



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.017.01.2019

Elżbieta Skaskiewicz
Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Olsztynie
Aleja Marszałka Józefa Piłsudskiego 61A,
10-449 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/041 „Pomoc świadczona przez gminy osobom żyjącym w ubóstwie.”

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

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Olsztynie, Aleja Marszałka J. Piłsudskiego 61A, 10-449 Olsztyn (dalej: „MOPS” lub „Ośrodek”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elżbieta Skaskiewicz, dyrektor MOPS od 2015 r. (dalej: „Dyrektor”).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Identyfikacja mieszkańców zagrożonych i żyjących w ubóstwie oraz projektowanie adekwatnych działań na rzecz jego ograniczenia.2. Realizacja działań mających na celu wychodzenie z ubóstwa.3. Trwałość efektów podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia ubóstwa.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2019 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
Kontroler	Andrzej Sibierski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/99/2019 z 19 sierpnia 2019 r.

(akta kontroli str. 1)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie w Ośrodku zapewniono odpowiednie warunki organizacyjne do udzielania pomocy osobom zagrożonym i żyjącym w ubóstwie. Prawidłowo identyfikowano takie osoby, projektowano i oceniano działania na rzecz poprawienia ich sytuacji materialnej i społecznej oraz, m.in. we współpracy z innymi instytucjami, urzędami i organizacjami, udzielano im pomocy i wsparcia, przyznając świadczenia pomocy społecznej, prowadząc poradnictwo specjalistyczne oraz oferując pomoc w znalezieniu zatrudnienia i uzyskaniu miejsca zamieszkania. Zgodnie z obowiązującymi przepisami i bez zbędnej zwłoki dokumentowano rozpoznanie sytuacji materialnej, rodzinnej i zawodowej takich osób oraz wydawano decyzje administracyjne dotyczące udzielanych im świadczeń. Ośrodek rzetelnie realizował zadania określone w *Strategii rozwiązywania problemów społecznych Olsztyna* m.in. poprzez tworzenie i udział w programach osłonowych i projektach socjalnych. Gromadził dane dotyczące osób żyjących w ubóstwie i dokonywał oceny skuteczności działań podejmowanych na ich rzecz, wykorzystując wyniki takich analiz do poprawy i doskonalenia form udzielanej pomocy i wsparcia.

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm. (dalej: „ustawa o NIK”).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Identyfikacja mieszkańców zagrożonych i żyjących w ubóstwie oraz projektowanie adekwatnych działań na rzecz jego ograniczenia.

Opis stanu faktycznego

1.1. W statucie MOPS, nadanym 29 maja 2013 r. uchwałą Rady Miasta Olsztyna⁴ (dalej: „Rada”) oraz regulaminie organizacyjnym Ośrodka⁵ ujęto zadania związane z ograniczeniem zjawiska ubóstwa na terenie gminy. Wskazano w nim m.in., że Ośrodek realizuje zadania gminy i powiatu z zakresu pomocy społecznej, określone w ustawie z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁶ (dalej: „ustawa”), w szczególności: przyznaje i wypłaca przewidziane ustawą świadczenia, prowadzi pracę socjalną, prowadzi i rozwija niezbędną infrastrukturę socjalną, realizuje zadania wynikające z rozpoznanych potrzeb społecznych, rozwija nowe formy pomocy społecznej i samopomocy w ramach zidentyfikowanych potrzeb, uczestniczy w przygotowaniu i realizacji miejskiej strategii rozwiązywania problemów społecznych ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej i sporządza coroczną ocenę zasobów pomocy społecznej. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym, zadania te realizowały m.in. działy: Świadczeń Rodzinnych, Świadczeń Socjalnych, Pomocy Środowiskowej, Dodatków Mieszkaniowych, Pomocy Instytucjonalnej i Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych.

W badanym okresie w Ośrodku nie funkcjonował odrębny dział lub zespół do spraw osób żyjących w ubóstwie. Jak wyjaśniła Dyrektor, zadania w tym zakresie realizowały działy: Pomocy Środowiskowej i Świadczeń Socjalnych.

W 2019 r.⁷ Ośrodek zatrudniał 102 pracowników socjalnych (101,75 etatu). Liczba mieszkańców gminy miejskiej Olsztyn (dalej: „gmina” lub „miasto”) wynosiła w tym czasie około 173 tys. Oznaczało to, że jeden etat pracownika socjalnego przypadła na 1 700 mieszkańców. W latach 2017-2018 było to także około 173 tys. mieszkańców, a stan zatrudnienia pracowników socjalnych wynosił odpowiednio dla ww. lat 93 osoby (92,75 etatu) oraz 100 osób (99,75 etatu).

Spełniony został zatem wymóg określony w art. 110 ust. 11 ustawy, stanowiącym m.in., że ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2000 mieszkańców.

W latach 2017-2019 pracownicy socjalni uczestniczyli w 16 formach doskonalenia zawodowego (studia z zakresu pedagogiki – cztery osoby, studia podyplomowe z zakresu socjoterapii – jedna osoba, specjalizacja I stopnia w zawodzie pracownik socjalny – trzy osoby oraz 13 szkoleń⁸ – 159 osób). W poszczególnych latach było to odpowiednio: osiem form (91 osób), sześć (72) i cztery (12), a koszty poniesione z tego tytułu przez Ośrodek wyniosły odpowiednio: 8,4 tys. zł, 7,3 tys. zł

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Uchwała nr XXXVIII/668/13 w sprawie uchwalenia statutu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Olsztynie, zmieniana w marcu 2016 r., styczniu 2017 r. i lutym 2018 r.

⁵ Wprowadzony zarządzeniem Dyrektora nr 28/2015 z 17 listopada 2015 r. i zmienianym w listopadzie 2016 r. oraz kwietniu, lipcu i wrześniu 2018 r.

⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1508, ze zm.

⁷ Jeśli nie zaznaczono inaczej, określenie 2019 r. dotyczy miesięcy od stycznia do czerwca tego roku.

⁸ Dotyczyły m.in. aktywizacji społecznej i zawodowej osób wykluczonych oraz zagrożonych wykluczeniem społecznym, indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności, pracy z trudnym klientem, aktywizacji ukierunkowanej na wzmocnienie aktywności społecznej, programu operacyjnego pomoc żywnościowa 2014-2020 i nowych standardów w zakresie schronisk, noclegowni i ogrzewalni.

i 11,7 tys. zł⁹. W 2017 r. wystąpiono do Prezydenta Olsztyna o dodatkowe środki finansowe na szkolenia pracowników socjalnych Ośrodka w wysokości 4,0 tys. zł, a w 2018 r. o 2,0 tys. zł i otrzymano wsparcie w ww. kwotach.

W kontrolowanym okresie Ośrodek zorganizował szkolenie dwóch pracowników socjalnych w zakresie superwizji. W 2017 r. zgłoszono do Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie potrzebę przeprowadzenia takiego szkolenia dla 16 pracowników MOPS¹⁰, lecz szkolenie takie nie zostało zorganizowane. W 2019 r. Ośrodek przystąpił do realizacji programu Wdrożenie usprawnień organizacyjnych w pracy Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Olsztynie nakierowanych na poprawę obsługi klienta. W ramach tego programu, w okresie marzec-maj 2020 r., planowane jest przeprowadzenie grupowej superwizji pracy socjalnej dla zatrudnionych w nim 60 pracowników socjalnych.

(akta kontroli str. 3-56, 461-496, 746-777)

1.2. Dział Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych MOPS prowadził systematyczne badania dotyczące osób zagrożonych i żyjących w ubóstwie. Dokonywano ich m.in. na potrzeby sprawozdawczości. Badania takie przeprowadzono m.in. w styczniu i lipcu 2017 r., 2018 r. i 2019 r.¹¹ W celu pozyskiwania informacji dotyczących osób ubogich oraz ich problemów, Ośrodek współpracował m.in. z sądami i kuratorami sądowymi, Policją, pedagogami szkolnymi oraz pracownikami świetlic środowiskowych.

W wyniku ww. badań formułowano wnioski wskazujące na potrzebę monitorowania sytuacji osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej, podejmowania działań wobec rodzin, które mimo korzystania ze świadczeń rodzinnych wciąż pozostawały pod opieką MOPS oraz zwrócono uwagę na korzystny wpływ zmniejszenia się stopy bezrobocia na liczbę osób korzystających z pomocy społecznej. Podejmowano działania dotyczące kierowania osób potrzebujących pomocy do projektów i programów realizowanych przez jednostki organizacyjne gminy oraz do prac społecznie użytecznych, monitorowania, we współdziałaniu z innymi podmiotami (np. szkołami i przedszkolami), środowisk objętych pomocą społeczną, zintensyfikowania pracy socjalnej z osobami żyjącymi w ubóstwie oraz kierowania ich do Centrum i Klubu Integracji Społecznej.

Kierownik Działu Pomocy Środowiskowej podała, że diagnoza środowisk (rodzin) zagrożonych ubóstwem prowadzona była od otrzymania zgłoszenia o występowaniu takiego problemu. Przeprowadzono ją na podstawie rozmowy wstępnej z osobą potrzebującą pomocy (identyfikacja potrzeb, deficytów, zasobów własnych i otoczenia, wstępne przedstawienie wymaganych form pomocy i wsparcia), wywiadu środowiskowego, a także analizy zebranych informacji oraz informacji uzyskanych od współpracujących z Ośrodkiem instytucji i organizacji.

