



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL – 4101- 01-02/2013
P/13/102

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/102 – Realizacja kontraktów socjalnych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontrolerzy	1) Krzysztof Szliszka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr 84380 z 12 lutego 2013 r., 2) Rafał Dmytrenko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84393 z 18 marca 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej („MOPS” lub „Ośrodek”), 11-500 Giżycko, ul. Wodociągowa 15, nr statystyczny REGON: 790299843.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Borowski od 15 lutego 2001 r. (dowód: akta kontroli str. 5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie w latach 2011-2013 (do dnia zakończenia kontroli NIK).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę tę uzasadnia m.in. podejmowanie przez MOPS inicjatyw mających na celu pobudzanie własnej aktywności osób bezrobotnych korzystających ze świadczeń pomocy społecznej do działań w kierunku wyjścia z trudnej sytuacji życiowej i wejścia na rynek pracy, a w szczególności prawidłowe działania związane z realizacją kontraktów socjalnych, a mianowicie:

- dokonanie diagnozy potrzeb w tym zakresie,
- wyłonienie grup docelowych oraz rekrutacja beneficjentów,
- zastosowanie konkretnych form wsparcia i monitorowanie ich oddziaływania na postawy uczestników kontraktów,
- osiągnięcie zakładanych celów ogólnych, zakładanych dla ogółu beneficjentów,
- racjonalne wydatkowanie przyznanych na ten cel środków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonanie zadań w zakresie przygotowania i realizacji kontraktów socjalnych

Opis stanu faktycznego

1.1. MOPS przygotował opracowanie pn. „Ocena zasobów pomocy społecznej na rok 2011 dla gminy Giżycko”, w którym określono m.in. liczbę beneficjentów kontraktów socjalnych w poszczególnych latach:

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

- 2009 r. – 40 osób,
- 2010 r. – 51,
- 2011 r. – 53,
- 2012 r. (prognoza wg ww. Oceny) – 30.

W latach 2011-2012 wskaźnik bezrobocia w Giżycku wzrósł odpowiednio z 17 do 18,6% (o 1,6 punktu procentowego), natomiast liczba osób objętych kontraktami socjalnymi (wszystkie typu B) w 2012 r. zmniejszyła się w tym okresie o ponad 35%.

(dowód: akta kontroli str. 6-17)

Znaczny spadek liczby osób objętych kontraktami w 2012 roku, w ocenie kierownika MOPS Jarosław Borowskiego, wynikał przede wszystkim z dużej ilości kontraktów zawartych w latach wcześniejszych, co spowodowało „(...) *trudności w rekrutowaniu nowych osób do działań [w nich] przewidzianych*”. Ponadto zmniejszyło się znacząco (ze 120.314 zł w roku 2011 do 91.225 zł w roku 2012) dofinansowanie uzyskane w ramach projektu systemowego finansowanego ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

(dowód: akta kontroli str. 18-22)

Zgodnie z zapisami zawartymi w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych, zadania w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, Ośrodek realizował m.in. poprzez podpisywanie i realizację kontraktów socjalnych. W roku 2011 zawarto i zrealizowano 53 kontrakty socjalne natomiast w roku 2012 podpisano 34, a zrealizowano 30 takich kontraktów². Wspierana była zdolność do podjęcia zatrudnienia (przeciwdziałanie bezrobociu), m.in. poprzez kierowanie do prac społeczno- użytecznych. W roku 2011 skierowano za pośrednictwem Powiatowego Urzędu Pracy do w/w prac 105 osób, a w roku 2012 - 56 osób. Dodatkowo w latach 2011-2012 pracownicy socjalni udzielali indywidualnych oraz środowiskowych form wsparcia dla osób bezrobotnych korzystających z pomocy społecznej, w tym mających szczególnie trudną sytuację na rynku pracy – np. osobom niepełnosprawnym. Prowadzono poradnictwo o różnorodnym charakterze, np. poprzez wskazywanie i wspieranie działań w zakresie zdrowotnym, edukacyjnym, motywowaniu do aktywnego poszukiwania pracy. Praca socjalna obejmowała również pomoc w pisaniu podań, wniosków, CV, pism.

