



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-011-01/2014

P/14/107

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/107 – Działania ośrodków pomocy społecznej w zakresie rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
<i>Kontroler</i>	Wiesław Krzysztof Klonowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90029 z dnia 23 czerwca 2014 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Łasku, zwany dalej „MGOPS”, ul. Warszawska 14 24, 98-100 Łask. REGON 005260214
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Pani Tamara Szymko – Kierownik MGOPS. [dowód: akta kontroli str. 3]

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> działania MGOPS związane z rozpoznawaniem i monitorowaniem sytuacji społecznej gminy miejskiej Łask w latach 2012-2014 (I półrocze).

MGOPS diagnozował problemy społeczne będące przyczynami wykluczenia społecznego, występujące na terenie gminy Łask, które zawarł w Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych (zwanej dalej „Strategią”) wprowadzonej w życie uchwałą Rady Miejskiej w Łasku w dniu 2 lutego 2005 r. Dokument ten nie został jednak zaktualizowany, mimo nowelizacji ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>2</sup> (zwanej dalej ustawą o pomocy społecznej) z dniem 3 maja 2011 r., tj. nie zawierał prognozy zmian w zakresie objętym opracowaniem, określenia ram finansowych oraz wskaźników realizacji działań (art. 16b ww. ustawy). Zdaniem NIK, MGOPS posiadał wiedzę o podmiotach działających na jego terenie, o których mowa w art. 2 ust. 2 ww. ustawy. W ocenie NIK, MGOPS zbyt pasywnie jednak realizował obowiązek współpracy z nimi, gdyż nie rozpoznawał sytuacji społecznej we wszystkich możliwych źródłach poprzez udokumentowany kontakt z organizacjami i podmiotami funkcjonującymi na terenie gminy, a mogącymi posiadać informacje o osobach wymagających wsparcia.

W ocenie NIK, MGOPS ma rozeznane i zdiagnozowane potrzeby mieszkańców gminy w zakresie pomocy społecznej, pomimo braku systemowego określenia zasad i metod monitorowania sytuacji. Kontrola nie stwierdziła przypadku osoby wymagającej wsparcia, a pozostawionej bez pomocy społecznej.

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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.

Pracownicy socjalni MGOPS realizowali zadania określone w art. 119 ustawy o pomocy społecznej i wynikające z ich zakresów czynności.

Jednostka realizowała różnorodne formy pomocy społecznej, a nieudzielenie niektórych przewidzianych przez ustawodawcę wynikało z braku zgłoszonego zapotrzebowania na nie.

W zakresie pomocy na ekonomiczne usamodzielnienie nie podjęto kroków w celu określenia procedur udzielania takiej pomocy zgodnie z przepisem art. 43 ust. 10 powołanej ustawy. Natomiast MGOPS zaniechał obowiązku upowszechniania pełnej i rzetelnej informacji w zakresie możliwych form pomocy społecznej na stronie BIP Urzędu Miejskiego w Łasku i własnej strony (ostatnia aktualizacja w 2010 r.), co stanowiło naruszenie przepisu art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. c i pkt 3 lit. d ustawy z dnia 6 września 2006 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>3</sup> (zwanej dalej *ustawą o dostępie do informacji publicznej*). NIK zwraca uwagę, że może się to przyczynić do braku wniosków ze strony osób potrzebujących o udzielenie niektórych form pomocy.

NIK pozytywnie ocenia działania nieobowiązkowe prowadzone przez MGOPS, jako dobre praktyki, m.in. w zakresie prowadzenia 8 placówek wsparcia dziennego, skupiających łącznie 160 dzieci z ubogich rodzin.

W latach 2012-2014 (I półrocze) MGOPS stan zatrudnienia pracowników socjalnych nie odpowiadał liczbie proporcjonalnej do liczby mieszkańców (na jednego pracownika socjalnego przypadało ponad 2.000 mieszkańców), co stanowiło naruszenie normy prawnej określonej w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej. W ocenie NIK, miało to wpływ na kontrolowaną działalność w zakresie nadmiernego obciążania obowiązkami pracowników socjalnych, co m.in. wskazywali w anonimowych ankietach sporządzonych na potrzeby kontroli. Sytuacja ta była niezależna od podmiotu kontrolowanego.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Działania podejmowane przez MGOPS w celu rozpoznania sytuacji społecznej**

1.1. MGOPS nie posiadał unormowanego systemu działania zmierzającego do zbudowania systemu monitorowania i diagnozowania oraz identyfikacji poszczególnych problemów społecznych. Elementy tego systemu, znalazły swój wyraz w opracowanym przez gminę Łask dokumencie pn. „Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych” wprowadzonym w życie uchwałą Nr Rady Miejskiej w Łasku z dnia 2 lutego 2005 r. Część oznaczona cyfrą rzymską V tego dokumentu zatytułowana „System wdrażania, monitorowania oraz oceny gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych”, zawierała odniesienie do pracy nad strategią i monitorowanie sytuacji przez MGOPS. MGOPS, w ramach struktury organizacyjnej nie określił stanowiska ani osoby pełniącej rolę koordynatora (nie było obowiązku) w gromadzeniu i przetwarzaniu uzyskanych informacji o osobach, rodzinach, bądź całych grupach społecznych i potrzebie udzielenia im pomocy.

(Dowód: akta kontroli str. 33-56)

W złożonym wyjaśnieniu dotyczącym opinii o obecnych regulacjach prawnych obejmujących pomoc społeczną i propozycjach ewentualnych zmian w kierunku

Opis stanu  
faktycznego

<sup>3</sup> Dz.U. z 2014 r., poz. 782.

poprawy funkcjonowania tego obszaru, w tym szczególnie w zakresie rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej, Pani Tamara Szymko kierownik MGOPS stwierdziła, m.in. że „MGOPS w Łasku nie posiada unormowanego systemu działań zmierzających do zbudowania systemu monitorowania i diagnozowania oraz identyfikacji poszczególnych problemów społecznych, ponieważ obecny stan prawny nie nakłada na ośrodki takiego obowiązku. Tutejszy ośrodek ma rozpoznane środowiska wymagające pomocy i wsparcia, które są ewidencjonowane według opracowanych we własnym zakresie sposobów i procedur. Identyfikowanie, diagnozowanie i monitorowanie poszczególnych problemów społecznych do celów pomocowych, nie występuje w systemach i programach informatycznych oraz sprawozdawczych wykonywanych na zlecenie jednostek nadrzędnych (...).

Naszym zdaniem budowanie systemów monitorowania i diagnozowania problemów społecznych wymaga stworzenia wyspecjalizowanej komórki, składającej się z fachowców posiadających odpowiednie kwalifikacje do analizy i oceny zachodzących zjawisk społecznych na terenie gminy, lub chociażby powołanie koordynatora zadań ujętych w różnych ustawach związanych z funkcjonowaniem całego systemu pomocowego. Do zadań takiej komórki mogłoby należeć również nadzorowanie zasad współpracy i sposobów gromadzenia informacji pomiędzy instytucjami, organizacjami społecznymi, kościołem, czy też osobami fizycznymi i prawnymi. Naszym zdaniem ośrodki pomocy powinny posiadać też większe uprawnienia w zakresie wymiany informacji i współpracy niż te, które wynikają z art. 2 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej. Uściśleniu wymaga naszym zdaniem sposób i zakres zawierania porozumień o współpracy i wymianie informacji oraz wskazanie z jakimi partnerami porozumienia takie mają być obligatoryjne, a z jakimi fakultatywne.”

(Dowód: akta kontroli str. 613 i 616-617)

**1.2.** Uchwałami Rady Miejskiej w Łasku, odpowiednio z dnia 15 maja 2013 r. i 2 czerwca 2014 r. przyjęto sporządzone przez MGOPS oceny zasobów pomocy społecznej za rok 2012 i 2013. Obowiązek opracowania oceny zasobów pomocy społecznej przez MGOPS wynikał z jego Statutu.

Oceny zasobów opracowane były we własnym zakresie na podstawie analizy lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej bez zlecenia przeprowadzania badań innym instytucjom. Zasoby wyszczególnione w ww. dokumentach zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 16a ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, tj. infrastrukturę, kadry, organizacje pozarządowe i nakłady finansowe na zadania pomocy społecznej. Natomiast ocena zasobów uwzględniała osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej, rodzaje ich problemów oraz ich rozkład ilościowy, o których mowa w art. 16a ust. 3 tej ustawy. MGOPS przedkładał opracowane dokumenty do Burmistrza Łasku w terminie określonym w art. 16a ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, umożliwiającym Burmistrzowi przedłożenie oceny zasobów Radzie Miejskiej w Łasku do dnia 30 kwietnia danego roku.

(Dowód: akta kontroli str. 35-41, 57-138, 142-154)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność MGOPS w przedstawionym wyżej obszarze.

## 2. Strategia rozwiązywania problemów społecznych

2.1. Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej, miasto i gmina Łask w ramach zadań własnych o charakterze obowiązkowym opracowała Gminną Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych (zwaną dalej „Strategią”) uchwaloną przez Radę Miejską w Łasku w dniu 2 lutego 2005 r.

Strategia zawierała diagnozę sytuacji społecznej, jak również określenie: celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań i sposobu jej realizacji. Nie zawierała zaś prognozy zmian w zakresie objętym strategią, określenia ram finansowych oraz wskaźników realizacji działań, tj. elementów, o których mowa w przepisie art. 16b ust. 2 pkt 2 i pkt 3 lit. c i d ustawy o pomocy społecznej.

Strategia opracowana była przez MGOPS bez badań środowisk zagrożonych ze względu na ograniczone możliwości finansowe, a dane w niej zawarte ograniczono do posiadanego rozeznania środowiskowego przez pracowników socjalnych, sprawozdań i danych statystycznych z uwzględnieniem sytuacji społecznej i demograficznej gminy Łask. MGOPS został wyznaczony w Strategii do pełnienia funkcji koordynatora działań skierowanych do grupy osób potrzebujących różnego rodzaju wsparcia. Dokument zawierał w części szczegółowej dane w zakresie zadań MGOPS i udzielanej pomocy społecznej. Szczegółowo odniesiono się do systemowego rozwiązywania problemów z zakresu pomocy społecznej, które oparto na identyfikacji problemów, ustaleniu celów strategicznych i szczegółowych z określeniem zadań dla MGOPS. W ramach systemu określono następujące obszary pomocy:

- wspieranie rodziny w jej funkcjach opiekuńczo-wychowawczych,
- całodobowa opieka nad dzieckiem – formy prorodzinne i instytucjonalne,
- opieka nad osobami starymi i niepełnosprawnymi,
- pomoc osobom zaburzonym psychicznie,
- pomoc bezdomnym,
- pomoc rodzinie w kryzysie i przeciwdziałanie przemocy w rodzinie,
- pomoc rodzinie z problemami bezrobocia,
- pomoc w utrzymaniu mieszkania,
- profilaktyka i rozwiązywanie problemu uzależnień.

Realizacja celów kierunkowych i szczegółowych w ramach obszarów pomocowych winna przebiegać poprzez:

- pracę socjalną,
- poradnictwo specjalistyczne,
- specjalistyczne usługi opiekuńcze i opiekuńczo-medyczne,
- środowiskowe domy samopomocy i świetlice środowiskowe,
- warsztaty terapii zajęciowej i warsztaty readaptacyjne,
- pracę interwencyjnego zespołu interdyscyplinarnego (Policja, Sąd, Prokuratura, organizacje pozarządowe, parafie),
- punkty konsultacyjne dla rodzin.

Do wygenerowania celów kierunkowych i szczegółowych systemu wdrażania, monitorowania i oceny realizacji Gminnej Strategii, posłużono się analizą SWOT określającą silne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia obszarów biorących udział w budowie strategii. Strategia określiła krąg podmiotów uczestniczących w jej

realizacji, tj. MGOPS, mieszkańcy, instytucje i niektóre organizacje.

Nie wskazano przy tym szczegółowo tych instytucji i organizacji. Nie opracowano Indywidualnego Programu Wychodzenia z Bezdomności, o którym mowa w części dotyczącej systemu pomocy bezdomnym.

(dowód: akta kontroli str. 4-34, 35-41, 616)

**2.2.** Gminna strategia w części zatytułowanej „System wdrażania, monitorowania oraz oceny gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych”, zawierała odniesienie do pracy nad strategią i monitorowanie sytuacji przez GOPS w ramach zadań ciągłych i otwartych ze względu na zmieniającą się rzeczywistość społeczną, przy czym nie wskazano sposobów i metod prowadzenia tego monitoringu.