Ośrodek posiadał dane dotyczące liczby osób potrzebujących wsparcia z tytułu ubóstwa, dotyczące poszczególnych osiedli Olsztyna, tj. w rejonach działalności podlegających mu 12 punktów pomocy społecznej oraz gromadził takie dane dotyczące osób bezdomnych. Wynikało z nich, że w 2019 r. największa liczba takich osób zamieszkiwała osiedle Zatorze (305) i osiedle Kętrzyńskiego (229), a ponadto zidentyfikowano 153 osoby bezdomne potrzebujące pomocy.

(akta kontroli str. 57-64)

⁹ Dziewięć form doskonalenia przeprowadzono bez ponoszenia z tego tytułu kosztów.

¹⁰ Ośrodek nie posiadał w tym czasie środków finansowych wystarczających na zabezpieczenie wszystkich szkoleń pracowników, dlatego starano się pozyskać je z innych źródeł.

¹¹ Analiza osób i rodzin korzystających z pomocy społecznej oraz osób korzystających z niej z powodu ubóstwa, dokonana na podstawie danych ze sprawozdań MRPiPS-03.

1.3. W badanym okresie MOPS realizował zadania wynikające ze *Strategii rozwiązywania problemów społecznych Olsztyna do 2020 roku* (dalej: „strategia”), przyjętej uchwałą Rady z 27 kwietnia 2016 r.¹². Została ona opracowana przez zespół powołany w październiku 2015 r. przez Prezydenta Olsztyna. W skład tego zespołu wchodziło m.in. dwóch przedstawicieli MOPS, w tym kierownik Działu Strategii¹³. Strategia zawierała diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian w zakresie nią objętym oraz określenie: celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu jej realizacji strategii oraz wskaźników realizacji działań. Określono w niej także spodziewane tendencje w czasie na jaki była planowana, podmioty odpowiedzialne za realizację zaplanowanych zadań oraz ramy finansowe.

Zarządzeniem Prezydenta Olsztyna z 1 kwietnia 2016 r. projekt strategii został skierowany do konsultacji społecznych. Odbyły się one do 15 kwietnia 2016 r. w formie zamieszczenia podstawowych informacji na stronie internetowej oraz przekazania projektu do zaopiniowania Radzie Działalności Pożytku Publicznego oraz organizacjom pozarządowym.

Zagadnienia związane z problematyką dotyczącą wsparcia osób ubogich poruszono w strategii m.in. w diagnozie sytuacji społecznej i prognozie zmian w perspektywie do 2020 r. (rozdziały: Sytuacja demograficzna i starzenie się społeczeństwa, Niepełnosprawność i problemy seniorów, Bezdomność oraz grupy społeczne zagrożone wykluczeniem lub marginalizacją, Bezrobocie, Rodzina i sytuacja dziecka) oraz celach strategicznych i operacyjnych (m.in. cele: Aktywizacja i integracja grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, promocja zatrudnienia, łagodzenie skutków bezrobocia i aktywizacja lokalnego rynku pracy, Zintegrowany system wsparcia rodziny i opieki nad dzieckiem). Zwrócono również uwagę na tendencję zwiększania się liczby mieszkańców miasta w wieku poprodukcyjnym i wynikające z tego zagrożenie ubóstwem oraz na istnienie takiego zagrożenia wśród ludności romskiej.

W strategii zaplanowano dla MOPS działania związane z ograniczaniem zagrożenia ubóstwem. Zapisano je m.in. w ramach następujących celów strategicznych i operacyjnych¹⁴:

1. cel strategiczny 1 – zintegrowany system wsparcia i aktywizacji osób niepełnosprawnych:
 - a. cel operacyjny 3 – edukacja i rehabilitacja zawodowa, w tym m.in.:
 - tworzenie nowych stanowisk pracy na otwartym i chronionym rynku pracy (wskaźniki: liczba utworzonych nowych stanowisk pracy),
 - udzielanie dotacji na rozpoczęcie działalności, dofinansowanie zatrudnienia (wskaźniki: liczba osób niepełnosprawnych, które skorzystały z formy samozatrudnienia),
 - b. cel operacyjny 4 – podniesienie poziomu orientacji społecznej i lokalna koordynacja działań, w tym m.in.:
 - stwarzanie warunków dla rozwoju partnerstwa społecznego, synchronizacja działań i skonkretyzowany podział zadań według kompetencji (wskaźniki: liczba zadań przydzielonych według kompetencji);
2. cele strategiczny 2 – system wsparcia osób starszych:

¹² Uchwała nr XXII/313/16.

¹³ W skład zespołu weszli także przedstawiciele Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej Urzędu Miasta Olsztyna, Miejskiego Urzędu Pracy, Miejskiego Zespołu do Spraw Rehabilitacji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych oraz Miejskiego Zespołu Profilaktyki i Terapii Uzależnień.

¹⁴ Wyboru dokonano spośród celów, w których realizacji przewidziano udział MOPS. W przypadku wszystkich przytoczonych działań termin ich realizacji określono „na bieżąco”.

- a. cel operacyjny 1 – zwiększenie działań profilaktycznych, prozdrowotnych i edukacyjnych na rzecz zdrowia osób starszych, w tym m.in.:
 - wdrażanie nowych programów profilaktycznych i zwiększenie efektywności dotychczas realizowanych bez ograniczeń wiekowych (liczba nowych programów, liczba osób korzystających z istniejących programów),
 - rozszerzenie zakresu wypożyczania sprzętów (liczba instytucji wypożyczających sprzęt i wypożyczonego sprzętu);
- b. cel operacyjny 3 – zwiększenie aktywności i integracji osób starszych:
 - rozszerzenie ulg dla seniorów w korzystaniu z usług instytucji i placówek (liczba nowych usług);
- 3. cel strategiczny 3 – aktywizacja i integracja grup zagrożonych wykluczeniem społecznym:
 - a. cel operacyjny 1 – zapobieganie i ograniczanie zjawiska bezdomności:
 - zapobieganie zjawisku bezdomności poprzez zwiększenie zakresu pomocy świadczonej osobom zagrożonym utratą mieszkania (liczba objętych pomocą osób zagrożonych eksmisją),
 - wsparcie finansowe osób bezdomnych (wysokość pomocy pieniężnej przekazanej osobom bezdomnym),
 - tworzenie dodatkowych miejsc noclegowych dla bezdomnych pozostających w nałogu (liczba utworzonych miejsc noclegowych),
 - współpraca pomocy społecznej z organizacjami pozarządowymi na rzecz ograniczania zjawiska bezdomności (liczba organizacji pozarządowych współpracujących z pomocą społeczną),
 - tworzenie i wdrażanie programów specjalnych adresowanych do osób bezdomnych (liczba realizowanych programów specjalnych);
 - b. cel operacyjny 2 – ułatwienie społecznej readaptacji w procesie pomocy postpenitencjarnej, w tym m.in.:
 - wsparcie finansowe dla osób zwalnianych z zakładów penitencjarnych i ich rodzin (wysokość przekazanej pomocy pieniężnej),
 - aktywizacja zawodowa osób zwalnianych z zakładów penitencjarnych (liczba osób objętych aktywizacją),
 - c. cel operacyjny 3 – zwalczanie wszelkich form nierówności i dyskryminacji społecznej, w tym m.in.:
 - tworzenie warunków do prawidłowego funkcjonowania członków mniejszości narodowych, etnicznych, uchodźców i innych grup zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez udzielanie wsparcia socjalnego (liczba osób, które otrzymały wsparcie socjalne),
 - aktywizacja społeczna, motywowanie do zdobywania wykształcenia, kwalifikacji zawodowych i czynnego poszukiwania pracy (liczba osób aktywizowanych społecznie);
- 4. cel strategiczny 4 – promocja zatrudnienia, łagodzenie skutków bezrobocia i aktywizacja lokalnego rynku pracy:
 - a. cel operacyjny 4 – przeciwdziałanie długotrwałemu bezrobociu i wykluczeniu społecznemu osób bezrobotnych, w tym m.in.:
 - realizacja programów rynku pracy skierowanych do osób w szczególne sytuacji na rynku pracy (liczba zrealizowanych programów),
 - współpraca z instytucjami pomocy społecznej (liczba porozumień, umów współpracy, partnerów),

- współpraca MOPS w zakresie organizacji prac społecznie użytecznych (liczba osób skierowanych do takich prac),
- b. cel operacyjny 6 – aktywna integracja osób bezrobotnych i ich rodzin, w tym m.in.:
 - wsparcie finansowe, rzeczowe, usługowe rodzin osób bezrobotnych (liczba rodzin objętych pomocą),
 - poradnictwo specjalistyczne – prawne, psychologiczne, pedagogiczne (liczba specjalistycznych porad),
 - prowadzenie pracy socjalnej z zastosowaniem różnorodnych instrumentów aktywnej integracji (liczba zawartych kontraktów socjalnych z osobami bezrobotnymi),
 - pomoc w rozwoju podmiotów ekonomii społecznej (liczba powstałych spółdzielni socjalnych i liczba zatrudnionych w nich bezrobotnych);
- 5. cel strategiczny 6 – zintegrowany system wsparcia rodziny i opieki nad dzieckiem:
 - a. cel operacyjny 1 – zintegrowane i kompleksowe działania profilaktyczne oraz wspieranie rodziny w kryzysie ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb dzieci i młodzieży, w tym. m.in.:
 - zabezpieczenie potrzeb bytowych rodzin (liczba rodzin objętych programami dożywiania, liczba dzieci korzystających z wypoczynku letniego i zimowego, liczba przeprowadzonych akcji charytatywnych),
 - uzupełnianie infrastruktury socjalnej miasta, m.in. przez tworzenie mieszkań chronionych oraz hosteli (liczba nowopowstałych mieszkań chronionych, liczba funkcjonujących mieszkań chronionych, liczba nowopowstałych hosteli, liczba osób przebywających w mieszkaniach chronionych i hostelach).