Oferta Ośrodka w zakresie kontraktów socjalnych kierowana była przede wszystkim do osób bezrobotnych, zagrożonych wykluczeniem społecznym w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności tej grupy podopiecznych. Wybór grupy docelowej oraz zakres działań zapisanych w kontraktach był zgodny z założeniami opisanymi w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych (cel szczegółowy nr 6 tej Strategii).

(dowód: akta kontroli str.13-16 i 18-22)

1.2. W MOPS nie wprowadzono wewnętrznych procedur dotyczących zawierania kontraktów socjalnych.

W latach 2011 i 2012 MOPS zatrudniał 15 pracowników socjalnych, natomiast liczba mieszkańców Giżycka wynosiła 29.430 na koniec 2011 r. i 29.309 na koniec 2012 r. W 2011 r. jeden pracownik przypadał na 1.962 mieszkańców, a w 2012 r. jeden na 1.954 mieszkańców. Spełnione więc zostały warunki określone w art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³. Wszyscy pracownicy socjalni posiadali kwalifikacje określone w art. 116 ustawy.

(dowód: akta kontroli str. 17-22)

² wszystkie kontrakty były współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach projektu systemowego „Społeczno-zawodowa integracja bezrobotnych z terenu miasta Giżycka” realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

³ Dz.U. z 2013 r. poz. 182

W latach 2011-2012, nadzór nad wypełnianiem przez pracowników socjalnych zadań związanych z realizacją kontraktów sprawował Kierownik Ośrodka. Nadzór ten sprawowany był wielopoziomowo:

- Na etapie rekrutacji Kierownik Ośrodka zapoznawał się z dokumentacją osób deklarujących udział w projekcie oraz rozmawiał z pracownikami socjalnymi o potencjalnych kandydatach do kontraktu;
- Nadzorował przebieg zajęć (m.in. weryfikował obecność na zajęciach, przyjmował uwagi od beneficjentów i kontaktował się z pracownikami socjalnymi w wypadkach indywidualnych zgłoszeń od uczestników kontraktów);
- Po zakończeniu działań przewidzianych w projekcie rozpatrywał sprawy związane z wypłacaniem zasiłków uczestnikom projektu, dokonał podsumowania działań projektowych i przekazał uwagi pracownikom socjalnym.

Z wyjaśnień Kierownika Ośrodka wynika, że w trakcie realizacji kontraktów socjalnych występowały różne problemy polegające głównie na braku samodyscypliny u osób podpisujących deklarację uczestnictwa w zajęciach, tj. spóźnianiu się na zajęcia oraz braku aktywności na zajęciach.

Zdaniem Kierownika MOPS, mało skuteczny jest przepis art. 11 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej w zakresie odmowy lub ograniczenia świadczeń pomocy społecznej w przypadku braku współpracy z pracownikiem socjalnym, zerwania lub odmowy podpisania kontraktu, gdyż jest to blokowane przepisami art. 11 ust. 3 powołanej ustawy.

Odrębnym problemem była niewielka liczba ofert pracy dla uczestników kontraktów, W ocenie MOPS, potwierdzonej wynikami ankiety NIK, po ukończeniu działań objętych kontraktem, większość z tych osób była faktycznie bardziej zmotywowana do podjęcia pracy.

(dowód: akta kontroli str. 18-22)

W okresie objętym kontrolą NIK, problematyka kontraktów socjalnych była m.in. przedmiotem kontroli kompleksowej kontrolerów z Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przeprowadzonej w dniach 26.11.-30.11.2012 r. Do dnia zakończenia kontroli NIK, MOPS nie otrzymał jednak protokołu z tej kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 23-24)

Wyniki badania sondażowego wśród pracowników socjalnych MOPS (3 wybrane osoby, w tym kierownik Ośrodka) wskazują, iż jednym z problemów wpływających na efektywne wykonywanie zadań w zakresie kontraktów socjalnych jest przeciążenie pracą pracowników socjalnych. Wpływa to zwłaszcza na możliwości utrzymywania stałych kontaktów z podopiecznymi i wspólnego ustalania sposobów rozwiązywania ich problemów. Z przeprowadzonego badania wynika ponadto, że:

- najbardziej skuteczną i efektywną formą aktywizacji bezrobotnych klientów pomocy społecznej są prace społecznie użyteczne,
- kontrakt socjalny jest niechętnie stosowany, gdyż rzadko przynosi pożądane efekty,
- obowiązujące uregulowania prawne nie zapewniają wystarczających warunków do prowadzenia skutecznej działalności w zakresie realizacji kontraktów socjalnych (np. nie można odmówić świadczeń pomocy społecznej osobie, która nie wywiązuje się z warunków kontraktu socjalnego, jeżeli spowoduje to

pogorszenie sytuacji materialnej osób, które znajdują się na utrzymaniu tej osoby),

- najtrudniejszym etapem kontraktu socjalnego jest zdiagnozowanie problemu, opracowanie planu działania dla osoby bezrobotnej oraz monitorowanie realizacji kontraktu w zakresie podtrzymywania i wzmacniania przekonania do systematyczności uczestnictwa w zajęciach,
- w przypadku nie wywiązywania z ustaleń umowy przez beneficjenta kontraktu socjalnego, pracownicy socjalni prowadzą rozmowy z jego rodziną w celu dostosowania warunków umowy do możliwości jej zrealizowania,
- największą barierą utrudniającą podjęcie pracy po zawarciu kontraktu socjalnego jest brak ofert pracy na rynku pracy,
- najbardziej pozytywnym rezultatem, wynikającym z umowy kontraktu socjalnego, jest poprawa samooceny beneficjenta oraz zdobycie przez niego nowych kompetencji,
- skuteczność realizacji kontraktów socjalnych można byłoby poprawić poprzez zwiększenie liczby ofert pracy dostępnych dla podopiecznych MOPS,
- w MOPS nie stosuje się warunkowego podpisania kontraktu socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 25-31)

1.3. Zasady współpracy pomiędzy MOPS i Powiatowym Urzędem Pracy w Giżycku („PUP”) ustalone zostały w porozumieniu zawartym w dniu 10.11.2009 r. Strony określiły w nim m.in.:

- zasady współpracy w zakresie procedur postępowania z klientami pomocy społecznej i PUP, dotyczące w szczególności wymiany informacji o klientach i realizowanych działaniach/projektach oraz współpracy Ośrodka i PUP w realizacji art. 50 ust. 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁴,
- zasady współpracy w zakresie realizacji i finansowania prac społecznie użytecznych, upowszechniania ofert pracy, informacji o usługach poradnictwa zawodowego, szkoleniach, przygotowaniu zawodowym dorosłych, stażach, organizacji robót publicznych oraz zatrudnienia socjalnego zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 12 ww. ustawy.

Porozumienie zostało zawarte na czas nieokreślony. Jego treść odpowiada postanowieniom ww. ustawy (art. 50 ust. 3 w zw. z art. 50 ust. 2 pkt 2) oraz „Wytycznych 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 Polityki Społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 32-35)

MOPS nie dokonywał samodzielnie rozpoznania, na jakie zawody, (jakie formy zatrudnienia) jest zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy, gdyż zdaniem kierownika Ośrodka Jarosława Borowskiego, nie jest to zadanie OPS.

(dowód: akta kontroli str. 19-22)

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

W latach 2011-2012 MOPS skierował do PUP jeden wniosek dotyczący uczestnictwa osoby bezrobotnej w kontrakcie socjalnym. Wniosek został rozpatrzony pozytywnie i wydano skierowanie do uczestnictwa tej osoby w kontrakcie.

(dowód: akta kontroli str. 36)

Kierownik Ośrodka wyjaśnił, że w latach 2011-2012 MOPS wystąpił do PUP o skierowanie tylko jednej osoby do udziału w kontrakcie socjalnym, ponieważ nie wystąpiło więcej potrzeb w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 37-38)

Spośród 83 osób, które zakończyły realizację kontraktów socjalnych w latach 2011-2012 w MOPS, 81 otrzymało pomoc ze strony PUP polegającą m.in. na:

- propozycji pracy,
- propozycji odbycia stażu,
- wsparciu doradcy zawodowego,
- propozycji prac społeczno-użytecznych,

Z pomocy tej skorzystało łącznie 17 osób.