Nie opracowano także w MGOPS wewnętrznych unormowań w zakresie realizacji celów kierunkowych i szczegółowych Strategii (mimo braku takiego obowiązku) z określeniem obowiązku składania okresowych sprawozdań z ich realizacji w ramach wyszczególnionych obszarów. Nie uwzględniono w zapisach dokumentu obowiązku jego aktualizacji.

Od czasu uchwalenia Gminnej Strategii, po wprowadzonych zmianach w ustawie o pomocy społecznej, w tym obowiązujących po 3 maja 2011 r., dokument nie był przedmiotem zmian, uzupełnień i aktualizacji dostosowujących jej treść do aktualnych wymogów ustawowych określonych w art. 16b przedmiotowej ustawy. Strategia nie uwzględniała:

- zmian przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie<sup>4</sup>, regulujących obowiązek powołania Zespołu Interdyscyplinarnego,
- przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej<sup>5</sup>.

(Dowód: akta kontroli str. 4-34)

W sprawie przyczyn nieopracowania wewnętrznych unormowań obejmujących realizację i okresowe rozliczenie Gminnej Strategii, a także niewnioskowania do Rady Miasta w Łasku o dokonanie zmian, uzupełnień i aktualizacji Strategii, uwzględniających zmiany w ustawie o pomocy społecznej obowiązujące po 3 maja 2011 r., m.in. dotyczące prognozy zmian w zakresie objętym strategią, określenie jej ram finansowych i wskaźników realizacji działań (art. 16b ust. 2 pkt 2 i pkt 3 lit. c i d ww. ustawy), wyjaśnienie złożyła Kierownik MGOPS Tamara Szymko, cyt.: „Gminna Strategia jest dokumentem wieloletnim, a przedstawione w niej problemy społeczne nie zmieniają się, lecz ewentualnie ulega zmianie ich skala i nasilenie. Wprowadzone zmiany w przepisach ustawy o pomocy społecznej po 3 maja 2011 roku, znajdują swoje odzwierciedlenie w Gminnej Strategii, która będzie w najbliższym czasie uzupełniona o elementy wyszczególnione w art. 16 b ust. 2 pkt 2 i pkt 3 lit. c i d ww. ustawy. Równoległe do tej Strategii nasz ośrodek od 2011 roku opracowuje dokument w postaci „Oceny zasobów pomocy społecznej dla gminy Łask”, który stanowi najistotniejsze źródło potrzeb i zasobów społecznych, a strategia oparta jest właśnie na tych zasobach i potrzebach społecznych. W ocenie zasobów corocznie zawarte są prognozy i wskaźniki uwzględnione w strategii, tak więc te dwa dokumenty są tożsame ze sobą. W związku z obowiązkiem aktualizacji następujących zmian, dokument ten

<sup>4</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 135 ze zm.

zostanie uzupełniony o wymagane elementy, zostanie też powołany zespół do corocznej oceny realizacji zadań zawartych w Gminnej Strategii (...).”

W sprawie realizacji Gminnej Strategii, w tym metod i kryteriów jakie zastosowano do identyfikowania problemów społecznych oraz w jaki sposób i gdzie były prezentowane wyniki skuteczności działania systemu identyfikacji i monitorowania tych problemów, Kierownik MGOSP wyjaśniła cyt.: „Realizacja Gminnej Strategii jest ściśle powiązana z wykonywaniem zadań ustawowych przez nasz ośrodek. Metody, kryteria i dobre praktyki były prezentowane w sprawozdaniach z działalności ośrodka, które składamy corocznie Radzie Miejskiej w Łasku (na mocy art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej), ponadto zgodnie z opracowanymi procedurami kontroli zarządczej (na mocy Zarządzenia Nr 33/2010 Kierownika Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łasku z dnia 31 grudnia 2010 roku w sprawie wprowadzenia Instrukcji Kontroli Zarządczej w MGOPS w Łasku) pracownicy socjalni zostali zobowiązani do sporządzania miesięcznych sprawozdań z realizacji obowiązków wynikających z zakresów czynności.

W sprawie przyczyn nieopracowania Indywidualnego Programu Wychodzenia z Bezdomności, o którym mowa w Gminnej Strategii, Kierownik MGOPS wyjaśniła m.in. cyt.: „W trakcie opracowywania w 2005 roku Gminnej Strategii były plany dotyczące utworzenia na terenie naszej gminy noclegowni bądź schroniska dla osób bezdomnych. Z powodu braku właściwego miejsca na naszym terenie odstąpiono od tego projektu (...). Od wielu lat wspieramy osoby bezdomne, które zamieszkują lub przebywają na terenie naszej gminy. Od roku 3 września 2012 roku mamy podpisane porozumienie o współpracy z Bełchatowskim Centrum Pomocy Bliźniemu „MONAR\_MARKOT” w Bełchatowie, do którego skierowaliśmy w 2012 roku 4 osoby, w 2013 r. – 7 osób (...). W placówce jest prowadzony program wychodzenia z bezdomności, który np. w przypadku uzyskania przez mieszkańca lokalu mieszkalnego zobowiązuje się do pomocy w umeblowaniu mieszkania oraz częściowej pomocy przy jego remoncie. W 2010 roku występowaliśmy o podpisanie porozumienia ze Schroniskiem dla Bezdomnych im. Bł. Ks. Franciszka Drzewieckiego prowadzonego przez Zgromadzenie „Małe Dzieło Boskiej Opatrzności – Orioniści” w Henrykowie, z którym od wielu lat współpracujemy, ale nasze prośby pozostały bez echa. Pomimo braku uregulowań w tym zakresie, w 2012 roku, w tym schronisku przebywało, na mocy naszych skierowań, łącznie 7 bezdomnych mężczyzn, w 2013 roku skierowano 6 osób. Ponadto w 2012 roku kierowaliśmy osoby do innych placówek służących pomocą osobom bezdomnym – 1 osoba przebywała w Schronisku dla Bezdomnych Mężczyzn im. Świętego Brata Alberta „Koło Łódzkie” w Łodzi ul. Nowe Sady 17 i 1 mężczyzna w Stowarzyszeniu Pomocy Bliźniemu „MAR-KOT” Rolne Gospodarstwo Pomocnicze „Agro-Szkoła Życia” w Miączyńcu Dużym koło Szreńska. W dniu 8.04. 2013 roku podpisaliśmy porozumienie o współpracy z Domem Samotnej Matki z Dziećmi Monar-Markot w Laskach 44 gm. Zbójna, gdzie skierowaliśmy 2 samotne matki wraz z dziećmi, za które pokrywaliśmy opłaty za pobyt. W tym samym roku 1 osoba znalazła się w Chrześcijańskiej Misji Pomocy Ludziom Uzależnionym „Nowa Nadzieja” w Bielawie, 1 mężczyzna w Schronisku dla bezdomnych przy Ośrodku Wspierania Rodziny w Korytowie i w Miączyńcu Dużym. W 2014 roku ( do 30 czerwca) 2 osoby przebywają w Bełchatowie, w Henrykowie 5 osób, natomiast po 1 mężczyźnie w Łodzi i Korytowie za których nadal jest pokrywany koszt pobytu.”

(Dowód: akta kontroli str. 613-619)

**2.3.** Gminna Strategia, statut ani inny dokument wewnętrzny, poza regulaminem organizacyjnym, nie zawierały bezpośrednich zapisów odnoszących się do zadań dla MGOPS i pracowników socjalnych, dotyczących rozpoznania i monitorowania sytuacji społecznej.

(Dowód: akta kontroli str. 4-56)

Ustalone  
nieprawidłowości

Strategia nie była dostosowana do zmian związanych z nowelizacją ustawy o pomocy społecznej z dnia 3 maja 2011 r., tj. nie zawierała: prognozy zmian w zakresie objętym opracowaniem, określenia ram finansowych oraz wskaźników realizacji działań, tj. elementów, o których mowa w art. 16b ust. 2 pkt 2 i pkt 3 lit. c i d ww. ustawy. W zakresie realizacyjnym Strategii, nie opracowano Indywidualnego Programu Wychodzenia z Bezdomności, o którym mowa w części dotyczącej opracowanego systemu pomocy bezdomnym.

Uwagi do  
kontrolowanej  
działalności

Nie opracowano w MGOPS wewnętrznych unormowań w zakresie realizacji celów kierunkowych i szczegółowych Gminnej Strategii z określeniem sposobu i metod monitorowania i składnia okresowych sprawozdań lub raportów z realizacji zadań w ramach wyszczególnionych obszarów. MGOPS nie inicjował działań w kierunku aktualizacji Gminnej Strategii, obejmującej zmiany w ustawie o pomocy społecznej.

W ocenie NIK, brak wyraźnego wskazania w strategii sposobu i metod jej monitorowania i aktualizacji uniemożliwia określenie skuteczności przyjętych w niej zadań do realizacji, a tym samym ocenę adekwatności zastosowanych rozwiązań w stosunku do stwierdzonych w diagnozie potrzeb.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność MGOPS w przedstawionym wyżej zakresie.

Ocena  
częstkowa

### **3. Współpraca MGOPS z podmiotami o których mowa art. 2 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej**

**3.1.** W latach 2012-2014 (I półrocze) MGOPS wykazał w sprawozdaniach udzielenie pomocy społecznej 3.288 osobom, z tego:

- w wyniku wniosków złożonych przez strony w 2.150 przypadkach (896 w 2012 r., 807 w 2013 r. i 447 w I półroczu 2014 r.),
- z urzędu w wyniku współpracy z innymi podmiotami (szkoły) w 1.138 przypadkach (392 w 2012 r., 386 w 2013 r. i 360 w I półroczu 2014 r.).

W latach 2012-2013 odsetek mieszkańców gminy Łask korzystających z pomocy społecznej nieznacznie malał i wynosił odpowiednio: 7,5% w 2012 r. i 6,6% w 2013 r. Głównymi czynnikami wpływającymi na udzielanie pomocy było:

- bezrobocie,
- ubóstwo,
- długotrwała choroba,
- niesprawność.

W powyższym okresie sporządzono 26 Niebieskich kart A, 9 kart C i 5 kart D.

Ze Środowiskowego Domu Pomocy Samopomocy w Łasku w latach 2012-2013 skorzystało łącznie 67 osób (34 w 2012 r. i 33 w 2013 r.).

(Dowód: akta kontroli str. 155-239)

Opis stanu  
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, z ogółem 1.138 wydanych decyzji z inicjatywy MGOPS i we współpracy z dyrektorami szkół wystawiono tylko 6 decyzji, w których powołano się na art. 102 ust. 2 ustawy o *pomocy społecznej* tj. wydanych z „urzędu”. W pozostałych przypadkach za podstawę podawano art. 102 ust. 1 ustawy, tj. na wniosek strony. Analiza kontrolna 25 losowo wybranych decyzji wydanych we współpracy z innymi podmiotami (9 z 2012 r., 10 z 2013 r. i 6 z I półrocza 2014 r.) wykazała, że wszystkie dotyczyły udzielenia pomocy w postaci dożywiania dla dzieci i młodzieży w szkołach, wydane na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 14, art. 36 pkt 2 ppkt j, art. 48 ust. 1 i 4 ustawy o *pomocy społecznej* oraz na podstawie uchwały Nr 221 Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2013 r. w sprawie wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc Państwa w zakresie dożywiania”<sup>6</sup>. Dokumentacja postępowań administracyjnych zawierała: pisma MGOPS do dyrektorów szkół z prośbą o wytypowanie dzieci do objęcia ich dożywianiem, prawidłowo i terminowo sporządzone kwestionariusze rodzinnego wywiadu środowiskowego, zaświadczenia o zarobkach i oświadczenia o stanie majątkowym rodzin.

(Dowód: akta kontroli str. 240-242)

**3.2.** Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o *pomocy społecznej*, pomoc społeczną organizują organy administracji rządowej i samorządowej współpracując w tym zakresie, na zasadzie partnerstwa, z organizacjami społecznymi i pozarządowymi, Kościołem Katolickim, innymi kościołami, związkami wyznaniowymi oraz osobami fizycznymi i prawnymi. Na stronie BIP Urzędu Miejskiego w Łasku według stanu na dzień 14 lipca 2014 r. opublikowano 24 organizacje pozarządowe i społeczne funkcjonujące na obszarze gm. Łask. MGOPS nie posiadał dokumentowanej współpracy np. z Polskim Stowarzyszeniem Diabetyków Oddział Miejsko Powiatowy w Łasku, Polskim Związkiem Emerytów, Rencistów i Inwalidów, Towarzystwem Przyjaciół Emerytów, Rencistów i Inwalidów a także z Kościołem Katolickim i związkami wyznaniowymi.