Strategia zawierała także zapisy dotyczące współpracy MOPS na rzecz osób zagrożonych ubóstwem m.in. z samorządem województwa warmińsko-mazurskiego, Narodowym Funduszem Zdrowia, Państwowym Funduszem Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Urzędem Miasta Olsztyna, Miejskim Urzędem Pracy w Olsztynie, Miejskim Przedsiębiorstwem Komunikacji w Olsztynie, Centrum Integracji Społecznej w Olsztynie, Klubami Integracji Społecznej, Zakładem Lokali i Budynków Mieszkalnych w Olsztynie, ośrodkami poradnictwa specjalistycznego, świetlicami socjoterapeutycznymi oraz organizacjami pozarządowymi. Do końca września 2019 r. strategia ta nie była aktualizowana.

W latach 2016-2018 strategia była poddawana rocznemu monitoringowi w zakresie realizacji określonych w niej celów, a jego wyniki ogłaszano w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta Olsztyna. Zawierały one m.in. wartości zrealizowanych wskaźników w zakresie osiągania założonych celów.

Według stanu na koniec czerwca 2019 r. zrealizowano m.in. następujące działania: wsparcie finansowe osób bezdomnych w wysokości 1 263,1 tys. zł i osób zwalnianych z zakładów penitencjarnych i ich rodzin w wysokości 597,3 tys. zł, zapobieganie zjawisku bezdomności poprzez udzielenie pomocy 56 osobom zagrożonym eksmisją, aktywizację zawodową 34 osób zwolnionych z zakładów penitencjarnych, zapewnienie 504 osobom specjalistycznego wsparcia psychologicznego, pedagogicznego i prawnego oraz udzielenie specjalistycznych porad 736 osobom bezrobotnym, aktywizację zawodową 609 bezrobotnych skierowanie 409 osób do udziału w pracach społecznie użytecznych, zawarcie 293 kontraktów socjalnych z osobami bezrobotnymi i 360 kontraktów programów aktywizujących, a także utworzenie dwóch nowych mieszkań chronionych.

(akta kontroli str. 65-189, 765-777)

1.4. W latach 2017-2019 Dyrektor przedstawiała Radzie, po uzyskaniu akceptacji Prezydenta Olsztyna, oceny zasobów pomocy społecznej, sporządzane w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej. Zawierały one m.in. dane dotyczące aktualnej i prognozowanej na kolejny rok liczby osób i rodzin zagrożonych ubóstwem, zestawienie określające procentowy udział takich rodzin w ogólnej liczbie rodzin, którym MOPS udzielił wsparcia i pomocy, a także stan, strukturę i prognozę środków finansowych na wydatki w pomocy społecznej i innych obszarach polityki społecznej.

Dyrektor przedstawiała także Radzie sprawozdania z działalności Ośrodka za lata 2017-2019. Przed ich przyjęciem przez Radę były one rozpatrywane i dyskutowane przez Komisję Zdrowia, Opieki Społecznej i Polityki Senioralnej oraz Komisję Rodziny. W sprawozdaniach tych określone były m.in. potrzeby Ośrodka w zakresie realizacji zadań związanych z udzielaniem pomocy osobom ubogim.

(akta kontroli str. 190-454)

1.5. Ośrodek posiadał wiedzę o liczbie osób, które w najbliższym czasie będą potrzebowały pomocy materialnej i niematerialnej z tytułu ubóstwa. Dane w tym zakresie zostały zawarte m.in. w rocznych i półrocznych sprawozdaniach z działalności MOPS oraz corocznych ocenach zasobów pomocy społecznej. Identyfikacji potrzeb ww. osób dokonywano we współpracy m.in. z działającymi na terenie Olsztyna: urzędami pracy, Ochotniczymi Hufcami Pracy, szkołami, placówkami oświatowymi, Kuratorium Oświaty, poradniami psychologiczno-pedagogicznymi, radami osiedli, Kościołami i związkami wyznaniowymi, Centrum i Klubem Integracji Społecznej, organizacjami pozarządowymi, noclegowniami, jadłodajniami, ośrodkami interwencji kryzysowej, Policją, placówkami wsparcia dziennego, sądami rodzinnymi i placówkami ochrony zdrowia.

Jak poinformowała Kierownik Działu Pracy Socjalnej Ośrodka, określone w ustawie oraz rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego¹⁵ (dalej: „rozporządzeniu”) metody postępowania dotyczące identyfikowania potrzeb osób ubogich były wystarczające do przeprowadzenia właściwej ich oceny i diagnozy. W związku z tym, Ośrodek nie posiadał odrębnych procedur dotyczących identyfikowania potrzeb osób ubogich.

Dyrektor wyjaśniła, że wszystkie znane Ośrodkowi osoby potrzebujące zostały objęte kompleksową pomocą finansową, rzeczową oraz pracą socjalną i poradnictwem specjalistycznym.

(akta kontroli str. 215-440, 455-456, 464-466, 735-745)

1.6. W latach 2017-2019 Ośrodek realizował następujące działania na rzecz osób ubogich w ramach programów i projektów socjalnych, wynikające m.in. z celów strategii i zdiagnozowanych potrzeb środowiska:

- lokalne programy osłonowe – *Wieloletni gminny program osłonowy w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży dla Miasta Olsztyna na lata 2014-2020*, *Wieloletni gminny program osłonowy w zakresie dożywiania dzieci i młodzieży dla Miasta Olsztyna na lata 2019-2023*, *Program włączania najuboższych mieszkańców Olsztyna w życie kulturalne, oświatowe, sportowe i rekreacyjne miasta* (we współpracy m.in. z Filharmonią im. Feliksa Nowowiejskiego w Olsztynie, Teatrem im. Stefana Jaracza w Olsztynie, Olsztyńskim Teatrem Lalek, Miejskim Ośrodkiem Kultury w Olsztynie, Biurem Wystaw Artystycznych w Olsztynie i Muzeum Warmii i Mazur w Olsztynie),

¹⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 1788.

- projekty socjalne – *Nie pomagasz dając pieniądze na ulicy* (we współpracy z Komendą Miejską Policji w Olsztynie i Strażą Miejską w Olsztynie) oraz projekty jednodniowe: *Dzieci – dzieciom na gwiazdkę* (Bank Żywności w Olsztynie, Rada Osiedla Kętrzyńskiego w Olsztynie), *Moja pierwsza przygoda z książką* (Biblioteka ABECADŁO w Olsztynie), *Skok w przeszłość 2018 r.* (Miejski Ośrodek Kultury w Olsztynie), *Spotkanie z Mikołajem* (Rada Osiedla Dajtki w Olsztynie), *Tajemnice tartaku* (Centrum Techniki i Rozwoju Regionu Muzeum Nowoczesności), *Moc uśmiechu* (Liga Obrony Kraju), *Zdrowe relacje – zdrowa rodzina* i *Wielkanoc w muzeum* (Muzeum Warmii i Mazur w Olsztynie),
- projekt dotyczący osób bezdomnych *Piknik pod wiszącą bezdomnością* (we współpracy z Miejskim Ośrodkiem Kultury w Olsztynie),
- kampanie społeczne – *Termos z wkładką* (we współpracy z Radiem Plus), *Bądź dobry jak chleb*, *Ogólnopolska akcja liczenia osób bezdomnych* (we współpracy z Komendą Miejską Policji w Olsztynie i Strażą Miejską w Olsztynie).

W ww. programach i projekcie *Nie pomagasz dając pieniądze na ulicy* określono m.in. podmioty odpowiedzialne za ich realizację (Komenda Miejska Policji w Olsztynie, MOPS i Straż Miejska w Olsztynie), jednostki koordynujące (Naczelnik Wydziału Prewencji Komendy Miejskiej w Olsztynie, Zespół Prewencji Kryminalnej, Nietletnich i Patologii Wydziału Prewencji Komendy Miejskiej Policji w Olsztynie), ramy czasowe (od lutego 2017 r. do końca sezonu wiosenno-letniego 2017 r.) oraz zasady monitorowania i ewaluacji (doraźna ocena, dokonywana w oparciu o m.in. „statystyki prowadzone przez podmioty zaangażowane, informacje prasowe”).

W ocenie Dyrektora na realizację ww. programów osłonowych i socjalnych zabezpieczono środki finansowe w całości pokrywające zaplanowane działania. Ich szacowania dokonywano w oparciu o analizy danych zawartych w sprawozdaniach z działalności Ośrodka, ocenach zasobów pomocy społecznej oraz wynikach monitorowania potrzeb środowisk osób i rodzin korzystających z poprzednio realizowanych programów.

(akta kontroli str. 457-460, 464-466, 499-501, 765-781)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie w Ośrodku zapewniono odpowiednie warunki organizacyjne do udzielania pomocy osobom zagrożonym i żyjącym w ubóstwie. Ośrodek gromadził, monitorował i analizował dane dotyczące takich osób, m.in. we współpracy z urzędami, instytucjami i organizacjami pozarządowymi. Wykorzystywał posiadane dane do udzielania pomocy i wsparcia, uwzględniając zdiagnozowane potrzeby. Odbywało się to m.in. poprzez opracowywanie oraz udział w programach osłonowych i projektach socjalnych.

