurnika-posadzkarza (4 osoby) szkolono w zawodach uznanych za nadwyżkowe. Ich łączny koszt wyniósł 41.855 zł.

(dowód: akta kontroli str. 158-163)

W wyjaśnieniach Dyrektor Ośrodka podała, że organizowane rodzaje kursów zawodowych były celowe i uzasadnione, ponieważ wynikały z indywidualnych predyspozycji i potrzeb uczestników projektu, potwierdzonych indywidualną diagnozą przeprowadzoną przez doradcę zawodowego

(dowód: akta kontroli str. 264-267)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym zakresie efektów realizacji kontraktów socjalnych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że Ośrodek nie prowadził działań ewaluacyjnych w odniesieniu do kontraktów socjalnych zawieranych bez udziału środków EFS.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ośrodka w badanym obszarze.

3. Wykorzystanie środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2011-2012 na realizację kontraktów socjalnych wydatkowano 606,9 tys. zł, w tym ze środków UMiG - 114, 5 tys. zł, MPiPS - 169,8 tys. zł, EFS - 322,8 tys. zł i z innych źródeł 26,8 tys. zł., z tego w roku:

- 2011 r. 303,3 tys. zł (58,4 tys. zł, 95,2 tys. zł, 149,9 tys. zł 13,3 tys. zł);
- 2012 r. 303,6 tys. zł (56,1 tys. zł, 74,6 tys. zł, 172,9 tys. zł, 13,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 30)

Najwięcej środków wykorzystano na świadczenia rzeczowe oraz na świadczenia pieniężne wypłacone beneficjentom. W 2011 r. wykorzystano na nie odpowiednio 185,9 tys. zł i 117,0 tys. zł, co stanowiło 61,3% i 38,6% wydatków na kontrakty socjalne. W roku 2012 r. na ww. świadczenia wykorzystano 204,8 tys. zł i 98,7 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 67,5% i 32,5% ogółu wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 47)

W sprawie stopnia zaspokajania potrzeb w zakresie stosowania kontraktów socjalnych, jako narzędzia pracy socjalnej ze środków pochodzących z UMiG, Funduszu Pracy, zwanego dalej „FP”, MPiPS oraz EFS. Dyrektor Ośrodka podała, że środki pochodzące z EFS zaspokajały potrzeby w zakresie realizacji kontraktów socjalnych i można było zaplanować szereg działań aktywizujących, dostosowanych do potrzeb uczestników projektu. Natomiast środki UMiG (zasiłki celowe) oraz MPiPS (zasiłki okresowe) były bardzo ograniczone i dawały możliwość sfinansowania tylko i wyłącznie pomocy finansowej i to w znikomym zakresie.

Również środki FP były niewystarczające i liczba osób kierowanych do prac społecznie użytecznych była ograniczona. Potrzeby w tym zakresie są duże, bowiem wiele osób mogłoby wykonywać prace społecznie użyteczne przez dłuższy czas, co mogłoby przynosić lepsze i trwalsze efekty.

(dowód: akta kontroli str. 264-267)

3.2. Wydatki na kontrakty socjalne realizowane ze środków Gminy, FP i MPiPS nie były odrębnie planowane, stanowiły część wydatków przeznaczonych na świadczenia społeczne (§ 3110).

(dowód: akta kontroli str. 184-185)

Ośrodek na realizację Projektu otrzymał w 2011 r. - 267,7 tys. zł i w 2012 r. - 318,6 tys. zł. Kwoty te wykorzystano odpowiednio w 85% i w 82,8%.

Wkład własny stanowił 11,7% i 13,1%, tym samym był większy niż wymagane 10,5%. Oszczędności wynikały głównie z uzyskania usług w niższych cenach, niż planowano oraz brak możliwości zrealizowania wszystkich działań.