(Dowód: akta kontroli str. 313-315)

W sprawie realizacji obowiązków MGOPS wynikających z art. 2 ust. 2 ustawy o *pomocy społecznej* dotyczących współpracy z ww. podmiotami i innymi instytucjami z obszaru gminy i z poza jej granic (powiat i inne gminy), kierownik MGOPS wyjaśniła, że „MGOPS posiada kontakty ze wszystkimi organizacjami społecznymi wyszczególnionymi na stronach internetowych Urzędu Miejskiego i Powiatu Łaskiego, Kościołem Katolickim i innymi związkami wyznaniowymi, Warsztatem Terapii Zajęciowej, Środowiskowym Domem Samopomocy, Poradnią Psychologiczno – Pedagogiczną, Polskim Czerwonym Krzyżem, służbą zdrowia i samorządami osiedli funkcjonującymi na terenie powiatu Łask, a także z organizacjami funkcjonującymi poza jego granicami (PCK i Fundacja Brata Alberta w Łodzi, Monar–Markot w Belchatowie, Dom Pomocy Społecznej i Zespół Terapeutyczno – Opiekuńczy w Chorzyszowie, Schronisko dla Bezdomnych prowadzone przez Zgromadzenie „Małe Dzieło Boskiej Opatrzności – „Orioniści” w Henrykowie, Stowarzyszenie Pomocy Bliźniemu „MAR-KOT” Rolne Gospodarstwo Pomocnicze „Agro-Szkoła Życia” w Miączyńcu Dużym, Dom Samotnej Matki z Dziećmi Monar-Markot w Łaskach, Chrześcijańska Misja Pomocy Ludziom Uzależnionym „Nowa Nadzieja” w Bielawie,

<sup>6</sup> MP z 2013 r., poz. 1024.

Schronisko dla bezdomnych przy Ośrodku Wspierania Rodziny w Korytowie i w Miączynie Dużym). MGOPS najbardziej aktywnie współpracuje z 4 organizacjami z gminy Łask, głównie skupiającymi osoby wymagające wsparcia w zakresie różnych form pomocy społecznej tj. z: Stowarzyszeniem Rozwoju Ziemi Łaskiej, Stowarzyszeniem Abstynentów Klubu „Merkury” w Łasku, Stowarzyszeniem Pomocy „Arka Noego” Oddział w Łasku i Łaskim Stowarzyszeniem Harcerskim „Grabia”.

Tylko w nielicznych statutach organizacji działających na terenie naszej gminy jest zapis dotyczący zagadnień z zakresu pomocy społecznej. Nie mniej jednak pracownicy socjalni znają osoby, które skupiają się wokół wszystkich organizacji (część z nich nie prowadzi aktywnie działalności lub tylko np. w okresie zimowym), a Kierownik Ośrodka jest zapraszany na spotkania tych organizacji. W ramach spotkań, które nie są dokumentowane, następuje czasami ujawnianie beneficjentów pomocy społecznej, w tym nowych i powracających – co jest wykazywane zbiorczo w miesięcznych sprawozdaniach pracowników socjalnych, a źródła pozyskania beneficjentów znajdują się w indywidualnej dokumentacji każdego z nich.

Pracownicy Ośrodka aktywnie uczestniczą w pracach Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych – Kierownik Ośrodka – Tamara Szymko jest członkiem komisji, Zespołu Interdyscyplinarnego – Kierownik Ośrodka – Tamara Szymko jest przewodniczącą zespołu (od 11.04.2014 r., wcześniej członek zespołu) a kierownik Działu Pomocy Środowiskowej tuż. Ośrodka – Beata Szukalska jest od 2011 roku członkiem zespołu, od 27.05.2014 r. Beata Szukalska jest członkiem Komisji Mieszkaniowej. Od 17.10.2011 r. Tamara Szymko jest przewodniczącą Powiatowej Społecznej Rady Do Spraw Osób Niepełnosprawnych w Łasku i w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Łasku bierze udział w spotkaniach Zespołu opiniującego dofinansowanie ze środków PFRON. W wyniku uczestnictwa wymienionych osób w komisjach bądź zespołach następuje wymiana informacji, w granicach prawa, o osobach wymagających wsparcia socjalnego.”

Prawidłowość funkcjonowania MGOPS w zakresie rozpoznawania i monitorowania sytuacji społecznej potwierdza m.in. brak skarg bądź publikacji prasowych o niewłaściwym bądź wadliwym wykonywaniu ustawowych obowiązków w zakresie pomocy społecznej, w tym braku rozeznania o sytuacji społecznej i nieudzielaniu wsparcia osobom kwalifikującym się do jego udzielenia.”

(Dowód: akta kontroli str. 566-567, 573-574)

Na podstawie danych sprawozdawczych za okres 2012-2014 (I półrocze) potwierdzonych dokumentacją sporządzaną w ramach obowiązków pracowniczych związanych z funkcjonującym systemem kontroli zarządczej w MGOPS, w wyniku współpracy i wymiany informacji z organizacjami społecznymi oraz rozeznania i penetracji środowiska lokalnego, pracownicy socjalni wykazali ujawnienie:

- w 2012 roku 121 nowych środowisk (w tym 59 powracających - wcześniej były już objęte pomocą społeczną), którym zostały udzielone następujące rodzaje pomocy: świadczenia pieniężne (zasilek stały, okresowy, celowy, dodatek mieszkaniowy) – dla 93 rodzin (w tym 47 powracających) oraz świadczenia niepieniężne: opłata za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych – 4 osoby (nowo rozpoznane), dożywianie dzieci w ramach rządowego programu dożywiania – 12 rodzin (wszystkie powracające), 8 osób skierowano do domu pomocy społecznej (wszystkie nowo rozpoznane), 2 osobom przyznano usługi opiekuńcze (nowo

rozpoznane) i 2 osoby nowo rozpoznane skierowano do udziału w zajęciach Środowiskowego Domu Samopomocy w Łasku,

- w 2013 roku 137 nowych środowisk (w tym 71 powracających - wcześniej były już objęte pomocą społeczną), udzielając wsparcia finansowego w formie zasiłków stałych 9 osobom (wszystkie nowe), zasiłków okresowych dla 34 rodzin (14 nowo rozpoznanych), zasiłków celowych dla 52 osób (23 nowo rozpoznane) i przyznano dla 11 rodzin dodatki mieszkaniowe (5 nowo rozpoznanych). W zakresie świadczeń niepieniężnych skierowano do domu pomocy społecznej 9 osób (wszystkie nowe), do środowiskowego domu samopomocy - 2 osoby nowo rozpoznane, przyznano usługi opiekuńcze dla 4 osób (w tym 2 nowo rozpoznanych), 2 samotne matki wraz z dziećmi skierowano do schronisk (nowo rozpoznane) a 14 rodzinom (wszystkie powracające) przyznano pomoc w postaci bezpłatnych posiłków dla dzieci w szkołach,
- do 30 czerwca 2014 r., 38 nowych rodzin (w tym 25 powracających), którym udzielono pomocy pieniężnej: zasiłek stały – 6 osób (4 nowe), zasiłek okresowy – 8 osób (5 nowych), zasiłek celowy – 17 osób (1 nowa), skierowano 2 osoby do domu pomocy społecznej (nowe), 4 rodziny otrzymały bezpłatne posiłki w szkole bądź przedszkolu dla swoich dzieci (wszystkie powracające) i 1 osobę nowo rozpoznaną skierowano do schroniska dla bezdomnych mężczyzn. Ponadto, we współpracy z Łaskim Stowarzyszeniem Harcerskim „Grabia” na kolonie do Krynicy Morskiej wyjechało w sierpniu 2014 r. 7 dzieci z rodzin rolników.

(Dowód: akta kontroli str. 566-567, 573-574, 491-492, 697-698)

**3.3.** Dane uzyskane z anonimowych ankiet pobranych w pięciu organizacjach społecznych spośród 24 widniejących na stronach Internetu z obszarze gminy Łask, a udzielających wsparcia osobom potrzebującym pomocy wskazują, iż mieszkańcy gminy posiadali wiedzę o możliwości uzyskania pomocy społecznej (znali podstawowe rodzaje pomocy, którą mogą otrzymać oraz wiedzieli gdzie mogą się o taką pomoc ubiegać). Spośród ankietowanych nie było osób, które ich zdaniem spełniały przesłanki otrzymania wsparcia, a nie zwracali się do MGOPS lub innego ośrodka pomocy.

Badania ankietowe przeprowadzono łącznie na próbie 24 osób skupiających się w: Łaskim Stowarzyszeniu Harcerskim „GRABIA”, Stowarzyszeniu Rozwoju Ziemi Łaskiej, Stowarzyszeniu Abstynentów Klubu „Merkury w Łasku, Stowarzyszeniu Pomocy „ARKA NOEGO” w Łasku i Polskim Stowarzyszeniu Diabetyków Oddział w Łasku. Każda z ankietowanych osób miała rozeznanie, gdzie może uzyskać pomoc społeczną (100% ankietowanych). Trzy z ankietowanych osób nie potrafiło wskazać form pomocy społecznej (12,5%). Pozostali najczęściej wskazywali wsparcie finansowe np. na leki, opał, dodatki mieszkaniowe, dożywianie dzieci a także podawano pomoc prawną i psychologa.

Natomiast jako źródło wiedzy o możliwości otrzymania pomocy podawano najczęściej własne środowisko, pracowników socjalnych i media w tym Internet.

Spośród ankietowanych, 15 osób (62,5%) było beneficjentami pomocy (zasiłki finansowe, dożywianie, dodatek mieszkaniowy). Wśród ankietowanych była jedna osoba, która uznała, że wymaga uzyskania pomocy społecznej, ale o taką nie występowała – bo radzi sobie. Głównymi powodami, ze względu, na które należałoby te osoby objąć pomocą było: bezrobocie i ubóstwo – 8 ankietowanych (33,3%), niepełnosprawność i długotrwała choroba – 9 ankietowanych (37,5%), alkoholizm lub

narkomania - 5 ankietowanych (20,8%), zdarzenie losowe i sytuacja kryzysowa – 4 ankietowanych (16,6%).

Z informacji od Prezesa Polskiego Stowarzyszenia Diabetyków Oddział w Łasku wynika, że wśród osób skupiających się w Stowarzyszeniu są osoby korzystające z różnych form pomocy społecznej, a pracownicy socjalni MGOPS zaglądną na spotkania, które odbywają się raz w tygodniu.

(Dowód: akta kontroli str. 242-281 711-720)

**3.4.** Z uwagi na niezidentyfikowanie osób potrzebujących danego rodzaju pomocy, MGOPS nie udzielał w latach 2012-2013 pomocy w następujących formach:

- zasiłki celowe na pokrycie wydatków związanych z kłęską żywiolową,
- specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- pomoc przyznana cudzoziemcom,
- opłacanie składki emerytalno-rentowej za osobę która rezygnuje z zatrudnienia w związku ze sprawowaniem osobistej opieki,
- ubranie,
- zasiłki celowe w formie biletu kredytowanego,
- pomoc na ekonomiczne usamodzielnienie.

W latach 2012-2013 MGOPS wykazał sprawienie 14 pogrzebów, które nie obejmowały osób bezdomnych.

(Dowód: akta kontroli str. 156-183)

Na podstawie informacji z Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi, w latach 2012-2013 cudzoziemcy posiadający zgodę na pobyt tolerowany na terytorium RP nie wskazywali miejsca zamieszkania na terenie działania MGOPS.

(Dowód: akta kontroli str. 282-283)

W latach 2012-2013 MGOPS udzielił wsparcia 24 rodzinom obejmującym łącznie 56 osób z powodu trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego. Z informacji uzyskanej od Dyrektora Zakładu Karnego Nr 1 w Łodzi wynika, że przed zwolnieniem z zakładu karnego skazanemu udzielane są informacje o adresach i kompetencjach instytucji i organizacji społecznych udzielających pomocy materialnej, medycznej w znalezieniu pracy i zakwaterowaniu, a także porad prawnych.

(Dowód: akta kontroli str. 284-285)

W sprawie czynności jakie MGOPS podjął z urzędu w celu zidentyfikowania potencjalnych beneficjentów pomocy określonych w art. 17 i 18 ustawy o pomocy społecznej, których nie udzielano w okresie lat 2012-2013, wyjaśnienie złożyła Kierownik GOPS Tamara Szymko, cyt.: „W okresie lat 2012-2013 nie występowały kłęski żywiolowe na terenie działania naszego Ośrodka, nie było zgłoszeń o pomoc dla cudzoziemców, nie było zapotrzebowania na pomoc w celu ekonomicznego usamodzielnienia, pomocy w formie biletu kredytowanego i na ubranie (ośrodek nie posiada magazynu na składowanie a współpracujemy w tym zakresie z Polskim Czerwonym Krzyżem Oddział w Łasku, który zajmuje się zbiórką odzieży), nie wpłynęło zapotrzebowanie na specjalistyczne usługi opiekuńcze w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz na opłacanie składki emerytalno-rentowej (świadczenie w tym zakresie realizowane jest z ustawy dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych Dz.U. z 2013, poz. 1456 ze zm.).