(dowód: akta kontroli str. 39-50)

1.4. Kandydatami do zawarcia kontraktów socjalnych były osoby spełniające warunki określone w Wytycznych Instytucji Pośredniczącej, dotyczących Dokumentacji Systemowej w zakresie naboru projektów dofinansowanych z PO KL. Odbiorcami działań, zgodnie z ww. dokumentami, miały być osoby bezrobotne, nieaktywne zawodowo lub zatrudnione, zagrożone wykluczeniem społecznym w wieku aktywności zawodowej korzystające ze świadczeń pomocy społecznej w rozumieniu przepisów o pomocy społecznej. Rekrutację do udziału w kontrakcie przeprowadzali pracownicy socjalni w oparciu o posiadaną dokumentację podopiecznych MOPS.

(dowód: akta kontroli str.51-52)

W latach 2011-2012 w MOPS zawarto 87 kontraktów z osobami znajdującymi się w szczególnej sytuacji na rynku pracy, gdyż były to osoby:

- bezrobotne do 25 roku życia (29),
- długotrwale bezrobotne (52),
- bezrobotne powyżej 50 roku życia (19),
- bezrobotne bez kwalifikacji, doświadczenia zawodowego lub bez wykształcenia średniego (36),
- bezrobotne samotnie wychowujące co najmniej 1 dziecko do lat 18 (23),
- bezrobotne niepełnosprawne (8).

(dowód: akta kontroli str. 53)

1.5. Analiza dokumentacji 40 losowo wybranych kontraktów socjalnych zawartych w latach 2011-2012 wykazała m.in. że:

- wszystkie kontrakty były kontraktami typu B zawieranymi na okres od 3 do 6 miesięcy. Beneficjenci kontraktów spełniali ustawowe przesłanki do ich zawarcia, tj.:
 - ✓ korzystali wcześniej, od 2003 r. ze świadczeń pomocy społecznej, pobierali zasiłki dla bezrobotnych lub były zarejestrowane w PUP bez prawa do zasiłku. Osoby te znajdowały się w trudnej sytuacji życiowej i były zagrożone wykluczeniem społecznym;