(dowód: akta kontroli str. 183; 273-275)

W ramach Projektu w roku 2012 nie zrealizowano planowanych zajęć z dziećmi uczestników projektu w formie wyjazdowej (przygotowany przez pracowników socjalnych). Przyczyną rezygnacji był brak chętnych do tej formy zajęć. Planowana wartość zadania wynosiła 9 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 216-218)

Ośrodek prowadził dokumentację umożliwiającą wyodrębnienie rozliczeń środków pochodzących z różnych źródeł w ewidencji finansowo-księgowej.

(dowód: akta kontroli str. 31-44; 60-140)

Środki finansowe przekazane na działania związane z realizacją kontraktów socjalnych zostały wykorzystane przez Ośrodek zgodnie z celem, na jaki zostały przyznane, co potwierdzały m.in. listy obecności, dzienniki i konspekty zajęć, skrypty szkoleniowe, kopie wydanych zaświadczeń i certyfikatów oraz ankiety ewaluacyjne przekazywane protokołem zdawczo odbiorczym do Ośrodka przez organizatorów zajęć.

(dowód: akta kontroli str. 236-258)

3.3. Świadczenia na rzecz beneficjentów kontraktów socjalnych, w tym zasiłki były naliczane i wypłacane prawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 60-140)

W latach 2011 i 2012 beneficjentom kontraktów socjalnych wypłacono następujące świadczenia: pomoc państwa na dożywianie odpowiednio 5.716 zł i 2.040 zł, w tym na zasiłki celowe: 5.628 zł i 2.040 zł; na posiłki: 928 zł i 0 zł; na zasiłki celowe: 6.368 zł i 4.260 zł; na zasiłki okresowe: 5.603 zł i 2.327,80 zł; na wypłatę wynagrodzeń za prace społecznie użyteczne: 1.752 zł i 1.355,20 zł;

(dowód: akta kontroli str. 60-140)

W okresie objętym kontrolą 12 beneficjentów nie zrealizowało zawartego kontraktu. Trzem z tych osób, które bez uzasadnienia przerwały realizację kontraktu Ośrodek odmówił przyznania świadczenia – zasiłku celowego, natomiast jednej osobie uchylił decyzję o przyznaniu świadczenia.

(dowód: akta kontroli str. 259-263)

3.4. W latach 2011-2012 Ośrodek nie zawierał kontraktów socjalnych powodujących pozbawienie beneficjenta statusu osoby bezrobotnej (kontrakt typu B).

(dowód: akta kontroli str. 6)

3.5. W okresie objętym kontrolą jednostkowy przeciętny koszt kontraktu socjalnego wynosił 2.417,64 zł, z tego w roku:

- 2011 - 2.756,91 zł, w tym 3.890,86 zł dla kontraktów realizowanych z udziałem środków EFS i 327,01 zł dla kontraktów bez tych środków;
- 2012 - 2.152,95 zł, w tym: 2.790,76 zł dla kontraktów realizowanych z udziałem środków EFS i 424,15 zł dla kontraktów bez tych środków.

W przeliczeniu na beneficjentów, którzy usamodzielnili się w wyniku realizacji kontraktu jego przeciętny koszt wynosił 10.461,42 zł, w tym: 10.828,79 zł w 2011 r. i 10.118,55 zł w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 30-44)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w zakresie wykorzystania środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że środki EFS przeznaczone na kontrakty socjalne realizowane w ramach Projektu nie zostały w pełni wykorzystane przez Ośrodek (85% w 2011 r. i 82,8% w 2012 r.) w sytuacji, gdy potrzeby mieszkańców w zakresie aktywizacji zawodowej nie mogły być w pełni zaspokojone, z uwagi na ograniczone środki finansowe.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ośrodka w badanym obszarze.

IV. Uwagi i 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 Kontroli⁵, wnosi o sporządzanie kontraktów socjalnych zgodnie z wymogami określonymi przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika 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 Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 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.

Bydgoszcz, dnia marca 2013 r.

Kontroler
Karol Gromotka
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Jarosław Wenderlich

.....
podpis

.....
podpis