Głównie podczas prowadzonej pracy socjalnej, powiązanej z rozpoznawaniem i monitorowaniem środowisk społecznych (działanie z urzędu) ujawniani są nowi beneficjenci, wspierani pomocą społeczną (decyzje administracyjne). W ramach prowadzonej kontroli zarządczej wszystkie te czynności są dokumentowane i wykazywane w sprawozdaniach poszczególnych pracowników socjalnych i dokumentacji obejmującej rodzinne wywiady środowiskowe. Ponadto, w ramach przyjętych planów pracy Komisji Sportu, Zdrowia i Opieki Społecznej Rady Miejskiej w Łasku w 2012 r. poruszano następujące tematy:

- Usługi opiekuńcze jako jedna z form pomocy skierowanej do osób starszych zamieszkałych na terenie Gminy Łask,
- Świetlice środowiskowe działające na terenie Gminy Łask jako jeden z elementów wspierania rodzin dotkniętych patologią,

W 2013 r. Komisja zajmowała się następującą tematyką:

- Dożywianie dzieci i młodzieży w szkołach jako element wsparcia rodziny.
- Przyznawanie i realizacja zasiłków stałych i okresowych z pomocy społecznej,
- Realizacja pomocy materialnej w formie dodatków mieszkaniowych,
- Współpraca Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej z organizacjami pożytku publicznego.

W planie pracy Komisji Sportu, Zdrowia i Opieki Społecznej Rady Miejskiej w Łasku na 2014 rok ujęte zostały dwa tematy związane z tematyką pomocy społecznej tj.:

- Domy pomocy społecznej – finansowanie pobytu osób z terenu Gminy Łask za rok 2013.
- Współfinansowanie pobytu dzieci w pieczy zastępczej za 2013 rok.”

(Dowód: akta kontroli str. 566 i 569-570)

MGOPS nie upubliczniał na stronach Internetu (BIP Urzędu Miejskiego w Łasku i strona MGOPS) informacji o możliwości skorzystania ze wszystkich form pomocy społecznej, określonych w ustawie o pomocy społecznej. Pełne dane w tym zakresie zawierały tylko tablice informacyjne w siedzibie MGOPS.

(Dowód: akta kontroli str. 316-327)

W sprawie przyczyn niepromowania przez MGOPS na stronach internetowych wszystkich działań, skierowanych do potencjalnych beneficjentów pomocy społecznej, np. z art. 43 ust. ustawy o pomocy społecznej, tj. przyznawania zasiłku celowego lub nieoprocentowanej pożyczki na ekonomiczne usamodzielnienie oraz niewystąpienia z wnioskiem do Rady Miejskiej o określenie wysokości i szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy w trybie art. 43 ww. ustawy, Kierownik MGOPS wyjaśniła, cyt.: „Ośrodek prowadzi stronę internetową, na której znajdują się ogólne informacje dotyczące udzielanych świadczeń z zakresu pomocy społecznej. Nie promowaliśmy szczegółowo poszczególnych form pomocy, gdyż uważaliśmy, że dane ogólne wystarczają do wiedzy i możliwościach wsparcia przez MGOPS. Ponadto, w związku z brakiem pracownika do obsługi strony internetowej, kwestia przyznawania pomocy w formie przyznawania zasiłku celowego lub nieoprocentowanej pożyczki na ekonomiczne usamodzielnienie została pominięta. Jednocześnie pragnę zaznaczyć, że nie odczuwaliśmy braku spadku zainteresowania innymi formami pomocy. Wielu naszych klientów nie posiada w swoich domach dostępu do komputera i Internetu więc pracownicy socjalni i inni pracownicy zatrudnieni w ośrodku pomocy

społecznej są źródłem wiedzy o możliwościach i formach wsparcia z zakresu szeroko rozumianej pomocy socjalnej.

W budynku Urzędu Miejskiego w Łasku, w którym znajduje się siedziba naszego Ośrodka, znajdują się 3 tablice informacyjne na których znajdują się wszelkie informacje dotyczące naszej działalności. Występowanie z wnioskiem o określenie wysokości oraz szczegółowych warunkach i trybu przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie do Rady Miejskiej w takim przypadku okazałoby się bezcelowe. Nie mieliśmy żadnych sygnałów o potrzebach w tym zakresie.(...) Prawdopodobnych przyczyn nie ubiegania się o tę formę pomocy należy naszym zdaniem upatrywać w niskich kompetencjach i braku kreatywności wśród naszych klientów. Jedną z przyczyn jest zapewne brak pomysłowości i rozeznania lokalnego rynku potrzeb, gwarantującego powodzenie własnej działalności. Kolejną barierą dla wielu osób są zapewne w ich przekonaniu skomplikowane procedury administracyjne. Niewątpliwie lęk i obawa przed niepowodzeniami i konsekwencjami finansowymi nieudanych przedsięwzięć, jest również elementem braku zainteresowania taką formą wsparcia. Dodatkowo pojawiające się informacje w mediach i środowisku lokalnym o kłopotach finansowych, czy też likwidacji firm potęgują niechęć do podejmowania działań i osobistego ponoszenia odpowiedzialności za własną działalność (...).”

(Dowód: akta kontroli str. 566-567, 572-573, 614, 618)

**3.5.** MGOPS występował do dyrektorów szkół, kierownika Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej o podanie informacji o osobach potrzebujących wsparcia, przy czym do szkół z propozycjami objęcia dożywaniem dzieci i dorosłych ramach realizowanych programów rządowych.

Z informacji uzyskanych m.in od: Kierownika Zespołu Kuratorskiego Sądu Rejonowego w Łasku, Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Łasku, Dyrektora Publicznego gimnazjum Nr 4 w Łasku, Dyrektora Szpitala w Łasku, dwóch sołtysów gm. Łask, wynika, że MGOPS w okresie objętym kontrolą prowadził wspólną wymianę informacyjną i współpracę w zakresie wiedzy o osobach, którym mogłaby przysługiwać pomoc społeczna.

Kierownik Zespołu Kuratorskiego Sądu Rejonowego w Łasku oceniała współpracę z MGOPS jako poprawną. Nieletni i małoletni z rodzin objętych nadzorami kuratora korzystali z zajęć odbywających m.in. w Placówkach Wsparcia Dziennego dla dzieci i młodzieży. Według informacji, kuratorzy nie mieli aktualnej wiedzy o osobach wymagających wsparcia, a pozostających bez takiej pomocy.

Dyrektor Powiatowego Urzędu Pracy (PUP) w Łasku poinformował, że MGOPS nie występował i nie pytał o osoby wymagające wsparcia i którym zgodnie z art. 43 ustawy o pomocy społecznej, Gmina może przyznać pomoc w formie pieniężnej i rzeczowej w celu ekonomicznego usamodzielnienia. PUP też nie posiadał wiedzy o osobach, którym przysługiwałaby taka pomoc.

Dyrektor Szpitala w Łasku poinformował, że współpracuje z MGOPS m.in. występuje o wydanie decyzji uprawniających do bezpłatnych świadczeń zdrowotnych (dla osób bez ubezpieczenia zdrowotnego). Sporadycznie Szpital zwraca się o zorganizowanie pochówku dla zmarłego.

Dyrektor Publicznego Gimnazjum Nr 4 w Łasku poinformował, że MGOPS zwracał się pisemnie o listy dzieci wymagających dożywiania. Z takiej formy pomocy skorzystało 18 dzieci.

Dwóch sołtysów gm. Łask poinformowało, że na bieżąco współpracują z pracownikami socjalnymi MGOPS i przekazują dane o osobach, które mogą wymagać wsparcia, a w okresie objętym kontrolą nie było takich przypadków.

(Dowód: akta kontroli str. 286-312, 566-567, 573)

**3.6.** W kwestii diagnozy i objęcia pomocą społeczną wszystkich osób z obszaru działania MGOPS, spełniających kryteria ustawowe udzielenia pomocy społecznej, kierownik MGOPS stwierdziła, że „MGOPS w Łasku ma rozpoznane i zdiagnozowane potrzeby mieszkańców gminy Łasku z zakresu pomocy społecznej. Posiadamy dość szeroką bazę informacyjną o osobach i rodzinach korzystających ze świadczeń pomocowych. Wieloletnie monitorowanie potrzeb społecznych, obserwacje zachodzących przemian w naszej gminie systematycznie poszerzają naszą wiedzę o klientach tut. ośrodka. Mamy również wypracowany przez lata system gromadzenia wszelkich informacji i opinii o problemach i potrzebach z zakresu szeroko rozumianej pomocy społecznej, co skutkuje poszerzaniem działalności np. w sferze opiekuńczej o prowadzenie Placówek Wsparcia Dziennego, czy też Punktu Konsultacyjnego dla Rodzin. Wypracowana przez lata siatka powiązań instytucjonalnych, zarówno formalnych jak i nieformalnych (szkoły, przedszkola, przychodnie lekarskie, policja, stowarzyszenia, sołtysi, radni), pozwala nam na pozyskiwanie dodatkowych informacji wpływających na ogólny obraz potrzeb z zakresu pomocy społecznej. W załączeniu przedstawiamy przykłady współpracy i informowania ośrodka o potrzebie objęcia pomocą wskazanych osób i rodzin. Uważam jednak, że nie mamy wpływu na toczące się przemiany i procesy zachodzące w sferze ekonomicznej, gospodarczej czy też demograficznej oraz na występowanie kryzysów i zdarzeń losowych, które mogą przyczynić się do pogorszenia bytu wielu rodzin i powstanie nowych potrzeb z zakresu pomocy społecznej. Ma to związek m.in. z poszerzaniem się sfery ubóstwa. Ubóstwo stanowi szeroki problem społeczny, mający charakter przyczynowo - skutkowy. Pojęcie ubóstwa powstałego na drodze indywidualnych sytuacji życiowych obejmuje takie aspekty jak: wielodzietność, uzależnienia (zwłaszcza narkomania i alkoholizm), niepełnosprawność wszelkiego rodzaju (fizyczna, psychiczna, umysłowa), samotność (zjawisko szczególnie częste wśród emerytów i rencistów posiadających niskie uposażenia finansowe), wychowywanie się w rodzinach niepełnych i rozbitych, niski status wykształcenia prowadzący do bezrobocia, przewlekła choroba, inne przeżycia (np. śmierć kogoś bliskiego) utrudniające aktywne i prawidłowe funkcjonowanie. Warto też zauważyć, że w wielu przypadkach problemy te nie występują pojedynczo, ale zespolowo, nawarstwiają się, stawiając osoby w bardzo niekorzystnej sytuacji.”

(Dowód: akta kontroli str. 566-567, 575-576)

W ramach monitorowania i diagnozowania środowisk, a także reagowania na sygnały zewnętrzne i w wyniku wymiany informacji i współpracy między: Powiatowym Centrum Pomocy w Rodzinie, Łasku, Placówką Opiekuńczo-Wychowawczą w Łasku, Sądem Rejonowym w Łasku, Komornikiem Sądowym w Łasku, Policją, Prokuraturą Rejonową w Łasku, Łaską Spółdzielnią Mieszkaniową, Poradnią Zdrowia Psychicznego w Łasku, Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego, nauczycielami i dyrektorami szkół,

w latach 2012-2014 (I półrocze) zidentyfikowano i podjęto działania, udzielając wsparcia w różnych formach 11 osobom.