OBSZAR

2. Realizacja działań mających na celu wychodzenie z ubóstwa.

Opis stanu
faktycznego

2.1. W 2017 r. ze świadczeń udzielanych przez MOPS skorzystało łącznie 5 469 rodzin i 8 580 osób, a w 2018 r. odpowiednio – 4 929 i 7 980 (spadek odpowiednio o 9,9% i 7,0%)¹⁶. Osoby żyjące w ubóstwie otrzymały w ww. okresie wsparcie w formie:

- zasiłku stałego – w 2017 r. były to 1 294 osoby, a w 2018 r. – 1 192 osoby (spadek o 7,9%),
- zasiłku celowego – odpowiednio: 2 541 i 2 046 osób (spadek o 19,5%),

¹⁶ Według danych Narodowego Spisu Powszechnego z 2011 r. liczba rodzin zamieszkujących miasto Olsztyn wynosiła 49 334.

- usług opiekuńczych – 37 i 52 (wzrost o 40,5%),
- pobytu w domu pomocy społecznej – 94 i 87 (spadek o 7,4%),
- posiłku – 1 418 i 1 049 (spadek o 20%),
- sprawienia pogrzebu – 16 i 28 (wzrost o 75%).

Ponadto, udzielono wsparcia z tytułu zdarzeń losowych łącznie 11 osobom (7 i 4 – spadek o 42,9%)¹⁷. W kontrolowanym okresie powodami przyznania przez MOPS pomocy społecznej były:

- ubóstwo – w 2017 r. 2 370 rodzin i 3 638 osób i w 2018 r. – 2 076 rodzin i 3 107 osób,
- bezdomność – odpowiednio: 266 rodzin i 292 osoby oraz 267 rodzin i 274 osoby,
- potrzeba ochrony macierzyństwa – 609 i 2 054 oraz 613 i 2 088,
- bezrobocie – 2 266 i 4 220 oraz 1 954 i 3 675,
- niepełnosprawność – 2 224 i 3 229 oraz 2 119 i 3 058,
- długotrwała lub ciężka choroba – 3 017 i 4 402 oraz 2 982 i 4 225,
- bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego – 504 i 1 515 oraz 466 i 1 406,
- przemoc w rodzinie – 38 i 103 oraz 24 i 55,
- alkoholizm – 402 i 506 oraz 357 i 436,
- narkomania – 48 i 53 oraz 30 i 34,
- trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego – 152 i 179 oraz 152 i 168,
- zdarzenia losowe – 23 i 51 oraz 11 i 17,
- trudności w integracji osób, które otrzymały status uchodźcy lub ochronę uzupełniającą – 1 i 5 oraz 1 i 5.

Wartość przyznanych i wypłaconych w ww. latach osobom żyjącym w ubóstwie zasiłków stałych wyniosła odpowiednio 6 441,7 tys. zł i 5 985,00 tys. zł (spadek o 7,1%), składek na ubezpieczenie zdrowotne – 967,7 tys. zł i 962,4 tys. zł (spadek o 0,5%), zasiłków celowych (z wyłączeniem zasiłków specjalnych) – 1 167,5 tys. zł i 975,9 tys. zł (spadek o 16,4%), zasiłków okresowych – 4 814,6 tys. zł i 4 026,6 tys. zł (spadek o 16,4%), kosztów sprawienia pogrzebu – 22,8 tys. zł i 38,6 tys. zł (wzrost o 69,3%), zasiłków stałych – 6 441,7 tys. zł i 5 985,0 tys. zł (spadek o 7,1%), usług opiekuńczych sprawowanych w miejscu zamieszkania – 1 393,3 tys. zł i 1 456,8 tys. zł (wzrost o 4,6%) oraz kosztów posiłków – 3 621,4 tys. zł i 3 800,0 tys. zł (wzrost o 4,9%).

W kontrolowanym okresie Ośrodek przekazywał osobom żyjącym w ubóstwie informacje o możliwości uzyskania pomocy m.in. poprzez komunikaty zamieszczane na swojej stronie internetowej, działania informacyjne prowadzone w ramach realizowanych projektów i udzielanie informacji przez pracowników socjalnych. Współpracowano także w tym zakresie ze szkołami i placówkami oświatowymi, Policją, Strażą Miejską, lokalnymi mediami, Kościołami i związkami wyznaniowymi oraz Aresztem Śledczym w Olsztynie.

Z uzyskanych w trakcie kontroli informacji od pięciu organizacji pozarządowych współpracujących z Ośrodkiem w zakresie udzielania pomocy i wsparcia osobom żyjącym w ubóstwie lub zagrożonym ubóstwem wynikało, że współpracę tę oceniają bardzo dobrze i dobrze¹⁸. W kontrolowanym okresie Gmina wspierała działalność

¹⁷ W tym okresie nie udzielano wsparcia polegającego na zapewnieniu schronienia.

¹⁸ Informacje uzyskano od następujących organizacji: Federacja FOSA, Stowarzyszenie „Bądź dobrej myśli”, Caritas Archidiecezji Warmińskiej, Stowarzyszenie Bajka i Stowarzyszenie Arka.

tych organizacji m.in. poprzez zlecenie zadań w zakresie zapewnienia żywności i posiłków osobom potrzebującym, udostępnianie lub preferencyjną sprzedaż lokali i budynków przeznaczonych na prowadzenie działalności oraz dofinansowanie posiłków dla beneficjentów.

(akta kontroli str. 461-497, 721-734, 694-720, 746-764)

2.2. W kontrolowanym okresie Ośrodek pozyskiwał informacje i był informowany o możliwości aplikowania do programów rządowych lub resortowych, wspierających osoby żyjące w ubóstwie przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (łącznie dziewięć programów), Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (jeden) oraz Miejski Zespół ds. Rehabilitacji Zawodowej i Społecznej Osób Niepełnosprawnych w Olsztynie (dwa).

Ośrodek uczestniczył w realizacji dwóch programów rządowych dotyczących pomocy osobom ubogim. Były to:

- *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*¹⁹ (ograniczenie zjawiska niedożywienia dzieci i młodzieży z rodzin o niskich dochodach lub znajdujących się w trudnej sytuacji oraz osób dorosłych, w szczególności osób samotnych, w podeszłym wieku, chorych i niepełnosprawnych) – realizowany od 2014 r., w jego wyniku w 2017 r. pomocą objęto 2 781 osób i wydatkowano kwotę 3 973,2 tys. zł, a w 2018 r. – odpowiednio 2 634 osoby i 3 809,6 tys. zł,
- *Posiłek w szkole i w domu*²⁰ (wsparcie w formie posiłku lub świadczenia pieniężnego na zakup posiłku, adresowany do dzieci i młodzieży oraz osób dorosłych o niskich dochodach) – realizowany od 2019 r., do lipca tego roku pomocą objęto 1 813 osób i wydatkowano kwotę 1 199,2 tys. zł.

Podczas realizacji tych programów nie dokonano identyfikacji nowych osób żyjących w ubóstwie lub nim zagrożonych. Dyrektor wyjaśniła, że identyfikacja nowych osób korzystających ze wsparcia pomocy społecznej odbywa się w innym trybie i nie wynika z realizacji programów.

W latach 2017-2019 Ośrodek nie przystąpił do realizacji trzech programów rządowych i resortowych. Przyczyną nieprzystąpienia w dwóch takich przypadkach²¹ było podjęcie wcześniej przez Ośrodek realizacji zadań przewidzianych w programach, a w jednym przypadku²² powierzenie realizacji zadań innej jednostce organizacyjnej miasta.

(akta kontroli str. 498-503, 765-777)

2.3. W kontrolowanym okresie Ośrodek zapewniał osobom mającym problemy z powodu ubóstwa specjalistyczną pomoc w formie poradnictwa:

- prawnego – w 2017 r. korzystało z niej 597 osób i w 2018 r. – 610,
- psychologicznego – odpowiednio: 217 i 303 osoby,
- socjalnego – 881 i 556,
- rodzinnego – 131 i 123,
- pedagogicznego – 28 i 33.

¹⁹ Uchwała Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2013 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020 (M.P. poz. 1024).

²⁰ Uchwała Rady Ministrów z dnia 19 października 2018 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023 (M.P. poz. 1007).

²¹ Program wspierający rozwiązywanie problemu bezdomności oraz oparcie społeczne dla osób z zaburzeniami psychicznymi.

²² Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie (zadanie to realizował Miejski Zespół Profilaktyki i Terapii Uzależnień w Olsztynie).

Dyrektor wyjaśniła, że Ośrodek nie zatrudnia doradcy zawodowego, ponieważ wykorzystuje zasoby innych jednostek organizacyjnych gminy. Pracownicy socjalni w swojej pracy wykorzystują jedynie elementy poradnictwa zawodowego.

W Ośrodku działała także od 2014 r. jedna grupa wsparcia, z której w 2017 r. korzystało sześć, a w 2018 r. – pięć osób. W ww. latach grupa ta spotykała się łącznie 15 razy (dziewięć razy w 2017 r. i sześć razy w 2018 r.).

Dyrektor wyjaśniła, że nie organizowano grup samopomocy i terapeutycznych, ponieważ nie było takiego zapotrzebowania wśród beneficjentów Ośrodka.