- ✓ zawarcie wszystkich kontraktów zostało poprzedzone prawidłowo przeprowadzonymi rodzinnymi wywiadami środowiskowymi, zgodnie z § 2 pkt 4, 5 i 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej ("MPiPS") z dnia 25 stycznia 2011 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego⁵ lub § 2 pkt 4, 5 i 6 rozporządzenia MPiPS z 8 czerwca 2012 w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego⁶;
- podczas przygotowań do zawarcia kontraktu socjalnego, MOPS zasięgał informacji w PUP na temat przebiegu działań związanych z poszukiwaniem pracy przez daną osobę - drogą telefoniczną, a także poprzez przyjmowanie od beneficjentów oświadczeń o nie korzystaniu ze wsparcia tego samego typu w innych działaniach i priorytetach w okresie realizacji projektu systemowego. Zasady współpracy pomiędzy MOPS i PUP ustalone w porozumieniu z dnia 10.11.2009 r. były przestrzegane przez obie strony m.in. poprzez wzajemną wymianę informacji nt. osób rekrutowanych do udziału w projekcie systemowym w ramach którego realizowano kontrakty socjalne, wydawanie uczestnikom dokumentów potwierdzających udział w kontrakcie socjalnym. Zakres działań określonych w kontraktach pomiędzy MOPS, a beneficjentami nie pokrywał się z działaniami w ramach aktywizacji zawodowej, na które beneficjent był kierowany przez PUP. Zakres oferty MOPS był ukierunkowany przede wszystkim na rozwinięcie u beneficjentów umiejętności społecznych, takich jak: radzenie sobie ze stresem, leczenie uzależnień, budowania poczucia własnej wartości, naukę autoprezentacji, wzrost umiejętności komunikacyjnych, naukę współpracy w grupie, zwiększenie motywacji do działania na rzecz poprawy sytuacji życiowej (tzw. „projekty miękkie”) W ramach kontraktów socjalnych nie były realizowane szkolenia zawodowe;
- kontrakty zostały sporządzone zgodnie z wzorem określonym w rozporządzeniu MPiPS z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie wzoru kontraktu socjalnego⁷;
- zawierały dane o sytuacji beneficjenta zgodnie z informacjami zawartymi w kwestionariuszu wywiadu środowiskowego przeprowadzonego przed zawarciem kontraktu;
- zawierały skonkretyzowane cele, działania i rezultaty do osiągnięcia w założonym czasie. Np. cel szczegółowy „zwiększenie motywacji do działania na rzecz poprawy sytuacji życiowej” realizowano poprzez udział w zajęciach z psychologiem – trening umiejętności psychospołecznych;
- we wszystkich przypadkach, dla określonego celu szczegółowego określono działania, które powinny zmierzać do jego realizacji. Działania odpowiadały celom szczegółowym, np. zwiększenie zdolności komunikacyjnych poprzez spotkania z psychologiem, nabycie nowych technik i umiejętności w poszukiwaniu pracy poprzez udział w spotkaniach grupowych z doradcą zawodowym;
- zawierały postanowienie dotyczące rozwiązania umowy w sytuacji nieosiągnięcia zamierzonego celu z przyczyn zwinionych przez beneficjenta;
- zostały podpisane przez strony kontraktu, a dane dotyczące realizowanego kontraktu zostały wprowadzone do ewidencji prowadzonej w MOPS (każdy pracownik socjalny Ośrodek prowadził swoją ewidencję osób z którymi podpisał kontrakt w ramach projektu).

⁵ Dz.U. Nr 27, poz. 138

⁶ Dz.U. poz. 712

⁷ Dz.U. Nr 218, poz. 1439

Ustalono ponadto, że:

- wszystkie działania zostały wykonane przez strony kontraktu w ustalonych terminach;
- przebieg realizacji działań był monitorowany przez pracownika socjalnego poprzez sprawdzanie udziału na zajęciach, rozmowy telefoniczne;
- każdorazowo dokonano oceny działań ustalonych w kontrakcie, nie wprowadzano zmian w stosunku do pierwotnych ustaleń;
- pracownicy socjalni kontynuowali pracę socjalną z beneficjentami kontraktów poprzez omówienie przebiegu kontraktu i motywowanie do aktywnego życia społecznego, poszukiwania pracy i wykorzystania nabytej wiedzy i umiejętności w codziennym życiu;
- pracownicy socjalni w trakcie kontraktu badali jego skuteczność poprzez obserwację zachowań beneficjentów, oceniali zmianę postawy życiowej w trakcie wizyt beneficjentów;
- zakończenie kontraktów za 2011 r. nastąpiło 19 grudnia, a za 2012 r. – 14 grudnia. Uczestnicy otrzymali dyplomy ukończenia zajęć przewidzianych w kontrakcie i wypłacono im zasiłki celowe i celowe specjalne ze środków stanowiących wkład własny projektu. Wysokość zasiłków dla każdego z uczestników, który zrealizował kontrakt wyniosła 213,78 zł w 2011 r. oraz 236,15 zł w 2012 r.;
- potwierdzono osiągnięcie zakładanych celów: głównego i szczegółowego;
- przeprowadzono ewaluację osiągniętych efektów poprzez analizę odpowiedzi na ankiety wypełnione przez uczestników kontraktów socjalnych.