(Dowód: akta kontroli str. 577-612)

W sprawie jakie działania i czynności podjęto by (obejmujące także zmiany w obowiązujących przepisach prawnych) w celu uniknięcia sytuacji ujawnienia, np. przez media drastycznego zdarzenia, powodującego w powszechnej opinii wrażenie braku rozpoznania sytuacji społecznej, skutkującego niewiedzą i nieobjęciem pomocą przez MGOPS osób, którym ona się bezwzględnie należy, kierownik MGOSP stwierdziła, że „w ostatnich latach lokalna gazeta „Mój Łask” opisywała dwa przypadki osób, których los zainteresował opinię publiczną. W numerze 27 „Mojego Łasku” z dnia 3 lipca 2013 r. ukazał się artykuł pt. „Człowiek z przystanku”, opisujący los bezdomnego emeryta, który przebywał w okolicach przystanku autobusowego. Sytuacja życiowa tego mężczyzny była nam znana. Ośrodek wielokrotnie proponował temu mężczyźnie umieszczenie w schronisku dla osób bezdomnych, lecz za każdym razem spotykał się z odmową ustną lub pisemną, udokumentowaną w formie stosownego oświadczenia. Mężczyzna ten okresowo przebywał także na leczeniach szpitalnych w różnych oddziałach Centrum Dializa Sp. z o.o. Szpital w Łasku. W miesiącu czerwcem 2013 r. ośrodek pomocy wystąpił z pismem do Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Łasku z prośbą o przyspieszenie przydziału dla tego Pana lokalu mieszkalnego. Poczyniliśmy także starania, aby ponownie umieścić Zainteresowanego w oddziale szpitalnym, celem wykonania niezbędnych badań i konsultacji, w tym psychiatrycznej, która to dokumentacja mogłaby być przydatna do umieszczenia Klienta w domu pomocy społecznej. W miesiącu lipcu 2013 r. mężczyzna ten wyraził pisemną zgodę na umieszczenie w domu pomocy społecznej i potrącanie z Jego świadczenia emerytalnego kosztów utrzymania w placówce. Jednocześnie monitowaliśmy w sprawie przyspieszenia umieszczenia Klienta w tejże placówce. W miesiącu wrześniu 2013 r. Klient otrzymał mieszkanie komunalne z zasobów gminy, lecz go nie przyjął, odmówił podpisania umowy najmu. W dniu 01.10.2013 r. bezdomny został przewieziony przez pracowników socjalnych do domu pomocy społecznej w Sieradzu. Drugim przypadkiem opisywanym w lokalnej prasie w dniu 10.04.2014 r. był przypadek 34 letniego mieszkańca jednego z bloków, który targnął się na swoje życie. Mężczyzna ten miał problemy z nadużywaniem alkoholu, mieszkał samotnie. Tutejszy ośrodek współpracował z Wojewódzkim Szpitalem im. M. Kopernika w Łodzi oraz Europejskim Centrum Opieki Medycznej i Pomocy Rodzinie „Care” w Zgierzu odnośnie Jego leczenia i rehabilitacji. Nadzorowaliśmy również sprawę ustalenia stopnia niepełnosprawności dla Klienta, co pozwoliło nam objęcie Zainteresowanego pomocą finansową w formie zasiłku stałego z uwagi na brak uprawnień do własnego świadczenia z innych systemów zabezpieczenia społecznego. Po powrocie z leczenia szpitalnego do chwili obecnej, mężczyzna ten objęty jest pomocą w formie usług opiekuńczych, a także otrzymuje pomoc w formie dodatku mieszkaniowego i pomoc w formie dożywiania (gorący posiłek).  
Przypadki te, nie świadczą o braku rozpoznania sytuacji społecznej przez pracowników MGOPS w Łasku, lecz o braku zgody osób zainteresowanych na podjęcie stosownych działań przez tut. ośrodek.”

(Dowód: akta kontroli str. 566-569, 668-695)

Ustalone  
nieprawidłowości

Brak udokumentowanej współpracy MGOPS ze wszystkimi organizacjami pozarządowymi i społecznymi funkcjonującymi na terenie gminy Łask, mogącymi posiadać informacje o potencjalnych beneficjentach pomocy społecznej. Do powyższej współpracy MGOPS zobowiązany jest na podstawie przepisu art. 2 ust. 2 ustawy o *pomocy społecznej*. Podjęcie powyższych działań pozwoliłoby na pełniejsze realizowanie obowiązku udzielania pomocy z urzędu, o którym stanowi przepis art. 102 ust. 2 cyt. wyżej ustawy.

Uwagi dotyczące  
kontrolowanej  
działalności

Ponadto, w przypadku 1.132 decyzji wydanych z inicjatywy MGOPS w latach 2012-2013 obejmujących dożywianie dzieci i dorosłych, powoływano się na art. 102 ust. 1 ustawy o *pomocy społecznej*, a w opinii NIK winno być odniesienie do art. 102 ust. 2, czyli wydania decyzji z urzędu.

MGOPS nie podjął działań w celu uchwalenia przez Radę Gminy w Łasku, zgodnie z art. 43 ust. 10 ustawy o *pomocy społecznej*, wysokości oraz szczegółowych warunków i trybu przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie.

Ocena  
częstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność MGOPS w przedstawionym wyżej zakresie.

Opis stanu  
faktycznego

#### **4. Informowanie w BIP o zakresie udzielanej pomocy społecznej.**

4.1. Według stanu na dzień 7 lipca 2014 r., strona internetowa BIP Urzędu Miejskiego w Łasku i strona MGOPS – [www.mgopslask.pl](http://www.mgopslask.pl) – zawierała ogólne informacje dotyczące pomocy społecznej, w tym wg załączek:

- cele i zadania wyodrębnionych komórek organizacyjnych MGOPS,
- usługi opiekuńcze,
- dodatki mieszkaniowe,
- dodatek energetyczny,
- świadczenia rodzinne,
- fundusz alimentacyjny.

Strona BIP Urzędu Miejskiego w Łasku nie zawierała informacji o możliwych formach pomocy udzielanej przez MGOS. Ponadto strona ta ostatni raz została zmodyfikowana w 2010 r. i w związku z tym nie zawiera aktualnych informacji o rodzajach świadczeń udzielanej pomocy społecznej, obowiązujących w latach 2012 -2014.

Na ww. stronach nie zamieszczono informacji na temat pomocy, o której mowa w:

- art. 17 ust. 1 pkt 3, 9, 10, 12, 15 i ust. 2 pkt 2, 3 ustawy o *pomocy społecznej*, tj. dot.:

- a) udzielania schronienia, zapewnienia posiłku oraz niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym;
- b) opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe za osobę, która zrezygnuje z zatrudnienia, w związku z koniecznością sprawowania bezpośredniej, osobistej opieki nad długotrwale lub ciężko chorym członkiem rodziny oraz wspólnie niezamieszkującymi matką, ojcem lub rodzeństwem;
- c) pracy socjalnej;
- d) prowadzenia i zapewnienia miejsc w mieszkaniach chronionych;
- e) sprawiania pogrzebu, w tym osobom bezdomnym;

- f) przyznawania i wypłacania pomocy na ekonomiczne usamodzielnienie w formie zasiłków, pożyczek oraz pomocy w naturze;
  - g) prowadzenia i zapewnienia miejsc w ośrodkach wsparcia o zasięgu gminnym oraz kierowanie do nich osób wymagających opieki;
- art. 18 ust. 1 pkt 7, 8 i 9 ustawy *o pomocy społecznej*, tj. dot.:
- a) przyznawania i wypłacania zasiłków celowych, a także udzielania schronienia, posiłku oraz niezbędnego ubrania cudzoziemcom, o których mowa w art. 5a ustawy *o pomocy społecznej*;
  - b) przyznawania i wypłacania zasiłków celowych, a także udzielania schronienia, posiłku i niezbędnego ubrania cudzoziemcom, którzy uzyskali zgodę na pobyt tolerowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
  - c) wypłacane wynagrodzenia za sprawowanie opieki.

(dowód: akta kontroli str. 316-326)

Ogłędziny tablic informacyjnych siedziby MGOPS wykazały, że na jednej z trzech tablic znajdowały się pełne informacje o udzielanych świadczeniach określonych w art. 17 i 18 ustawy *o pomocy społecznej*.

(Dowód: akta kontroli str. 327)

Zgodnie z przepisem art. 4 ust. 1 pkt 4 *o dostępie do informacji publicznej*, obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. c i pkt 3 lit. d ww. ustawy, udostępnieniu podlega informacja publiczna, w szczególności o podmiotach, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym o przedmiocie działalności i kompetencjach, zasadach funkcjonowania podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1, w tym o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw.

Zgodnie z art. 8 ust. 1, 2 i 3 ustawy *o dostępie do informacji publicznej*, tworzy się urzędowy publikator teleinformatyczny - Biuletyn Informacji Publicznej - w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej, w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej, zwany dalej Biuletynem Informacji Publicznej. Informacje publiczne są udostępniane w Biuletynie Informacji Publicznej przez podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2. Podmioty, o których mowa w art. 4 ust. 1 i 2 cyt. ustawy, obowiązane są do udostępniania w Biuletynie Informacji Publicznej informacji publicznych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a) tiret drugie, lit. c) i d) i pkt 5. Podmioty, o których mowa w zdaniu pierwszym, mogą udostępniać w Biuletynie Informacji Publicznej również inne informacje publiczne.

W zakresie przyczyn niezamieszczenia na stronie internetowej MGOPS i BIP informacji o wszystkich możliwych formach pomocy świadczonej przez MGOPS, Pani Tamara Szymko, Kierownik MGOPS wyjaśniła, że „w MGOPS w Łasku nie zatrudnia pracownika, który wyłącznie zajmuje się prowadzeniem strony internetowej i BIP ośrodka i ta sprawa została zaniedbana (...).”

(Dowód: akta kontroli str. 614, 616-617)

Na stronie BIP Urzędu Miejskiego w Łasku i stronie MGOPS brak było informacji o wszystkich możliwych formach pomocy określonych w art. 17 i 18 ustawy *o pomocy*

społecznej, przez co nie wypełniono dyspozycji wynikających z przepisu art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. c i pkt 3 lit. d ustawy o *dostęp do informacji publicznej*.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność MGOPS w badanym wyżej obszarze.

## **5. Realizacja obowiązków pracowników socjalnych, związanych z identyfikowaniem potencjalnych beneficjentów i monitorowaniem beneficjentów pomocy społecznej**

Opis stanu faktycznego

5.1. W latach 2012-2014 (30 czerwca 2014 r.) w MGOPS zatrudnionych było od 11 do 14 pracowników socjalnych. Zgodnie z przepisem art. 110 ust. 11 ustawy o *pomocy społecznej* ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców, nie mniej jednak niż trzech pracowników. W okresie objętym kontrolą na obszarze działania MGOPS na pobyt stały i czasowy zameldowanych było średnio: 28.885 osób w 2012 r. i 28.752 osób w 2013 r.

W styczniu lat 2012-2014 na jednego pracownika socjalnego przypadła odpowiednio następująca liczba mieszkańców: 2064, 2057 i 2608, a w grudniu lat 2012-2013 odpowiednio: 2061 i 2049, tj. w każdym z okresów więcej niż wynikało to z normy określonej ww. przepisem, przy czym od stycznia 2014 r. nastąpił niedobór o co najmniej 4 pracowników socjalnych.

(Dowód: akta kontroli str. 328-332)

Kierownik MGOPS Pani Tamara Szymko podała, że: *„Niedobór pracowników socjalnych w latach 2012-2014 spowodowany był brakiem dostatecznych środków finansowych na zatrudnienie brakującej liczby pracowników socjalnych, ponieważ od 2012 roku dotacje finansowe otrzymywane na ten cel z budżetu Wojewody Łódzkiego zostały drastycznie obniżone, określono kwotę bazową przypadającą na 1 etat, która w pełni nie zabezpiecza naszych potrzeb. Złożyliśmy do Wojewody Łódzkiego i Burmistrza Łasku protest w tym zakresie, ale bez efektów. MGOPS w latach 2010-2013 zatrudniał 14 pracowników socjalnych, z czego zatrudnienie 4 pracowników było w całości finansowane z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach prowadzonego projektu pn. „Własnymi siłami” w ramach Priorytetu VII PO KL – „Promocja integracji społecznej”, Poddziałanie 7.1.1. „Rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji przez ośrodki pomocy społecznej”. Z końcem 2013 roku zakończyliśmy realizację projektu i w chwili obecnej na stanowisku pracownika socjalnego jest zatrudnionych 11 osób. W związku z przystąpieniem Gminy Łask do realizacji Resortowego Programu Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej na rok 2014 - asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej organizowanego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zatrudniamy 2 asystentów rodziny, którzy uzupełniają realizację zadań związanych z pracą socjalną na rzecz rodziny.”*

(dowód: akta kontroli str. 566 i 568)

5.2. Pracownicy socjalni MGOPS zatrudnieni w okresie objętym kontrolą posiadali wymagane wykształcenie określone w art. 116 ustawy o *pomocy społecznej*. Ponadto wszyscy legitymowali się ukończeniem szeregu szkoleń, obejmujących zagadnienia pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 333-335, 340-342)

**5.3.** Zgodnie z przepisem art. 119 ust. 1 pkt 2, 6, 7, 8 i 9 ww. ustawy o pomocy społecznej do zadań pracownika socjalnego należy w szczególności: dokonywanie analizy i oceny zjawisk, które powodują zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej oraz kwalifikowanie do uzyskania tych świadczeń; pobudzanie społecznej aktywności i inspirowanie działań samopomocowych w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych osób, rodzin, grup i środowisk społecznych; współpraca i współdziałanie z innymi specjalistami w celu przeciwdziałania i ograniczania patologii i skutków negatywnych zjawisk społecznych, łagodzenie skutków ubóstwa; inicjowanie nowych form pomocy osobom i rodzinom mającym trudną sytuację życiową oraz inspirowanie powołania instytucji świadczących usługi służące poprawie sytuacji takich osób i rodzin; współuczestniczenie w inspirowaniu, opracowaniu, wdrożeniu oraz rozwijaniu regionalnych i lokalnych programów pomocy społecznej ukierunkowanych na podniesienie jakości życia.