W 2017 r. i 2018 r. poradnictwo specjalistyczne prowadzili pracownicy zatrudnieni na łącznie 95 etatach (w 2017 r. po dwa etaty radcy prawnego, psychologa i pedagoga, 10 etatów asystenta rodziny i 79 etatów pracowników socjalnych, a w 2018 r. - po dwa etaty radcy prawnego, psychologa i pedagoga, osiem etatów asystenta rodziny i 81 etatów pracowników socjalnych). W stosunku do 2016 r. w 2018 r. wzrosła liczba etatów asystentów rodziny (o jeden) i pracowników socjalnych (o jeden)²³. W 2019 r. zmniejszyła się liczba etatów pedagoga (o jeden).

Prowadzone przez Ośrodek poradnictwo specjalistyczne kierowane do osób żyjących w ubóstwie dotyczyło m.in.: spraw mieszkaniowych (eksmisje, zaległości czynszowe, brak mieszkania, dziedziczenie mieszkań), alimentacyjnych (niewywiązywanie się z obowiązku alimentacyjnego, zaliczki alimentacyjne, egzekucja alimentów za pośrednictwem komornika sądowego itp.), emerytalno-rentowych (orzekanie o stopni niepełnosprawności, naliczanie rent i emerytur, renty socjalne, wcześniejsze przejście na emeryturę), pracowniczych (zwolnienia, wadliwe umowy o pracę, choroby zawodowe, zatrudnienie w warunkach szkodliwych) i innych (majątkowe, problemy kredytowe, uzależnienia, bezrobocie, podatki, stosunki sąsiedzkie, konflikty rodzinne).

Od 2017 r., w ramach programu *Asystent rodziny i koordynator pieczy zastępczej*, Ośrodek zatrudniał asystentów rodziny – sześciu w 2017 r. i dwóch w 2018 r. (w 2019 r. środki uzyskane z tego programu były przeznaczona na refundację już zatrudnionych asystentów – osiem osób)²⁴. Pomocą świadczoną przez tych asystentów objęto w 2017 r. 75 rodzin, w 2018 r. – 70 rodzin i w 2019 r. – 51.

(akta kontroli str. 215-440, 461-497, 504-512, 721-734, 765-777)

2.4. W kontrolowanym okresie Ośrodek współpracował z Miejskim Urzędem Pracy w Olsztynie (dalej: „MUP”) w zakresie zapewnienia pracy osobom żyjącym w ubóstwie, w tym m.in.:

- otrzymywał i rozpowszechniał wśród takich osób informacje na temat projektów realizowanych przez MUP, dotyczących aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych,
- udzielał pomocy w przeprowadzaniu corocznej diagnozy rynku pracy, połączonej z badaniem potrzeb szkoleniowych, którymi wykazują zainteresowanie osoby bezrobotne i poszukujące pracy,
- weryfikował informacje dotyczące osób korzystających ze świadczeń opieki społecznej w kontekście ubiegania się przez nie o udział w szkoleniach i kursach organizowanych przez MUP oraz zapewnienia im możliwości przekwalifikowania, bądź uzyskania pracy.

Ośrodek organizował również prace społecznie użyteczne na podstawie porozumień zawartych z MUP (po trzy porozumienia w 2017 r. i 2018 r. i jedno do czerwca

²³ W stosunku do 2015 r. było to odpowiednio: dwa i trzy.

²⁴ Łączna liczba asystentów w ww. latach wynosiła odpowiednio: 10, 8 i 8.

2019 r.). Do wykonywania takich prac w kontrolowanym okresie skierowano łącznie 513 osób (236 w 2017 r., 207 w 2018 r. i 70 do czerwca 2019 r.)²⁵.

W badanym okresie pracownicy socjalni zatrudnieni w Ośrodku udzielali osobom żyjącym w ubóstwie pomocy w poszukiwaniu pracy polegającej na:

- nawiązaniu kontaktów z potencjalnymi pracodawcami (łącznie 281 osób, z tego 81 w 2017 r., 99 w 2018 r. i 101 w 2019 r.),
- umówieniu na wizytę w urzędzie pracy (odpowiednio: 17, 11, 5 i 1),
- napisaniu CV i/lub listu motywacyjnego (207, 82, 76 i 49),
- odtworzeniu lub zebraniu dokumentów związanych z wykonywaną pracą i/lub kwalifikacjami (2, 0, 1 i 1),
- kierowaniu podopiecznego do innych instytucji w celu skompletowania świadectw poprzedniego zatrudnienia, świadectw szkolnych, opinii referencyjnych, zdobytych kwalifikacji, ukończonych kursów i szkoleń (24, 8, 6 i 10),
- skierowaniu do Centrum Integracji Społecznej oraz innych projektów w celu poszukiwania pracy (610, 238, 233 i 139),
- skierowaniu do wykonywania prac społecznie użytecznych (547, 217, 207 i 123),
- przedstawieniu propozycji pracy (372, 140, 156 i 76),
- udzieleniu porady i wsparcia w kierunku aktywizacji zawodowej (1 757, 539, 700 i 518).

W latach 2017-2018 Ośrodek skierował na zajęcia reintegracji społecznej i zawodowej, do Centrum Pomocy Społecznej, łącznie 147 osób (odpowiednio w poszczególnych latach: 74 i 73 osoby). Do końca czerwca 2019 r. w takich zajęciach uczestniczyło kolejnych 25 osób²⁶.

W kontrolowanym okresie podpisano łącznie 866 kontraktów socjalnych z osobami żyjącymi w ubóstwie, z tego 272 w 2017 r., 340 w 2018 r. i 254 w 2019 r. Do końca czerwca 2019 r. zrealizowano łącznie 422 takie kontrakty.

Spośród kontraktów podpisanych w 2017 r., 198 z nich zrealizowano w 2017 r., 28 w 2018 r. i jeden w 2019 r. Do końca czerwca 2019 r. cztery kontrakty znajdowały się w trakcie realizacji. Nie zrealizowano 41 kontraktów, a najczęstszymi przyczynami takiego stanu rzeczy były m.in.: niewywiązywanie się klientów z przyjętych ustaleń, pogorszenie stanu zdrowia klienta, osadzenie w zakładzie karnym i zmiana miejsca zamieszkania.

Spośród kontraktów podpisanych w 2018 r. 174 z nich zrealizowano w 2018 r., do końca czerwca 2019 r. 120 znajdowało się w trakcie realizacji, a 46 nie zrealizowano (przyczyny: zgon klienta, wyrejestrowanie klienta z urzędu pracy, brak gotowości do wykonywania prac społeczno-użytecznych, uzyskanie uprawnień od świadczenia emerytalnego, zmiana miejsca zamieszkania, brak kontaktu z klientem).

W 2019 r. zrealizowano 21 z podpisanych w tym roku kontraktów, 225 znajdowało się w trakcie realizacji, a ośmiu nie zrealizowano, gdyż klienci nie realizowali przyjętych uzgodnień lub nastąpiło u nich pogorszenie stanu zdrowia uniemożliwiające realizację zobowiązań.

²⁵ Średnia miesięczna liczba osób korzystających z zatrudnienia przy tego typu pracach wynosiła 136 w 2017 r. i 111 w 2018 r.

²⁶ W ramach prac Centrum prowadzono m.in. kursy zawodowe w zakresie obsługi komputera, pierwszej pomocy przedmedycznej, opieki nad osobami starszymi, obsługi magazynu, technologii robót wykończeniowych, sprzedaży z obsługą kas fiskalnych i pracy kucharza.

Jak podała Kierownik Działu Pomocy Środowiskowej, dzięki realizacji kontraktów osiągnięto m.in. następujące efekty: podjęcie leczenia odwykowego i terapii uzależnień, podniesienie poczucia własnej wartości, dokonywanie samooceny, zwiększenie aktywności w poszukiwaniu pracy, podwyższenie kwalifikacji i kompetencji zawodowych, odbudowanie zdolności do aktywnego uczestniczenia w życiu społecznym, zmiana postaw życiowych i gospodarowania czasem, usamodzielnienie ekonomiczne, uzyskanie zatrudnienia i poprawa sytuacji życiowej.

(akta kontroli str. 513-518, 783-814)

2.5. W kontrolowanym okresie MOPS zapewnił miejsce do zamieszkania łącznie 1 119 osobom, w tym 410 w 2017 r., 354 w 2018 r. i 355 w 2019 r. W mieszkaniach chronionych umieszczono łącznie 56 osób (odpowiednio w poszczególnych latach: 16, 19 i 21²⁷). Miejsca w schronisku zapewniono łącznie 682 osobom (394 i 253²⁸ i 35), natomiast w noclegowni – 589 osobom (290 w 2018 r. i 299 w 2019 r.). Ponadto, w latach 2017-2018 funkcjonowało pięć mieszkań rówieśniczych, w których w 2017 r. zamieszkiwało sześć, a w 2018 r. – siedem osób. W 2019 r. wykorzystywano trzy takie mieszkania, przeznaczone dla trzech osób²⁹. W strukturach Ośrodka znajdował się także Ośrodek Wsparcia dla matek z Małoletnimi i Kobiet w Cięży, w którym w 2017 r. przebywało osiem kobiet i 11 dzieci, w 2018 r. – 10 kobiet i 10 dzieci, a w 2019 r. – pięć kobiet i siedmioro dzieci.