(dowód: akta kontroli str.54-233)

Spośród 40 respondentów, do których wysłano formularze ankiet, dziewięciu (22,5%) udzieliło odpowiedzi, z których wynika min., że ich zdaniem:

- diagnoza sytuacji beneficjenta kontraktu, jego cele oraz działania służące ich osiągnięciu zostały właściwie określone (7 odpowiedzi). W jednym przypadku beneficjent określił kontrakt jako „*błaganie o pomoc*”, W jednym przypadku brak było opinii na ten temat;
- współpraca z pracownikiem socjalnym podczas realizacji kontraktu oraz pomoc, którą otrzymywał beneficjent była wystarczająca (6 odpowiedzi) W trzech pozostałych przypadkach współpracę tę określono jako niewłaściwą;
- realizacja kontraktu umożliwiła przełamanie trudnej sytuacji życiowej (3 odpowiedzi);
- najtrudniejszymi zadaniami podczas realizacji kontraktu była konieczność występowania o pomoc (2 odpowiedzi), a ponadto: przekazanie informacji o swojej trudnej sytuacji życiowej (1 odpowiedź), określenie własnych wad, zalet i umiejętności (1 odpowiedź) oraz poczucie niepewności (1 odpowiedź);
- zadowolenie z realizacji kontraktu było spowodowane możliwością poznania własnych zalet i wad (1 odpowiedź), uczestnictwem w zajęciach z psychologii (1 odpowiedź), uczestnictwem w kursie komputerowym (1 odpowiedź), otrzymywaniem comiesięcznej pomocy socjalnej (1 odpowiedź) oraz uczestnictwem w szkoleniach (1 przypadek). W dwóch pozostałych przypadkach respondenci podali, że żadnych korzyści nie odnieśli.

Z odpowiedzi na ankiety wynika ponadto, że czworo respondentów nie wiedziało czy i jak można poprawić sposób realizacji kontraktów socjalnych w celu zwiększenia korzyści. W jednym przypadku respondent stwierdził, że wszystko było wystarczająco dobre i zadowalające. Pojedynczo reprezentowane były też następujące uwagi:

- należałoby skrócić czas oczekiwania na zasiłek,
- przyspieszyć procedury w realizacji kontraktu,
- należy przyznać więcej środków finansowych dla województw, w których występuje największe bezrobocie,
- kursy powinny być dostosowane do wieku i predyspozycji danej osoby i kontrakt powinien w większym stopniu pomagać w znalezieniu pracy.

(dowód: akta kontroli str.234-242)

1.6. Spośród 87 kontraktów socjalnych zawartych w latach 2011-2012, cztery nie zostały w pełni zrealizowane z winy beneficjentów (przestali oni uczęszczać na zajęcia). Nie jest znana motywacja tych osób, gdyż żadna z nich nie udzieliła odpowiedzi na przesłaną przez kontrolera NIK ankietę dotyczącą niezrealizowanych kontraktów.

(dowód: akta kontroli str. 17, 243)

1.7. W okresie objętym kontrolą w MOPS nie dokonywano zmian i nie aneksowano zawartych kontraktów socjalnych.

(dowód: akta kontroli str. 245-246)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność MOPS w zbadanym ww. zakresie.

2. Efekty realizacji kontraktów socjalnych

Opis stanu
faktycznego

2.1. Ocena efektów kontraktów socjalnych.

W okresie od 2006 do 2012 r. MOPS zawarł łącznie 211 kontraktów socjalnych, w tym w latach 2008 – 2012 odpowiednio: 30, 42, 52, 53, i 34 (w 2006 i 2007 r. nie zawarto żadnego kontraktu).

Z grupy tych osób, według stanu na 1 lutego 2013 r. jako usamodzielnione⁸ MOPS uznaje łącznie 32 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 246)

W przypadku wszystkich 40 badanych ww. kontraktów socjalnych, po ich zakończeniu dokonano ewaluacji osiągniętych efektów poprzez zebranie od beneficjentów ankiet końcowych.