Zakresy czynności wszystkich pracowników socjalnych były tożsame w zakresie treści i zawierały całościowo zadania określone w art. 119 ustawy o pomocy społecznej.

(Dowód: akta kontroli str. 333-339)

**5.4.** Pracownicy socjalni zatrudnieni w MGOPS, realizując obowiązki służbowe wynikające z zakresów czynności i art. 119 ustawy o pomocy społecznej, a w szczególności służące rozpoznawaniu i monitorowaniu sytuacji społecznej osób potrzebujących wsparcia, dokumentowali realizację tych zadań w sporządzanej przez siebie dokumentacji (w rodzinnych wywiadach środowiskowych, notatkach służbowych i prowadzonej korespondencji) obejmującej m.in:

- dokonywanie analizy i oceny zjawisk w celu kwalifikowania osób do objęcia świadczeniami z pomocy społecznej, przedkładając stosowne wnioski z zebranego materiału z postępowania administracyjnego celem wydania stosownych decyzji przyznających lub odmawiających przyznanie odpowiedniej formy pomocy  
W ramach działań przygotowawczych prowadzono korespondencję m.in. z: Wojewódzkim Szpitalem Specjalistycznym im. M. Kopernika w Łodzi, Centrum Zdrowia Matki Polki w Łodzi, Zakładami Opiekuńczo-Lecznicznymi, Ośrodkami Pomocy Społecznej, Powiatowym Urzędem Pracy, Zakładami Karnymi, Ambasadą Brytyjską w Warszawie (pomoc dotyczyła obywatela W. Brytanii),
- pobudzanie społecznej aktywności i inspirowanie działań samopomocowych w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych osób, rodzin, grup i środowisk społecznych, głównie poprzez: rozmowy z sąsiadami o angażowaniu ich w pomoc osobom potrzebującym wsparcia, udzielanie informacji o możliwości uzyskania specjalistycznego poradnictwa (psycholog, prawnik), motywowanie beneficjentów do samopomocy,
- współpracę i współdziałanie z innymi specjalistami w celu przeciwdziałania i ograniczenia patologii i skutków negatywnych zjawisk społecznych, łagodzenia skutków ubóstwa, m.in z kuratorami sądowymi, pielęgniarkami środowiskowymi, lekarzami, psychologiem, prawnikiem, policją, prokuraturą, pedagogami szkolnymi, przedstawicielem gminnej komisji rozwiązywania problemów alkoholowych, Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie w Łasku, osobami prowadzącymi placówki wsparcia dziennego,

- inicjowanie nowych form pomocy osobom i rodzinom mającym trudną sytuację życiową oraz inspirowanie powołania instytucji świadczących usługi służące poprawie takiej sytuacji, głównie poprzez motywowanie potrzebujących wsparcia do podejmowania prac społecznie użytecznych, uczestnictwa w projektach systemowych realizowanych przez MGOPS oraz inne instytucje (rozpowszechnianych np. poprzez informacje na stronie internetowej, rozwieszanie plakatów i wydanie folderów), a także podjęcia leczenia uzależnień,
- współuczestniczenie w inspirowaniu, opracowaniu, wdrożeniu oraz rozwijaniu regionalnych i lokalnych programów, w tym udział w realizowanych projektach np.: „Własnymi siłami”, „Asystent rodziny” „Dożywianie dzieci i dorosłych”, organizowanie wypoczynku letniego dla dzieci (wspólnie ze Stowarzyszeniem „Grabia”).

Z wyjaśnienia Kierownika MGOPS wynika m.in., że głównym źródłem informacji o realizacji zadań pracowników socjalnych są przeprowadzane rodzinne wywiady środowiskowe, a źródłami informacji o ewentualnych potrzebach osób potrzebujących pomocy są: penetracja środowisk już rozpoznanych, informacje od własnych znajomych, sąsiadów beneficjentów i różnego rodzaju instytucji a także media lokalne i anonimowe telefoniczne doniesienia. Sami beneficjenci pomocy społecznej także przekazują informacje o osobach wymagających zainteresowania i wsparcia.

(Dowód: akta kontroli str. 343-344, 699-710)

**5.5.** Dane uzyskane z anonimowych ankiet pobranych od wszystkich pracowników socjalnych MGOPS (11 osób) wskazywały, że wszyscy ankietowani nie posiadają wystarczającego czasu, aby realizować pracę socjalną. Jako przyczyny tego stanu najczęściej podawano:

- biurokrację, w tym wprowadzanie dodatkowo treści dokumentacji do systemu komputerowego,
- nadmiar obowiązków w porównaniu do czasu poświęcanego na pracę socjalną,
- zbyt duża ilość podopiecznych.

W 7 przypadkach (63%) ankietowani wyrazili negatywną opinię w kwestii braku odrębnego pomieszczenia do przeprowadzania niekrepujących rozmów w celu realizowania pracy socjalnej.

Siedmiu ankietowanych wskazywało także na wykonywanie zadań innych niż te związane z pomocą społeczną, w tym m.in.:

- opinie w sprawie zaniechania lokali mieszkalnych na zlecenie Spółdzielni Mieszkaniowej,
- opinie dotyczące lokatorów- zlecane przez Zakład Gospodarki Mieszkaniowej,
- szacowanie strat po ulewach i suszach - zlecane przez Wydział Rolnictwa Leśnictwa i Ochrony Środowiska Urzędu w Łasku,
- opinie o osobach pobierających świadczenia pomocowe - zlecane przez ZUS
- opinie dotyczące osób przebywających w placówkach - zlecane przez Ośrodki Szkolno-Wychowawcze.

Jeden ankietowany wyraził negatywną odpowiedź w kwestii braku wsparcia przy realizowaniu zadań.

(Dowód: akta kontroli str. 369-390)

**5.6.** Analiza kontrolna dokumentacji 15 beneficjentów pomocy społecznej, w zakresie poprawności przeprowadzania rodzinnych wywiadów środowiskowych nie wykazała

odstępstw od zasad określonych w art. 107 ustawy o pomocy społecznej oraz § 2 rozporządzeń Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 stycznia 2011 r.<sup>7</sup> i z dnia 8 czerwca 2012 r.<sup>8</sup> w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego.

Zgodnie z § 2 ust. 1, 2, 3, 4 i 5 rozporządzeń w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, wywiad przeprowadza się w terminie 14 dni roboczych od dnia powzięcia wiadomości o konieczności jego przeprowadzenia. W sprawach niecierpiących zwłoki, wymagających pilnej interwencji pracownika socjalnego ośrodka pomocy społecznej, wywiad przeprowadza się niezwłocznie, nie później niż w terminie 2 dni roboczych od dnia powzięcia wiadomości o potrzebie przyznania świadczenia z pomocy społecznej,

Wywiady środowiskowe objęte badaniem kontrolnym przeprowadzono w terminie do 8 dni od daty wpływu do MGOPS wniosku o udzielenie wsparcia, a w sprawach niecierpiących zwłoki w tym samym lub następnym dniu.

W dwóch wywiadach środowiskowych znajdowały się wpisy - w części dotyczącej pracy socjalnej – informujące o aktualnie realizowanych programach pomocowych np. „Pomoc Państwa w zakresie dożywiania”. Nie było natomiast wpisów stanowiących o zachęceniu do przekazania przez beneficjenta pomocy, informacji o możliwości uzyskania danej formy pomocy przez inne osoby.

(Dowód: akta kontroli str. 418-421)

**5.7.** Zadania związane z nadzorem jakości pracy pracowników MGOPS zostały unormowane zarządzeniem Kierownika MGOPS z dnia 31 grudnia 2010 r. w sprawie *Instrukcji Kontroli Zarządczej Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łasku*.

Zgodnie z Instrukcją, formy organizacyjne kontroli zarządczej to: samokontrola, kontrola funkcjonalna i instytucjonalna. kontrola mogła być realizowana jako kontrola wstępująca, bieżąca i następcza.

Zakres kontroli zarządczej określono w zakresach czynności poszczególnych pracowników. Wszyscy pracownicy socjalni w ramach systemu kontroli zarządczej byli zobowiązani do:

- prowadzenia rejestru przeprowadzanych wywiadów środowiskowych oraz pobytów w miejscu zamieszkania klientów pomocy społecznej w ujęciu dziennym i miesięcznym,
- prowadzenia rejestru pracy socjalnej w ujęciu dziennym i miesięcznym,
- sporządzania comiesięcznych sprawozdań z prowadzonej pracy socjalnej według wzoru stanowiącego załącznik do zakresu czynności,
- dokonywania samokontroli prawidłowości wykonywania własnej pracy w oparciu o obowiązujące przepisy prawa i obowiązki wynikające z zakresu czynności poprzez podpisanie lub złożenie parafki na wytworzonym lub przekazywanym dokumencie bądź w odpowiednim rejestrze,
- sporządzania ocen realizacji kontraktu socjalnego,
- współpracy z asystentami rodzinnymi,
- aktywnego udziału w organizacji działań środowiskowych.

Analiza kontrolna wybranej dokumentacji za miesiąc czerwiec 2014 r. potwierdziła sporządzanie przez pracowników socjalnych i pracowników nadzoru dokumentacji

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 27, poz. 138

<sup>8</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 712

sprawozdawczej z realizacji zadań określonych w ich zakresach czynności, a obejmujących elementy kontroli zarządczej. Dane zawarte w sprawozdaniu miesięcznym (obejmujące m.in. liczbę przeprowadzonych wywiadów środowiskowych, liczbę środowisk nowo rozpoznanych) były analizowane i potwierdzane o przeprowadzonej kontroli dokumentacji podpisem kierownika działu.

Na próbie trzech pracowników socjalnych za okres maj - lipiec 2014 r., ewidencja pobyków środowiskowych wykazana przez tych pracowników była zgodna z wpisami w książkę ewidencji wyjść.

(Dowód: akta kontroli str. 335, 441-492, 697-698)

**5.8.** Zgodnie z art. 121a ust. 1 ustawy o pomocy społecznej pracownik socjalny ma prawo do korzystania z poradnictwa prowadzonego przez superwizorów pracy socjalnej, które ma na celu zachowanie i wzmocnienie kompetencji zawodowych, utrzymanie wysokiego poziomu świadczonych usług oraz przeciwdziałanie zjawisku wypalenia zawodowego w porozumieniu z pracodawcą co do wyboru formy i osoby udzielającej porad. Superwizorem pracy socjalnej może być osoba, która ukończyła szkolenie z zakresu superwizji pracy socjalnej i uzyskała certyfikat superwizora pracy socjalnej (art. 121a ust. 2).

W sprawie działań jakie podjął lub zamierza podjąć MGOPS w związku z wejściem w życie od dnia 31 grudnia 2013 r. standardu superwizji pracy socjalnej, uregulowanego w art. 121a ustawy o pomocy społecznej, wyjaśnienie złożyła kierownik MGOPS, cyt.: „*W chwili obecnej nie podjęto żadnych działań wynikających z wejście w życie art. 121 a ustawy o pomocy społecznej ponieważ do chwili obecnej nie wprowadzono przepisów wykonawczych. Dzisiejsza praca socjalna w znacznej mierze opiera się na skoordynowanej pracy kilku osób czyli wieloosobowych systemach pomocy a superwizja jest jednym z elementów takiego systemu. Pracownicy socjalni od wielu lat korzystają z takiej formy wsparcia m.in. na wspólnych spotkaniach z pracownikami, na których omawiane są najważniejsze problemy pracy z klientami pomocy bądź w czasie wyjazdów w teren w których uczestniczy kierownik działu pomocy środowiskowej bądź kierownik ośrodka. Pracownicy socjalni uczestniczą w szkoleniach organizowanych przez różne instytucje szkoleniowe bądź Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi.*”

(Dowód: akta kontroli str. 614 i 617)

**5.9.** Z danych uzyskanych na podstawie anonimowych ankiet przesłanych do wybranych metodą niestatystyczną 20 beneficjentów pomocy społecznej, w sprawie jakości wykonywanej pracy socjalnej przez pracowników MGOPS, wynika że osoby te (19 beneficjentów, którzy odesłali ankiety) były zadowolone z jakości pracy socjalnej i nie wносиły uwag w tym zakresie. Ankietowanymi były kobiety (14) i mężczyźni (5) w wieku od 23 do 62 lat. Troje z ankietowanych (15,7%) stwierdziło, że uzyskana pomoc nie wpłynęła na poprawę ich sytuacji.