W 2017 r. Ośrodek realizował *Program pomocy osobom zagrożonym eksmisją i bezdomnością*, przyjęty zarządzeniem Dyrektora z 28 kwietnia 2017 r. Celem programu było m.in. zapobieganie eksmisjom i bezdomności poprzez udzielanie pomocy finansowej, wzmocnienie zdolności do samodzielnego pokonywania trudności życiowych oraz wypracowanie nawyku systematycznego regulowania należności z tytułu opłat czynszowych. Z pomocy udzielanej w ramach tego programu skorzystało 28 rodzin (60 osób), a wysokość udzielonej pomocy finansowej wyniosła 100,7 tys. zł, tj. około 3,6 tys. zł na jedną rodzinę. W ramach *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020* w kontrolowanym okresie wydatkowano na cele mieszkaniowe tej grupy mieszkańców kwotę 132,8 tys. zł (58,7 tys. zł w 2017 r., 14,8 tys. zł³⁰ w 2018 r. i 59,3 tys. zł w 2019 r.).

Wspierano osoby ubiegające się o uzyskanie lokalu mieszkalnego z zasobów gminy poprzez udzielanie pomocy w wypełnianiu wniosków o przydział mieszkania i kompletowaniu wymaganej dokumentacji. Ośrodek przekazywał Zakładowi Lokali i Budynków Komunalnych w Olsztynie pisma popierające przyznanie mieszkania takim osobom (łącznie 37 pism – 19 w 2017 r., 12 w 2018 r. i sześć w 2019 r.). Z wsparcia w postaci dodatku mieszkaniowego skorzystało łącznie 2570 gospodarstw domowych (odpowiednio dla poszczególnych lat: 1023, 814 i 733), ze zryczałtowanego dodatku energetycznego – 827 (402, 284 i 141). Łączna wartość wypłaconych dodatków mieszkaniowych wyniosła 4 720,9 tys. zł (2 207,3 tys. zł, 1 773,9 tys. zł i 739,7 tys. zł), a dodatków energetycznych – 59,9 tys. zł (32,1 tys. zł, 23,2 tys. zł i 4,6 tys. zł).

W 2017 r. ze środków własnych gminy wydatkowano na udzielenie pomocy mieszkaniowej osobom ubogim kwotę łącznie 159,8 tys. zł (z tego po 78,9 tys. zł

²⁷ Z tego 51 osób w mieszkaniach chronionych prowadzonych przez Polski Związek Niewidomych na podstawie umowy o realizację zadania publicznego, zawartej przez tę organizację z Gminą Olsztyn (16 osób w 2017 r., 17 w 2018 r. i 18 w 2019 r.).

²⁸ Od kwietnia 2018 r. 208 osób uzyskało miejsca w nowoutworzonej noclegowni.

²⁹ Z dwóch mieszkań rówieśniczych utworzono mieszkanie chronione.

³⁰ Środki własne Gminy Olsztyn. Pozostałe środki uzyskano z dotacji udzielonych przez Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki.

na opłacenie stacji i na opłaty mieszkaniowe dla odpowiednio 116 i 142 osób i 2,0 tys. zł na pokrycie kosztów remontów dla pięciu osób). W 2018 r. było to 128,0 tys. zł (odpowiednio: 69,8 tys. zł dla 99 osób, 57,1 tys. zł dla 119 osób i 1,1 tys. zł dla dwóch osób), a w 2019 r. 72,4 tys. zł (31,4 tys. zł dla 58 osób, 41,0 tys. zł dla 90 osób i 0 zł).

(akta kontroli str. 215-440, 518-529, 746-764)

2.6. W latach 2017-2018 wydatki Gminy na pomoc społeczną z tytułu ubóstwa wyniosły 62 737,9 tys. zł (odpowiednio dla poszczególnych lat – 31 110,6 tys. zł i 31 627,3 tys. zł). Z kwoty tej wydatkowano na:

- pobyt w domach pomocy społecznej osób ubogich – 13 858,9 tys. zł (6 719,6 tys. zł i 7 139,3 tys. zł),
- usługi opiekuńcze sprawowane w miejscu zamieszkania – 13 681,4 tys. zł (6 538,7 tys. zł i 7 142,7 tys. zł),
- zasiłki stałe – 12 426,7 tys. zł (odpowiednio: 6 441,7 tys. zł i 5 985,0 tys. zł),
- zasiłki okresowe – 8 841,2 tys. zł (4 814,6 tys. zł i 4 026,6 tys. zł),
- posiłki i żywność – 8 789,8 tys. zł (3 922,0 tys. zł i 4 867,8 tys. zł),
- zasiłki celowe – 2 143,4 tys. zł (1 167,5 tys. zł i 975,9 tys. zł),
- składki na ubezpieczenia zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej – 1 930,1 tys. zł (967,7 tys. zł i 962,4 tys. zł),
- sprawienie pogrzebu – 61,4 tys. zł (22,8 tys. zł i 38,6 tys. zł).

W ww. okresie wydatki MOPS na pomoc społeczną wyniosły ogółem 91 086,2 tys. zł (45 466,2 tys. zł w 2017 r. i 45 620,0 tys. zł w 2018 r.), natomiast wydatki na pomoc z tytułu ubóstwa – 36 659,9 tys. zł (18 933,5 tys. zł w 2017 r. i 17 726,4 tys. zł w 2018 r.). Z kwoty tej wydatkowano na:

- zasiłki stałe – 12 426,7 tys. zł (odpowiednio: 6 441,7 tys. zł i 5 985,0 tys. zł),
- zasiłki okresowe – 8 841,2 tys. zł (4 814,6 tys. zł i 4 026,6 tys. zł),
- posiłki i żywność – 7 421,4 tys. zł (3 621,4 tys. zł i 3 800,0 tys. zł),
- usługi opiekuńcze sprawowane w miejscu zamieszkania – 2 850,1 tys. zł (1 393,3 tys. zł i 1 456,8 tys. zł),
- zasiłki celowe – 2 143,4 tys. zł (1 167,5 tys. zł i 975,9 tys. zł),
- składki na ubezpieczenia zdrowotne opłacane za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej – 1 930,1 tys. zł (967,7 tys. zł i 962,4 tys. zł),
- sprawienie pogrzebu – 61,4 tys. zł (22,8 tys. zł i 38,6 tys. zł).

W 2017 r. średni roczny koszt pomocy udzielonej przez Gminę jednej osobie żyjącej w ubóstwie wyniósł 13,0 tys. zł, a w 2018 r. – 15,1 tys. zł. W ww. latach wskaźnik ten dla takich osób korzystających z pomocy świadczonej przez MOPS wyniósł odpowiednio: 7,9 tys. zł i 8,5 tys. zł. Z tego, na jedną osobę korzystającą z poszczególnych form pomocy wydano odpowiednio:

- 37,66 tys. zł i 28,02 tys. zł na usługi opiekuńcze świadczone w miejscu zamieszkania,
- 4,98 tys. zł i 5,02 tys. zł na zasiłki stałe,
- 2,55 tys. zł i 3,62 tys. zł na posiłki i żywność,
- 2,04 tys. zł i 1,89 tys. zł na zasiłki okresowe,
- 1,42 tys. zł i 1,38 tys. zł na sprawienie pogrzebu,
- 0,46 tys. zł i 0,48 tys. zł na zasiłki celowe.

W kontrolowanym okresie Ośrodek nie finansował pomocy związanej z pobytem w domu pomocy społecznej i zapewnieniem schronienia³¹. W corocznych ocenach zasobów pomocy społecznej i sprawozdaniach z działalności Ośrodka, przedstawianych Prezydentowi Olsztyna i Radzie ujmowano zadania dotyczące pomocy osobom żyjącym w ubóstwie. Były to zdania związane m.in. z: realizacją programów *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* na latach 2014-2020 i *Pomoc osobom zagrożonym eksmisją i bezdomnością*, realizacją projektów socjalnych, wypłatami zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności, dodatkami mieszkaniowymi i energetycznymi, udzielaniem pomocy specjalistycznej, pomocą osobom bezdomnym i osobom starszym, wspieraniem rodzin w prawidłowym funkcjonowaniu oraz współpracą z innymi instytucjami i organizacjami pozarządowymi.

Dyrektor wyjaśniła, że w jej ocenie środki przeznaczane na pomoc żyjącym w ubóstwie były wystarczające do realizacji wszystkich zadań związanych z zapewnieniem tym osobom wsparcia. Podała także, że skuteczność podejmowanych działań zależy przede wszystkim od skuteczności pracy socjalnej, jako sposobu trwałego skorygowania środowisk o ugruntowanym ubóstwie.

(akta kontroli str. 190-214, 215-440, 461-462, 530-532, 721-764)

2.7. W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej 20 losowo dobranych osób, korzystających z pomocy udzielanej z tytułu ubóstwa przez MOPS w latach 2017-2019 (ośmiu kobiet i 12 mężczyzn), ustalono m.in., że dziewięć spośród nich korzystało z takiej pomocy ponad pięć lat, siedem – od dwóch do pięciu lat oraz po dwie od roku do dwóch lat i do jednego roku. Wszystkim osobom udzielono pomocy na ich wniosek. Dyrektor wyjaśniła, że przyczynami długotrwałego korzystania z pomocy społecznej w tej grupie osób były: powielenie postaw życiowych członków najbliższej rodziny i znajomych oraz brak potrzeby zmiany takiego stanu rzeczy.

Wszystkie wytypowane do badania osoby zostały zarejestrowane w systemie POMOST.