(dowód: akta kontroli str. 54-233)

W okresie objętym kontrolą beneficjenci kontraktów socjalnych nie byli szkoleni zawodowo przez MOPS. Kierownik MOPS podał, że dofinansowanie uzyskane na realizację kontraktów socjalnych przeznaczone było m.in. na spotkania grupowe z doradcą zawodowym, a nie na szkolenie zawodowe. Prowadzenie szkoleń zawodowych nie jest zadaniem wynikającym z ustawy o pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 247-249)

W trakcie trwania kontroli NIK, MOPS wystąpił do PUP o informację odnośnie 40 beneficjentów kontraktów socjalnych (dotyczy opisaną wcześniej próby losowej). W odpowiedzi na ww. pismo PUP poinformował MOPS, że siedmiu beneficjentów figuruje w rejestrze osób bezrobotnych lecz bez prawa do zasiłku dla bezrobotnych, natomiast 33 pozostałych beneficjentów zostało z niego wykreślonych.

(dowód: akta kontroli str. 250-255)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

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

3. Wykorzystanie środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych

Opis stanu
faktycznego

3.1. Planowane i wydatkowane w latach 2011-2012 przez MOPS środki finansowe na realizację projektu systemowego „Społeczno-zawodowa aktywna integracja bezrobotnych z terenu miasta Giżycka” realizowanego w ramach PO KL (w ramach projektu realizowano kontrakty socjalne oraz Program Aktywności Lokalnej) przedstawia poniższe zestawienie:

⁸ Osoby, nie ujęte w dokumentacji MOPS jako korzystające z pomocy społecznej bez względu na przyczynę. MOPS nie posiadał informacji o konkretnej sytuacji społecznej co najmniej kilku osób (osoby opuszczające Giżycko na stałe lub czasowo, np. przebywające za granicą).

(w zł)

Lp.	Kwota planowana	Kwota otrzymana	Kwota wydatkowana	% kol. 4/kol. 3	Źródło finansowania
1	2	3	4	5	6
2011 r.					
1.	129.133,70	129.133,70	102.261,51	79,2	Środki z UE
2.	5.238,30	5.238,30	4.156,67	79,4	Budżet państwa
3.	17.550,00	17.550,00	13.896,32	79,2	Budżet gminy
2012 r.					
4.	98.464,85	98.464,85	77.540,97	78,8	Środki z UE
5.	4.176,15	4.176,15	3.293,21	78,9	Budżet państwa
6.	13.200,00	13.200,00	10.390,49	78,7	Budżet gminy

(dowód: akta kontroli str. 256-261)

W okresie objętym kontrolą, MOPS nie zawierał kontraktów socjalnych typu A – z osobą/rodziną w zakresie rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej. Zawierał jedynie kontrakty socjalne typu B – w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu. Na ten cel wydatkowano:

- 96.504,06 zł w 2011 r. (82.028,45 zł – środki UE/EFS, 10.992,61 zł - środki własne Gminy, 3.483,00 zł – środki z budżetu państwa),
- 66.727,71 zł w 2012 r. (56.718,55 zł – środki UE/EFS, 7.084,43 zł - środki własne Gminy, 2.924,73 zł – środki z budżetu państwa).

(dowód: akta kontroli str. 262-264)

Największy udział w kosztach realizacji kontraktów socjalnych, miały wydatki poniesione na:

- tzw. „inne działania” obejmujące catering, zakup artykułów papierniczych na zajęcia, promocję projektu, działania o charakterze środowiskowym, zarządzanie projektem, koszty pośrednie związane z obsługą projektu i utrzymaniem biura – 47,2% w 2011 r. i 45,3% w 2012 r.,
- opłatę trenerów prowadzących zajęcia w zakresie sposobów poszukiwania pracy – 14,5% w 2011 r. i 12,6% w 2012 r.,
- opłatę indywidualnych konsultacji z psychologiem lub terapeutą – 14,5% w 2011 r. i 10,8% w 2012 r.,
- opłatę uczestnictwa w zajęciach terapeutycznych – 12,4% w 2011 r. i 12,6% w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 265-267)

3.2. Ewidencja finansowo-księgowa MOPS umożliwiała wyodrębnienie rozliczeń środków pochodzących z różnych źródeł, wydatkowanych na realizację kontraktów socjalnych. Środki te ewidencjonowano na koncie 133 Rachunek bieżący PO KL na subkontach: 133-01-aktywna integracja, 133-02-praca socjalna, 133-04-działalność o charakterze środowiskowym, 133-06-zarządzanie projektem, 133-07-koszty

pośrednie, 133-08-środki otrzymane i odsetki bankowe. Analityka do konta prowadzona była według podziałek klasyfikacji wydatków budżetowych, przy czym czwarta cyfra z końcówką 7 oznaczała udział środków z UE a z końcówką 9 – wkład własny budżetu państwa i jednostki samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str. 268-274)

Analiza zapisów w ewidencji finansowo-księgowej MOPS wykazała, że wszystkie środki finansowe otrzymane na realizację kontraktów socjalnych zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 275-290)

Udział własny MOPS w finansowaniu projektu „Społeczno-zawodowa aktywna integracja bezrobotnych z terenu miasta Giżycka”, w ramach którego realizowane były kontrakty socjalne oraz Program Aktywności Lokalnej był zgodny z umową o dofinansowanie projektu i wyniósł 11,55% w 2011 r. oraz 11,39% w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 262-264 i 291-293)

Zajęcia w ramach aktywnej integracji rozpoczęto:

- w sierpniu 2011 r. w związku z faktem, że środki finansowe na ich realizację wpłynęły do MOPS później, niż zakładał planowany harmonogram rozpoczęcia działań (tj. 13.06.2011 r.) oraz okresem urlopowym w lipcu 2011 r.,
- w sierpniu 2012 r. w związku z faktem, że środki finansowe na ich realizację wpłynęły do MOPS później, niż zakładał planowany harmonogram rozpoczęcia działań (tj. 14 i 16.06.2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 334)

Analiza dokumentacji dotyczącej przeprowadzonych szkoleń w ramach kontraktów socjalnych w latach 2011-2012 wykazała m.in., że:

- pięć grup uczestników wzięło udział w zajęciach: w zakresie doradztwa, zawodowego, socjoterapii i treningu umiejętności psychospołecznych w 2011 r.,
- trzy grupy uczestników wzięły udział w zajęciach: w zakresie doradztwa, zawodowego, socjoterapii i treningu umiejętności psychospołecznych oraz podstaw obsługi komputerów 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 335)

3.3. Beneficjentom kontraktów socjalnych wypłacono w trakcie ich trwania w 2011 i 2012 r. pomoc na dożywianie w wysokości 18.438 zł (na podstawie 123 decyzji), zasiłek celowy na zaspokojenie potrzeb – 30.020,30 zł (145 decyzji) oraz zasiłek okresowy – 19.882,66 zł (61 decyzji). Łączny koszt świadczeń dla beneficjentów objętych próbą w ww. okresie wyniósł 68.340,96 zł. Świadczenia te zostały sfinansowane ze środków własnych MOPS.

(dowód: akta kontroli str. 232-233)

Wszyscy beneficjenci kontraktów socjalnych z ww. badanej czterdziestoosobowej próby losowej, zakończyli ich realizację zgodnie z postanowieniami kontraktów.

(dowód: akta kontroli str.54-233)

W latach 2011-2012 MOPS nie opłacał składek na ubezpieczenie zdrowotne za osoby, z którymi zawarto kontrakty socjalne.

(dowód: akta kontroli str. 262-264)

3.4. W badanym okresie przeciętny jednostkowy koszt kontraktu socjalnego, w przeliczeniu na jednego beneficjenta, który ukończył kontrakt, wyniósł:

– 2011 r. – 1.820,80 zł,

– 2012 r. – 2.224,20 zł.

(średnia dla lat 2011-2012 wynosiła 1.891,70 zł).

Koszt ten w przeliczeniu na jednego beneficjenta uznanego jako usamodzielniony, w 2011 r. wynosił – 19.300,81 zł (w 2012 r. – żaden z beneficjentów kontraktów socjalnych nie usamodzielniał się).

(dowód: akta kontroli str. 17, 246 i 263)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. 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 rt. 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 Olsztynie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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.

Olsztyn, dnia kwietnia 2013 r.

Doradca ekonomiczny
NIK Delegatura w Olsztynie

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli

Krzysztof Szliszka

Antoni Stupiński