(Dowód: akta kontroli str. 422-440)

Ocena  
cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie w badanym obszarze. Wprawdzie stan zatrudnienia pracowników MGOPS był zbyt niski i nie odpowiadał wskaźnikowi ustawowemu, jednak stan ten był niezależny od działań kontrolowanej jednostki.

## **6. Działania, w tym nieobowiązkowe, podejmowane przez MGOPS służące ujawnieniu potencjalnych beneficjentów pomocy społecznej.**

**6.1.** Pracownicy socjalni MGOPS w ramach działań nieobowiązkowych, pozwalających na rozpoznanie środowiska i dotarcie do osób mających trudności z ujawnieniem swoich potrzeb stosowali dobre praktyki, tj.:

- przeprowadzanie rodzinnych wywiadów środowiskowych u dłużników alimentacyjnych (dodatkowo poza obowiązkowym wywiadem dłużnika alimentacyjnego). W latach 2012-2014 (I półrocze) zaewidencjonowano w MGOPS odpowiednio następującą liczbę takich wywiadów: 37 w 2012 r., 42 w 2013 r. i 15 w I półroczu 2014. W wyniku przeprowadzenia działań w tym zakresie, ujawniono 12 nowych beneficjentów i udzielono im pomocy wydając następującą liczbę decyzji: 8 w 2012 r., 12 w 2013 r. i 4 w I półroczu 2014 r., a udzielona pomoc obejmowała (wg decyzji) następujące formy: zasiłki okresowe z powodu bezrobocia, świadczenia pieniężne na zakup żywności, dodatek mieszkaniowy, dodatek energetyczny, składki na ubezpieczenie społeczne, specjalny zasiłek opiekuńczy,
- przeprowadzanie rodzinnych wywiadów środowiskowych z osobami i rodzinami zgłoszonymi do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Łasku w ramach postępowania wyjaśniającego w sprawach o zobowiązanie do leczenia odwykowego. A także na potrzeby postępowań prowadzonych z Zakładami Ubezpieczeń Społecznych, Gwarancyjnym Funduszem Ubezpieczeniowym i Prokuraturą. W 2012 r. przeprowadzono 37 takich wywiadów, w 2013 r. rozpoznano 26 takich środowisk, a w okresie od I do VI 2014 r. 7 rodzin,
- prowadzenie rozpoznania o osobach wymagających wsparcia w ramach prowadzonych przez MGOPS (jednostki statutowe MGOPS) 8 Placówek Wsparcia Dziennego dla dzieci i młodzieży. Placówki te przeznaczone są łącznie dla 160 dzieci pochodzących z rodzin przeżywających trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczej,
- prowadzenie rozpoznania o osobach wymagających wsparcia w ramach prowadzonego przez MGOPS Punktu Konsultacyjnego dla Rodzin, który jest jednostką specjalistycznego wsparcia, mającą na celu udzielanie pomocy i wsparcia osobom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej, posiadających problemy rodzinne, małżeńskie, wychowawcze, a także osobom uzależnionym i współuzależnionym od alkoholu i innych środków psychoaktywnych oraz dotkniętym przemocą (w punkcie zatrudnieni są specjaliści z zakresu prawa, psychologii oraz pedagogiki),
- zawarcie porozumień z 4 organizacjami skupiającymi m.in. osoby wymagające wsparcia (Stowarzyszenie Rozwoju Ziemi Łaskiej, Stowarzyszenie Abstynentów Klubu „Merkury” w Łasku, Stowarzyszenie Pomocy „Arka Noego” Oddział w Łasku i Łaskie Stowarzyszenie Harcerskie „Grabia”,
- zatrudnienie 2 asystentów rodziny (brak obowiązku prawnego).

W złożonym wyjaśnieniu Kierownik MGOPS stwierdziła m.in. „*że prowadzenie działalności opiekuńczej (placówki wsparcia dziennego) i konsultacyjnej pozwala na bardzo szerokie dodatkowe rozpoznawanie i monitorowanie potrzeb w zakresie pomocy społecznej w wielu środowiskach, szczególnie rodzinnych dzieci.*”

(Dowód: akta kontroli str. 566-567 i 570)

**6.2.** W celu realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie<sup>9</sup>, Rada Miejska w Łasku uchwałą Nr LII/560/10 z dnia 12 listopada 2010 r. określiła tryb powoływania i odwoływania członków Zespołu Interdyscyplinarnego oraz szczegółowe warunki jego funkcjonowania.

(Dowód: akta kontroli str. 493-495)

W gminie nie powołano ośrodka interwencji kryzysowej, a w okresie objętym kontrolą funkcjonował powołany przez Burmistrza Łasku Zespół Interdyscyplinarny (zwany dalej „Zespołem”), działający na podstawie regulaminu. Skład osobowy Zespołu wynosił od 13 (w 2011 r.) do 7 osób (2014 r.). W składzie zespołu działali przedstawiciele MGOPS (dwóch pracowników) i przedstawiciele: oświaty, policji, sądu, ochrony zdrowia i organizacji pozarządowej. Na podstawie sprawozdań z funkcjonowania Zespołu za lata 2012-2013 wynika, że w 2012 sporządzono 18 Niebieskich Kart A, z tego 17 przez przedstawicieli Policji i jedna przez przedstawiciela oświaty. Kart C sporządzonych przez Zespół było 7 i 4 Karty D. W 2013 Niebieskich Kart A sporządzono 8, wszystkie przez policję, Kart C i D sporządzonych było przez Zespół łącznie w liczbie 3.

W ramach prac Zespołu Interdyscyplinarnego, MGOPS uzyskał informacje związane z ujawnieniem nowych środowisk wymagających wsparcia a także nowych problemów społecznych, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i osób starszych

Na podstawie rejestru w 2012 ujawniono 11 nowych środowisk, w 2013 – 6 i w I półroczu 2014 r. – 14. Informacje w ww. zakresie pozwoliły pracownikom socjalnym dotrzeć do rodzin i osób wymagających wsparcia w różnych jego formach.

(Dowód: akta kontroli str. 496-511, 512-521, 615, 621)

**6.3.** MGOPS nie pozyskiwał (brak udokumentowania) informacji od wszystkich kategorii podmiotów, od których mógłby uzyskiwać informacje o osobach wymagających wsparcia (np. brak danych z Polskiego Stowarzyszenia Diabetyków Oddział Miejsko Powiatowy w Łasku, Polskiego Związku Emerytów, Rencistów i Inwalidów, Towarzystwa Przyjaciół Emerytów, Rencistów i Inwalidów a także z Kościoła Katolickiego i związków wyznaniowych), ale nie skutkowało to bezpośrednio brakiem dotarcia do osób potrzebujących wsparcia (brak takich danych). Z wyjaśnienia kierownika MGOPS wynika m.in., że brak jest unormowania zasad i form współpracy z organizacjami wymienionymi i określonymi w art. 2 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej. Wobec powyższego z niektórymi zawierano porozumienia, a z innymi tylko wymieniano informacje w trakcie spotkań oficjalnych lub nieoficjalnych.

Pracownicy MGOPS uczestniczyli w pracach wielu komisji tj.: Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Zespole Interdyscyplinarnym, Komisji Mieszkaniowej, Powiatowej Społecznej Radzie do spraw Osób Niepełnosprawnych, w Powiatowym Centrum Pomocy Rodzinie i Zespole opiniującym dofinansowanie ze środków PFRON. Uczestnictwo w tych komisjach przyczyniało się do pozyskiwania informacji o osobach wymagających wsparcia.

W wyniku rozpoznawania i penetracji lokalnego środowiska, pracownicy socjalni ujawnili w 2012 roku 121 nowych środowisk, którym zostały udzielone następujące rodzaje pomocy: świadczenia pieniężne (zasilek stały, okresowy, celowy, dodatek

<sup>9</sup> Dz.U. z 2005 r. Nr 180, poz. 1493 ze zm.

mieszkańcy) – dla 93 rodzin oraz świadczenia niepieniężne: opłata za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych – 4 osoby, dożywianie dzieci w ramach rządowego programu dożywiania – 12 rodzin, 8 osób skierowano do domu pomocy społecznej, 2 osobom przyznano usługi opiekuńcze i 2 osoby skierowano do udziału w zajęciach Środowiskowego Domu Samopomocy w Łasku. W 2013 roku przybyło 137 nowo rozpoznanych środowisk, którym udzielono wsparcia finansowego w formie zasiłków stałych (9 osób), zasiłków okresowych dla 34 rodzin, zasiłków celowych dla 52 klientów i dla 11 rodzin przyznano dodatki mieszkaniowe. W zakresie świadczeń niepieniężnych skierowano do domu pomocy społecznej 9 osób, do środowiskowego domu samopomocy - 2 osoby, przyznano usługi opiekuńcze dla 4 osób, 2 samotne matki wraz z dziećmi skierowano do schronisk a 14 rodzinom przyznano pomoc w postaci bezpłatnych posiłków dla dzieci w szkole bądź w przedszkolu.

Do 30 czerwca 2014 r. w wyniku monitorowania środowiska, pracownicy socjalni ujawnili 38 nowych rodzin, którym udzielono pomocy pieniężnej: zasiłek stały – 6 osób, zasiłek okresowy – 8, zasiłek celowy – 17, skierowano 2 osoby do domu pomocy społecznej, 4 rodziny otrzymały bezpłatne posiłki w szkole bądź przedszkolu dla swoich dzieci i 1 osobę skierowano do schroniska dla bezdomnych mężczyzn.

(Dowód: akta kontroli str. 566-567, 573-574)

**6.4.** W okresie objętym kontrolą MGOPS zawierał następujące porozumienia o współpracy:

- z dnia 24 marca 2010 r. z Powiatowym Urzędem Pracy w Łasku – celem porozumienia była wymiana informacji dotyczących osób bezrobotnych, wobec których podejmowane były działania współfinansowane przez Unię Europejską z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz zapewnienie tym osobom optymalnych możliwości aktywizacji - podstawą prawną zawarcia przedmiotowego porozumienia był przepis art. 50 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. *o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*<sup>10</sup>,
- z dnia 15 października 2011 r. z łaskim Stowarzyszeniem Harcerskim „GRABIA” – celem porozumienia była współpraca w wspomaganiu rodzin najuboższych, a w szczególności dzieci,
- z dnia 3 września 2012 r. i z dnia 2 września 2013 r. z Belchatowskim Centrum Pomocy Bliźniemu MONAR-MARKOT w Belchatowie – celem porozumienia było unormowanie kwestii umieszczania osób bezdomnych z terenu gminy Łask,
- z dnia 8 kwietnia 2013 r. z Domem Samotnych Matek MONAR-MARKOT w Łaskach - celem porozumienia było unormowanie kwestii umieszczania kobiet z dziećmi z terenu gminy Łask, wymagających pomocy.

(Dowód: akta kontroli str. 522-530)

W ramach porozumienia z Powiatowym Urzędem Pracy w Łasku (zwanym dalej „PUP”), MGOPS zgodnie z warunkami porozumienia, w ramach prowadzonej wymiany informacyjnej skierował do PUP w latach 2012-2013 łącznie 173 osób do udziału w kontraktach socjalnych realizowanych wg projektu finansowanego środkami Unii Europejskiej pn. „Własnymi siłami”, z tego 86 osób w 2012 r. w tym, 77 „nowych” i 9 „z kontynuacji” z roku 2011 i 87 osób w 2013 r. w tym 85 nowych i 2 osoby z kontynuacji kontraktów z 2012 r.

<sup>10</sup> Dz.U. z 2013 r., poz. 674 ze zm.

(Dowód: akta kontroli str. 554-565)

Zgodnie z umową z 26 września 2013 r. zawartą z Powiatowym Urzędem Pracy w Łasku w sprawie udostępniania danych osobowych, upoważnieni pracownicy MGOPS mogli pozyskiwać drogą elektroniczną wymagane zaświadczenia (zawierające dane osobowe w Systemie Samorządowej Elektronicznej Platformy Informacyjnej - SEPI) osób bezrobotnych ubiegających się o pomoc.

W okresie objętym kontrolą MGOPS nie korzystał z przyczyn technicznych leżących poza ośrodkiem wynikających z braku haseł, z elektronicznej drogi do dwukierunkowej wymiany informacji z PUP, dotyczących beneficjentów obszaru rynku pracy i pomocy społecznej na poziomie lokalnym (projekt e-platforma).