(akta kontroli str. 533-679, 746-764)

2.8. Analiza wykazała także, że we wszystkich przypadkach przeprowadzono rodzinne wywiady środowiskowe, o których mowa w art. 107 ustawy oraz w rozporządzeniu. Wywiady te przeprowadzono w terminie do dziewięciu dni od złożenia wniosku³², tj. zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia i aktualizowano zawsze przed udzieleniem kolejnej formy pomocy społecznej, zgodnie z wymogami art. 107 ust. 4 ustawy. Przed podjęciem decyzji o udzieleniu pomocy rzetelnie analizowano sytuację wnioskodawcy, w szczególności dotyczącą jego sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej i zdrowotnej. Przeprowadzone wywiady zawierały diagnozę tej sytuacji, obejmującą m.in. podstawowe dane o rodzinie, opis sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej i zdrowotnej. Z wywiadu wynikały potrzeby i oczekiwania wnioskodawcy, znajdowała się w nim także ocena sytuacji i wnioski pracownika socjalnego dotycząca zasadności ubiegania się o przyznanie pomocy.

(akta kontroli str. 533-679)

³¹ Zadanie te należało do Urzędu Miasta Olsztyna. Z tytułu finansowania pobytu w domach pomocy społecznej osób ubogich wydatkowano w 2017 r. kwotę 6 719,6 tys. zł, a w 2018 r. – 7 139,3 tys. zł. W ww. latach Gmina nie ponosiła wydatków na zapewnienie schronienia takim osobom.

³² Złożono w badanym okresie 23 wnioski o udzielenie pomocy. Wywiady środowiskowe lub ich aktualizację przed udzieleniem pomocy przeprowadzono w 10 przypadkach w dniu złożenia wniosku, w jednym – w terminie jednego dnia od złożenia wniosku, w sześciu – dwóch dni, w dwóch – trzech dni, w jednym – czterech, w dwóch – pięciu i jednym – dziewięciu dni.

2.9. Analizowana dokumentacja nie zawierała kategoryzacji potrzeb wnioskodawców. Nie dokonywano także wyboru problemu dominującego. Wyznaczano natomiast cele pracy (bez określania wskaźników ich osiągnięcia), polegające na udzieleniu pomocy materialnej i zapewnieniu, w wymagających tego przypadkach, wsparcia specjalistycznego. Realizowane formy pomocy były zgodne z potrzebami i oczekiwaniami wnioskodawców, zgłoszonymi w złożonych przez nich wnioskach i wynikały z przeprowadzonych wywiadów środowiskowych. Dwie osoby skierowano do działającego przy MOPS Miejskiego Ośrodka Poradnictwa Specjalistycznego i Socjalnego, a jednej udzielono wsparcia specjalistycznego w postaci m.in. konsultacji z psychologiem, trenerem pracy, doradcą zawodowym i dietetykiem³³.

Indywidualną pracę socjalną zaproponowano 12 osobom, dodatkowych informacji o formach pracy socjalnej udzielono sześciu osobom, a po jednej osobie motywowano do udziału w programie *W drodze do aktywności*³⁴, udziału w pracach społecznie-użytecznych i do aktywnego poszukiwania pracy.

W przypadku pięciu osób zaproponowano wyłącznie pomoc materialną i/lub finansową, nie zaoferowano natomiast pomocy specjalistycznej. Jak wyjaśniła Dyrektorka, nawet, jeśli pracownik socjalny stwierdził zasadność jej udzielenia, korzystanie z takiej pomocy jest dobrowolne, a nie wszyscy beneficjenci chcieli skorzystać z takiej formy wsparcia.

W badanej grupie osób nie miały miejsca przypadki zawarcia kontraktu socjalnego, zapewnienia uczestniczenia w grupie wsparcia lub grupie samopomocowej. W odniesieniu do tych osób nie podejmowano także współpracy z urzędami pracy i organizacjami pozarządowymi, nie udzielano pomocy związanej z uzyskaniem miejsc zamieszkania (wszyscy wnioskodawcy posiadali lub wynajmowali lokale mieszkalne) i nie skierowano żadnej z tych osób do uczestnictwa w Centrum lub Klubie Integracji Społecznej.

(akta kontroli str. 533-679, 765-777)

2.10. Wszystkie zaplanowane w odniesieniu do ww. 20 osób działania zostały zrealizowane terminowo, a przyznane świadczenia wypłacone w określonej wydanych decyzjach wysokości. Ponownej oceny sytuacji wnioskodawców dokonywano, wraz z aktualizacją wywiadu środowiskowego, zawsze przed udzieleniem kolejnych świadczeń i dostosowywano je do ich aktualnych potrzeb. Formułowane wówczas wnioski dotyczyły zakresu i formy udzielenia pomocy.

W badanej grupie przyczynami zakończenia lub zawieszenia prowadzonego przez Ośrodek wsparcia były: podjęcie pracy (siedem osób³⁵), uzyskanie prawa do świadczeń emerytalnych z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (sześć osób), zmiana miejsca zamieszkania (dwie, w tym jedna wyjechała za granicę), uzyskanie zasiłku

³³ Przykład: Jedna z tych osób zwróciła się w styczniu 2018 r. o udzielenie pomocy z powodu ubóstwa. Po przeprowadzeniu (zaktualizowaniu) wywiadu środowiskowego oraz ocenie pomocy udzielonej jej przez MOPS w 2017 r., otrzymała pomoc w postaci zasiłku okresowego z tytułu bezrobocia (jeden miesiąc) i zasiłku celowego na zakup posiłku lub żywności (jeden miesiąc). Została poinformowana o formach poradnictwa i pomocy społecznej, zapewniono jej także wsparcie psychologiczne, konsultacje z dietetykiem i doradcą zawodowym oraz udział w zajęciach warsztatowych z zakresu kompetencji wychowawczych i edukacji ekonomicznej. Ponadto, zakwalifikowano ją do udziału w programie aktywizacji zawodowej Stowarzyszenia FOSA. W marcu 2018 r. osoba ta podjęła pracę.

³⁴ Przykład: Bezrobotna osoba, która w styczniu i marcu 2019 r. zwróciła się o udzielenie pomocy z powodu ubóstwa, po przeprowadzeniu (zaktualizowaniu) wywiadu środowiskowego oraz ocenie pomocy udzielonej jej przez MOPS w 2018 r., otrzymała pomoc w postaci zasiłku okresowego z powodu bezrobocia (pięć miesięcy), zasiłku na zakup posiłku lub żywności (pięć miesięcy), zasiłku celowego na zakup leków i zasiłku celowego na potrzeby bieżące (trzy miesiące). W wyniku pracy socjalnej została zmotywowana do udziału w projekcie *W drodze do aktywności*, w ramach którego podjęła staż zawodowy, uzyskując w ten sposób środki do życia oraz została objęta opieką specjalistów.

³⁵ W tym jedna osoba uzyskała zatrudnienie w ramach programu organizacji pozarządowej Federacja Organizacji Socjalnych Województwa Warmińsko-Mazurskiego (FOSA).

dla osób bezrobotnych (jedna), uzyskanie środków finansowych w trakcie stażu odbywanego w ramach projektu *W drodze do aktywności* (jedna), uzyskanie dochodów z tytułu świadczeń rodzinnych (jedna), pobyt w zakładzie karnym (jedna) oraz deklaracja beneficjenta o możliwości samodzielnego utrzymania się (jedna).

(akta kontroli str. 533-679)

2.11. Analiza 41 decyzji o przyznaniu pomocy, wydanych ww. 20 osobom, wykazała m.in. że wszystkie dotyczyły osób spełniających kryteria dochodowe, nie dotyczyły sytuacji określonych w art. 48b ust. 5 ustawy³⁶, wydane zostały przez osoby posiadające odpowiednie upoważnienia Prezydenta Olsztyna (zgodnie z art. 110 ust. 7 – 8 ustawy) oraz zawierały, zgodnie z 107 § 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego³⁷ (dalej: „Kpa”):

- oznaczenie organu wydającego decyzję,
- datę i miejsce wydania,
- oznaczenie adresata decyzji,
- podstawę prawną z podaniem konkretnych przepisów prawa,
- rozstrzygnięcie zawierające szczegółowy zakres i wymiar przyznanych świadczeń pieniężnych i niepieniężnych oraz okres na jaki zostały przyznane,
- uzasadnienie faktyczne i prawne przyznania pomocy.

Ponadto, decyzje te zawierały pouczenie o przysługującym trybie odwoławczym (zgodnie z art. 107 § 1 pkt 7 i 9 Kpa) i pouczenie o konieczności niezwłocznego poinformowania o zmianie sytuacji, która wiąże się z podstawą przyznania świadczenia (art. 109 ustawy). Wydano je w terminie nie przekraczającym 24 dni od daty wpływu wniosku o przyznanie świadczenia z pomocy społecznej.³⁸ W badanej próbie spraw nie stwierdzono przypadków odwołania się wnioskodawcy od wydanej decyzji.

(akta kontroli str. 533-632, 680-682)

2.12. W latach 2017-2019 Ośrodek wydał łącznie 456 decyzji odmownych dotyczących wnioskowanych świadczeń (w poszczególnych latach: 159, 178 i 119), z tego 85 (18,6%) decyzji dotyczyło osób ubiegających się o jej przyznanie pomocy z powodu ubóstwa³⁹ (odpowiednio: 36, tj. 22,6%, 27 – 15,2% i 22 – 18,5%).