(Dowód: akta kontroli str. 546-553)

W wyniku realizacji porozumienia z łaskim Stowarzyszeniem Harcerskim „GRABIA”, siedmioro dzieci z rodzin rolników zostało zakwalifikowanych w 2014 r. do wyjazdu na kolonie letnie do Krynicy Morskiej. Do Belchatowskiego Centrum Pomocy Bliźniemu MONAR-MARKOT w Belchatowie skierowano 11 osób w tym w 2012 r. 4 osoby (w tym 2 nowe) i 7 osób w 2013 r. (w tym 3 nowe). Natomiast do Domu Samotnych Matek MONAR-MARKOT w Łaskach skierowano w 2013 r. 2 samotne matki z dziećmi (nowo rozpoznane).

(Dowód: akta kontroli str. kier. 566-567, 573-574, 614, 618-619)

Ponadto, MGOPS był stroną trzech porozumień zawieranych na lata 2012-2014 pomiędzy Starostą Łaskim reprezentowanym przez Dyrektora Powiatowego Urzędu Pracy w Łasku a Gminą Łask reprezentowaną przez Burmistrza Łasku w sprawie organizacji prac społecznie użytecznych. Celem porozumień było organizowanie prac społecznie użytecznych dla osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku, a korzystających ze świadczeń pomocy społecznej. Pomocą w tym zakresie objęto łącznie 37 osób (w tym 17 nowo rozpoznane), z tego 10 w 2012 r., 15 w 2013 r. i 12 w 2014 r.

(Dowód: akta kontroli str. 192-239, 541-545)

**6.5.** W kwestii uczestniczenia w wymianie doświadczeń, dotyczących monitorowania sytuacji społecznej kierownik MGOPS wyjaśniła, cyt.: *„W dniach 17-18.10.2013 r. dwóch pracowników MGOPS uczestniczyło w spotkaniu szkoleniowym pt. „Współpraca powiatowych urzędów pracy i ośrodków pomocy społecznej w zakresie pomocy osobom bezrobotnym i poszukującym pracy z terenu województwa łódzkiego” organizowanym przez Wydział Polityki Społecznej Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego. 4.10.2013 roku 1 osoba brała udział w Międzynarodowej Konferencji „Nowy Ład? Dynamika struktur współczesnych społeczeństw” organizowanej przez Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi. W czasie drugiego dnia konferencji (...) zaprezentowano dobre praktyki realizowane w regionie łódzkim, m.in. indywidualne działania nazwane „dobrymi praktykami” (Karta Dużej Rodziny 3+, współpraca międzyinstytucjonalną służb społecznych realizowana w PCPR, „cztery kąty” poprawa sytuacji mieszkaniowej dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym). Elementy tych dobrych praktyk są od wielu lat realizowane w ośrodku. MGOPS nie upowszechnił w całości tych działań z uwagi na brak środków finansowych, na ich realizację, w budżecie gminnym (np. budownictwo socjalne).”*

(Dowód: akta kontroli str. 614 i 619)

**6.6.** W okresie objętym kontrolą MGOPS nie promował w mediach pomocy udzielanej w ramach realizacji zadań pomocy społecznej. Pełne dane w zakresie form udzielania

pomocy i realizacji programów, w tym finansowanych ze środków Unii Europejskiej prezentowane były jedynie na tablicach ogłoszeniowych w siedzibie MGOPS.

(Dowód: akta kontroli str. 327)

**6.7.** W okresie objętym kontrolą, za pośrednictwem Wydziału Polityki Społecznej Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego MGOPS otrzymał informacje o możliwości aplikowania w 4 programach przeciw wykluczeniu społecznym. Według wyjaśnień kierownika MGOPS, z uwagi na ograniczone środki finansowe MGOPS aplikował i skorzystał tylko z 2 programów „Własnymi siłami” i „Asystent rodziny”. Uczestnictwo w tych programach pozwoliło na zidentyfikowanie nowych środowisk i objęcie wsparciem osoby potrzebujące pomocy oraz monitorowanie środowisk, które były wcześniej rozpoznane. W latach 2010-2013 MGOPS realizował projekt finansowany środkami Unii Europejskiej pn. „Własnymi siłami”. Projekt zakładał współpracę z osobami długotrwale bezrobotnymi, korzystającymi z pomocy społecznej, będącymi w wieku aktywności zawodowej o niskich bądź nieaktualnych kwalifikacjach zawodowych. W 2012 roku zostało zawartych 77 kontraktów socjalnych z nowymi uczestnikami projektu i 11 z osobami powracającymi po zakończeniu udziału w projekcie, w 2013 roku podpisano 85 kontraktów z osobami, które po raz pierwszy brały udział w projekcie i 11 kontraktów z osobami kontynuującymi udział w tym projekcie. Osoby uczestniczące w projekcie były wprowadzane w reintegrację zawodową, ponadto zostały objęte reintegracją społeczną.

Od roku 2013 MGOPS uczestniczy w Resortowym Programie Wspierania Rodziny i Systemu Pieczy Zastępczej - asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej organizowanym przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, w ramach którego zatrudniono 4 asystentów rodziny (po dwóch w każdym roku). W ramach realizacji tego programu w 2013 roku zostały objęte pomocą i wsparciem asystenta 24 rodziny (w tym 3 nowe) zamieszkałe na terenie gminy Łask, które wykazywały problemy w sprawowaniu funkcji opiekuńczej i wychowawczej.

W rodzinach objętych wsparciem asystentów (2013 rok) zamieszkiwało 55 dzieci w wieku od 0 do 18 lat. Wszystkie rodziny były niewydolne wychowawczo z przyczyn np. z powodu uzależnienia od alkoholu, bezradności w prowadzeniu gospodarstwa domowego, niepełnosprawności zarówno umysłowej jak i fizycznej, braku umiejętności rozporządzania czasem wolnym.

W rodzinach objętych opieką asystentów występowały także różne dysfunkcje m.in.:

- 4 rodziny z czasowo ograniczoną władzą rodzicielską (w tym czworo dzieci jednej z klientek jest umieszczonych w Placówce w Łasku),
- 12 rodzin objętych nadzorem kuratorskim,
- 11 rodzin, w których występował problem nadużywania alkoholu,
- 4 rodziny, w których jeden z członków rodziny przebywa, bądź przebywał w zakładzie karnym, lub posiadał wyrok pozbawienia wolności z czasowym zawieszeniem,
- 10 rodzin, w których występuje bądź występował problem przemocy (psychiczna lub fizyczna),
- 13 rodzin niepełnych (z powodu m.in. rozwodu, pobytu partnera w zakładzie karnym, rozpadu związku, śmierci).

Ponadto, MGOPS pozostaje beneficjentem Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie na lata 2012-2017, Gminnego Programu Wspierania Rodziny na

lata 2013-2015 i Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, który co roku uchwalany jest przez Radę Miejską w Łasku.

Przedmiotem programów było zwiększenie skuteczności działań na rzecz przeciwdziałania przemocy w rodzinie (współdziałanie z Zespołem Interdyscyplinarnym), wspieraniu rodzin w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych oraz organizację pieczy zastępczej, a także udzielanie pomocy psychologicznej i prawnej rodzinom, w których występują problemy alkoholowe.

Efektom realizacji programów, wg danych sprawozdawczych, było objęcie pomocą i wsparciem w latach 2012-2013 łącznie 1.581 rodzin (3.615 osób), w tym 507 ze środowisk wiejskich. Beneficjentami pomocy były głównie rodziny korzystające już z różnych form pomocy społecznej. Dokumentacja sprawozdawcza nie wyodrębniła nowych beneficjentów.

(Dowód: akta kontroli str. 615, 619-621)

**6.8.** W MGOPS dotychczas nie opracowano procedur określających sposoby współpracy z policją, urzędem pracy, przychodniami i placówkami udzielającymi świadczeń zdrowotnych, schroniskami, szkołami i przedszkolami, organizacjami pozarządowymi, administracjami osiedli, kościołami bądź związkami wyznaniowymi w zakresie rozpoznawania sytuacji społecznej osób wymagających wsparcia.

Z wyjaśnienia kierownika MGOPS wynika, „*że kwestia wprowadzania procedur i sposobu realizacji współpracy nie jest unormowana, ale była realizowana w zakresie wymiany informacji np. telefonicznie o osobach potrzebujących. Tutejszy ośrodek od 2006 roku do chwili obecnej we współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy w Łasku organizuje prace społecznie użyteczne na mocy podpisywanych porozumień. Są one formą aktywizacji osób bezrobotnych, będących klientami naszego ośrodka, którzy nie posiadają już prawa do zasiłku dla bezrobotnych (...). W ramach Zespołu Interdyscyplinarnego zostały opracowane procedury w zakresie organizacji pracy zespołu. Zostały wyznaczone zadania i organizacja pracy zespołu oraz grup roboczych. Ponieważ współpraca polega przede wszystkim na samej informacji o osobach lub środowiskach, którym należałoby pomóc tak więc nie widzę potrzeby sformalizowania unormowań określających zasady tej współpracy. Do chwili obecnej nie ma także sygnałów bądź sugestii ze strony tychże instytucji, aby zasady naszej współpracy zostały ustalone w sposób formalny.*”

(Dowód: akta kontroli str. 566-567, 574-575, 614, i 618)

**6.9.** MGOPS nie upowszechniał w sformalizowany sposób własnych działań podejmowanych w ramach tzw. dobrych praktyk, gdyż jak to wyjaśniła kierownik MGOPS, wymiana informacyjna w tym zakresie realizowana była na bieżąco podczas kontaktów służbowych z kierownikami innych ośrodków pomocy lub w ramach uczestniczenia w spotkaniach lub szkoleniach.

(Dowód: akta kontroli str. 567, 570-572)

MGOPS nie pozyskiwał udokumentowanych informacji od wszystkich kategorii podmiotów, od których mógłby uzyskiwać informacje o osobach wymagających wsparcia, do czego był zobowiązany na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.

MGOPS nie promował swojej działalności w mediach, co mogło w ocenie NIK skutkować choćby ograniczoną wiedzą potencjalnych beneficjentów o możliwych

Ustalone  
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące  
kontrolowanej  
działalności

Ocena  
częstkowa

Opis stanu  
faktycznego

Ocena  
częstkowa

Wnioski pokontrolne

formach pomocy, a takie źródło informacji w zakresie form pomocy społecznej podawane było przez ankietowanych 5 organizacji społecznych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości w przedstawionym wyżej zakresie.

#### **7. Skargi z zakresu identyfikowania i monitorowania sytuacji społecznej**

W okresie objętym kontrolą działalność MGOPS związana z identyfikowaniem i monitorowaniem sytuacji społecznej nie była przedmiotem skarg albo interwencji parlamentarzystów. Wpłynęły w tym okresie do Urzędu Miejskiego w Łasku dwie skargi w tym jedna anonimowa na działalność MGOPS. Skargi dotyczyły:

- udzielania świadczeń osobom, którym się nie należą,
- naruszanie przepisów prawa przez pracowników ośrodka.

Przeprowadzone postępowania przez Burmistrza Łasku wykazały, że jedna skarga była bezzasadna a druga poprzez kontrolę doraźną nie potwierdziła stawianych zarzutów.

(Dowód: akta kontroli str. 345-368)

W związku z niewystąpieniem zagadnień do kontroli, odstąpiono od dokonywania oceny w tym obszarze.

#### **IV. Uwagi i wnioski**

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 Kontroli<sup>11</sup>, wnosi o:

- dostosowanie Gminnej Strategii do wymogów ustawy *o pomocy społecznej*,
- rozważenie zasadności podjęcia działań, zgodnie z art. 43 ust. 10 ustawy *o pomocy społecznej*, w kierunku uchwalenia przez Radę Gminy, wysokości oraz szczegółowych warunków i trybu przyznawania i zwrotu zasiłku celowego na ekonomiczne usamodzielnienie,
- podjęcie wzmożonych działań mających na celu dostosowanie poziomu zatrudnienia do wymogów ustawy *o pomocy społecznej*, warunkując tym prawidłowe zabezpieczenie kadrowe w stosunku do zakresu realizowanych zadań,
- upowszechnianie na stronie internetowej BIP pełnej i rzetelnej informacji o wszystkich świadczonych usługach pomocy z zakresu pomocy społecznej zgodnie z przepisem art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. c i pkt 3 lit. d ustawy *o dostępie do informacji publicznej*,
- podjęcie działań w celu nawiązania współpracy z możliwie najszerszym kręgiem podmiotów, o których mowa w przepisie art. 2 ust. 2 ustawy *o pomocy społecznej*, w celu pozyskiwania informacji służących skutecznemu identyfikowaniu i monitorowaniu sytuacji społecznej.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

## 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 Łodzi.

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 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.

Łódź, dnia 30 września 2014 r.

Kontroler  
Wiesław Krzysztof Klonowski  
główny specjalista kontroli państwowej



.....

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Łodzi  
Przemysław Szewczyk  
Dyrektor



.....