Analiza spraw 10 osób, w tym osób starszych i osób posiadających dzieci, którym w ww. okresie decyzją administracyjną nie przyznano wsparcia z tytułu ubóstwa, wykazała m.in., że wydanie wszystkich decyzji poprzedzono wnikliwą analizą wniosków, w tym w zakresie spełniania przez wnioskodawcę kryteriów finansowych wynikających z ustawy, a główną przyczyną odmowy (90% przypadków) był brak lub odmowa współpracy wnioskodawców z Ośrodkiem lub wskazanym przez niego urzędami i organizacjami w zakresie podejmowania działań na rzecz wychodzenia z trudnej sytuacji życiowej. W dwóch przypadkach wnioskodawcy odwołali się od wydanych decyzji do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie, które utrzymało decyzje będące przedmiotem odwołania. Ww. przypadki dotyczyły nieprzyznania zasiłku celowego na opłatę czynszu (odmowy udzielono z powodu braku współpracy wnioskodawcy z MOPS i rezygnacji przez niego z udziału w Centrum Integracji Społecznej) oraz nieprzyznania świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej (brak współpracy wnioskodawcy z pracownikiem socjalnym MOPS, niezrealizowanie przez niego udziału w projekcie *W drodze do aktywności*,

³⁶ Pomoc przyznawana doraźnie dzieciom i młodzieży oraz pomoc przyznawana w sytuacji kryzysowej występującej na skalę masową, a także w przypadku wystąpienia klęski żywiołowej albo zdarzenia losowego.

³⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.

³⁸ W większości przypadków termin ten nie przekraczał 10 dni.

³⁹ Ubóstwo nie jest traktowane jako jedyny powód wskazujący na konieczność udzielenia pomocy społecznej (art. 7 i 8 ustawy).

a także stwierdzone rozbieżności między deklarowaną przez niego i faktyczną sytuacją finansową).

(akta kontroli str. 683-685)

2.13. W wyniku badania ankietowego, przeprowadzonego w toku kontroli wśród 30 beneficjentów pomocy społecznej udzielonej m.in. z powodu ubóstwa⁴⁰, uzyskano następujące odpowiedzi:

- jako najbardziej uciążliwe w codziennym życiu sześć osób (75%) uznało brak odpowiednich finansów na codzienne opłaty i potrzeby, trzy osoby (37,5%) wskazały na dolegliwości związane z chorobą bądź niepełnosprawnością, a po jednej osobie (12,5%) na brak zrozumienia i życzliwości najbliższych, brak możliwości wyjazdu na wypoczynek wakacyjny lub podróże turystyczne i inne uciążliwości;
- wszystkie osoby posiadały mieszkania wyposażone w elektryczność, gaz, kanalizację, centralne ogrzewanie, łazienkę i lodówkę, siedem osób (87,5%) także w pralkę automatyczną, pięć w telewizor (62,5%), dwie (25%) w telefon stacjonarny, a jedna (12,5%) w komputer z dostępem do Internetu;
- trzy osoby (37,5%) korzystały z pomocy społecznej w formie pracy socjalnej, po jednej (12,5%) z dopłat do czynszu i innych opłat związanych z funkcjonowaniem mieszkania, dopłat do leków i innych usług medycznych, jednorazowego wsparcia na dokonanie modernizacji mieszkania, bezpłatnego uczestnictwa w kursach i szkoleniach mających na celu poprawę funkcjonowania osobistego i społecznego, natomiast pięciu osobom (62,5%) zapewniono inne formy pomocy w postaci zasiłków okresowych i celowych, dopłat do posiłków lub zakupu żywności oraz opieki dziennej;
- czterech respondentów (50%) stwierdziło, że w ciągu ostatnich pięciu lat ich sytuacja życiowa zdecydowanie poprawiła się, dwóch (25%) uznało, że trochę się poprawiła, a po jednej osobie (12,5%), że jest taka sama lub zdecydowanie uległa pogorszeniu;
- dwie osoby (25%) uznały swoje dotychczasowe życie za całkowicie zadowolające, cztery (50%) za zadowolające, a po jednej (12,5%) za przeciętne lub całkowicie niezadowolające;
- zdaniem pięciu osób (62,5%) pracownicy MOPS właściwie zanalizowali ich sytuację i właściwie określili potrzeby w zakresie pomocy, a po jednej osobie (12,5%) uznało, że pracownicy ci zrobili to niewłaściwie, częściowo dobrze lub nie posiadało zdania w tej sprawie;
- cztery osoby (50%) bardzo dobrze oceniły skuteczność uzyskanego wsparcia, a po dwie osoby (25%) dobrze lub średnio;
- jako działania MOPS, które przyniosły najwięcej korzyści wskazano pomoc polegającą na zapewnieniu posiłków lub dofinansowaniu żywności (cztery osoby – 50%), pomoc finansową, w tym w jednym przypadku dotyczącą zapewnienia udziału w kursach związanych ze zmianą zatrudnienia (pięć – 62,5%) oraz pracę socjalną (dwie – 25%);
- jako najbardziej oczekiwane formy pomocy wymieniono m.in. wsparcie finansowe (trzy osoby – 37,5%), wsparcie psychologiczne (jedna – 12,5%), dopłatę do zakupu leków (dwie – 25%) i opłaty za ogrzewanie mieszkania

⁴⁰ Ankiety skierowano do 30 osób korzystających z takiej pomocy. Odpowiedzi udzieliło łącznie osiem osób (dwie kobiety w wieku 37 i 87 lat oraz sześciu mężczyzn w wieku od 53 do 68 lat) – siedem samotnych i jedna prowadząca gospodarstwo domowe wraz z członkami rodziny. Jedna osoba korzystała z pomocy społecznej mniej niż rok, cztery osoby od trzech do czterech lat, jedna osoba od czterech do pięciu lat i dwie powyżej sześciu lat. Dwie osoby były bezrobotne, trzy korzystały z rent i emerytur, a po jednej – pracowały dorywczo, na niepełnym etacie i na pełnym etacie.

(jedna – 12,5%), zwiększenia liczby godzin prac społeczno-użytecznych (jedna – 12,5%), dłuższej opieki dziennej (jedna – 12,5%), a jedna osoba (12,5%) uznała, że już nie potrzebuje żadnej formy wsparcia socjalnego;

- jako sposób na poprawienie skuteczności pomocy świadczonej przez Ośrodek osobom ubogim wskazano m.in. zwiększenie budżetu MOPS (jedna osoba – 12,5%), zwiększenie liczby zajęć umożliwiających uczestniczenie w życiu kulturalnym (jedna – 12,5%) i zwiększenie działań polegających na wsparciu psychologicznym (jedna – 12,5%).

(akta kontroli str. 686-690, 782)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie Ośrodek zgodnie z obowiązującymi przepisami przyznawał pomoc i prowadził wsparcie osób żyjących w ubóstwie lub zagrożonych tym zjawiskiem. Rzetelnie przeprowadzał i aktualizował wywiady środowiskowe dotyczące takich osób oraz niezwłocznie wydawał decyzje administracyjne o udzieleniu im świadczeń opieki społecznej. Zapewnił także specjalistyczne poradnictwo, udział w programach resortowych i rządowych, a także w projektach socjalnych. Udzielał również niezbędnej pomocy w poszukiwaniu pracy i rozwiązywaniu problemów mieszkaniowych.

OBSZAR

3. Efekty podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia skali ubóstwa.

Opis stanu
faktycznego

3.1. Wskaźnik rotacji (tj. liczba osób, które przestały korzystać z pomocy z tytułu ubóstwa w danym roku, podzielona przez łączną liczbę beneficjentów takiej pomocy w danym roku, pomnożona przez 100) wyniósł w latach 2016-2018 odpowiednio: 3,17, 7,67 i 14,45⁴¹. W okresie tym po raz pierwszy przyznano pomoc z ww. tytułu łącznie 763 osobom (odpowiednio w poszczególnych latach: 286, 262 i 215).

(akta kontroli str. 691-692)

3.2. W kontrolowanym okresie Ośrodek pozyskiwał informacje dotyczące osób korzystających z pomocy socjalnej z tytułu ubóstwa oraz gromadził dane o ich dalszych losach. Dane takie pozyskiwał głównie od tych osób i członków ich najbliższej rodziny.

Ośrodek dokonywał także ewaluacji skuteczności oferowanych form pomocy poprzez badania i analizy przeprowadzane przez Dział Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych (opisano je w punkcie 1.2. niniejszego wystąpienia).

Dokonując ewaluacji podejmowanych działań, MOPS współpracował m.in. z urzędami pracy, Ochotniczymi Hufcami Pracy, szkołami i placówkami oświatowymi, poradniami psychologiczno-pedagogicznymi, Centrum i Klubem Integracji Społecznej, organizacjami pozarządowymi, noclegowniami, jadalniami, ośrodkami interwencji kryzysowej, Policją, placówkami wsparcia dziennego, sądami rodzinnymi i placówkami ochrony zdrowia.

(akta kontroli str. 533-632, 215-440, 693, 746-777)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie Ośrodek gromadził dane dotyczące osób żyjących w ubóstwie i dokonywał analizy skuteczności działań podejmowanych na ich rzecz. Dane takie i analizy wykorzystywał do poprawy i doskonalenia form udzielanej

⁴¹ W 2016 r. liczba osób, którym udzielono pomocy z powodu ubóstwa wynosiła 2583, tj. o 82 osoby mniej w stosunku do roku poprzedniego. W 2017 r. było to odpowiednio 2399 i 184, natomiast w 2018 r. – 2096 i 303.

pomocy i wsparcia, a w procesie gromadzenia danych współpracował z innymi instytucjami i organizacjami pozarządowymi.

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Olsztynie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Olsztyn, 14 października 2019 r.

Kontroler
Andrzej Sibierski
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Olsztynie
z up. Piotr Wanic
wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis