



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL.410.017.04.2019

Grażyna Deranek - Dyrektor  
Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kurzętniku  
Ul. Dworcowa 8, 13-306 Kurzętnik

# 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	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Kurzętniku, ul. Dworcowa 8, 13-306 Kurzętnik (dalej: „GOPS” lub „Ośrodek”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Deranek, Dyrektor GOPS od 1 maja 2011 r. (dalej „Dyrektor”).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Identyfikacja mieszkańców zagrożonych i żyjących w ubóstwie oraz projektowanie adekwatnych działań na rzecz jego ograniczenia.</li><li>2. Realizacja działań mających na celu wychodzenie z ubóstwa.</li><li>3. Trwałość efektów podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia ubóstwa.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (I półrocze). Do realizacji celu kontroli zostały wykorzystane także dane statystyczne i dokumenty strategiczne gminy z lat wcześniejszych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Justyna Lis, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/104/2019 z 23 sierpnia 2019 r.  (akta kontroli str.1-2)

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W latach objętych kontrolą w Ośrodku zapewniono odpowiednie warunki organizacyjne do wykonywania zadań dotyczących pomocy świadczonej osobom żyjącym w ubóstwie. GOPS przygotowując *Strategię rozwiązywania problemów społecznych Gminy Kurzętnik na lata 2016-2020* dokonał odpowiedniego rozpoznania potrzeb w zakresie świadczenia pomocy osobom żyjącym w ubóstwie. Corocznie opracowywał ocenę zasobów pomocy społecznej, w oparciu o dane o lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej oraz rzetelnie sporządzał sprawozdania ze swojej działalności. Oferowane przez GOPS formy wsparcia były adekwatne do zdiagnozowanych problemów. Liczba zatrudnionych pracowników socjalnych spełniała wymogi art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>3</sup>.

GOPS opracowywał i wdrażał programy osłonowe i projekty socjalne odpowiadające potrzebom osób wymagających wsparcia z powodu ubóstwa oraz zapewnił udział tych osób w programach rządowych. W celu identyfikowania osób ubogich potrzebujących pomocy GOPS w sposób aktywny i różnorodny współpracował z organizacjami pozarządowymi.

W 2018 r. w stosunku do 2017 r. w GOPS nastąpił spadek liczby świadczeniobiorców korzystających z różnych form pomocy społecznej z tytułu ubóstwa przewidzianych w ustawie o pomocy społecznej z 249 osób w 2017 r. do 204 osób w 2018 r. (tendencja spadkowa od 2015 r., gdzie odnotowano

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

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, ze zm., (dalej: „ustawa o pomocy społecznej”).

275 świadczeniobiorców), przy jednoczesnym spadku liczby mieszkańców gminy z 9 099 osób w 2017 r. do 9 074 osób w 2018 r. (spadek od 2015 r., gdzie odnotowano 9 122 mieszkańców). Należy jednak zauważyć, że tendencja spadkowa ww. świadczeniobiorców (o 25,8% w okresie 2015 – 2018) była szybsza niż mieszkańców gminy (o 0,53% w tożsamym okresie). Wśród zamieszkujących gminę następował wzrost liczby osób powyżej 60 roku życia z 1 758 w 2017 r. do 1 812 w 2018 r. (tendencja wzrostowa od 2015 r., gdzie odnotowano 1 691 osób starszych), a także wzrost liczby świadczeniobiorców GOPS wśród tej grupy mieszkańców (z 65 osób w 2015 r. do 78 w 2017 r. i 76 w 2018 r.) W latach objętych kontrolą najpowszechniejszymi instrumentami wsparcia były: stypendium socjalne dla dzieci (282 świadczeniobiorców w 2017 r. i 296 w 2018 r.), posiłek dla dzieci w szkole (237 korzystających w 2017 r. i 177 w 2018 r.), zasiłek celowy na zakup posiłku lub żywności (173 osób pobierających świadczenia w 2017r. i 152 w 2018 r.) oraz zasiłek okresowy (141 objętych wsparciem w 2017 r. i 120 w 2018 r.).

Ośrodek przyznawał pomoc z powodu ubóstwa zgodnie z obowiązującymi przepisami oraz rzetelnie przeprowadzał i aktualizował wywiady środowiskowe. Zapewnił przy tym różnorodność form pomocy w celu wychodzenia z ubóstwa, tj. m.in.: poradnictwo specjalistyczne oraz pomoc w uzyskaniu zatrudnienia. GOPS dokonywał ewaluacji skuteczności swoich działań oraz posiadał wiedzę odnośnie dalszych losów osób, które korzystały z jego pomocy.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>4</sup> 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 okresie 2017-2019 r. (I półrocze) GOPS wykonywał zadania związane z ograniczaniem zjawiska ubóstwa na terenie gminy w oparciu o:
- Statut Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kurzętniku (uchwała Rady Gminy Kurzętnik z dnia 30 października 2012 r. w sprawie Statutu GOPS w Kurzętniku oraz uchwała Nr XIX/175/16 Rady Gminy Kurzętnik z dnia 29 marca 2016 r. w sprawie zmiany Statutu GOPS w Kurzętniku)<sup>5</sup>,
  - Regulamin organizacyjny Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kurzętniku (zarządzenie nr 11/2014 Dyrektora GOPS w Kurzętniku z dnia 8 września 2014 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego GOPS w Kurzętniku z późn. zm., zarządzenie nr 5/2018 Dyrektora GOPS w Kurzętniku z dnia 22 lutego 2018 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego GOPS w Kurzętniku z późn. zm.)<sup>6</sup>,
  - Regulamin Klubu Integracji Społecznej w Kurzętniku (zarządzenie Nr 1/2005 Kierownika GOPS w Kurzętniku z dnia 15 września 2005 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Klubu Integracji Społecznej w Kurzętniku, zarządzenie nr 31/2018 Dyrektora Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kurzętniku z dnia 28 grudnia 2018 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Klubu Integracji Społecznej działającego w ramach GOPS w Kurzętniku)<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Dalej „Statut GOPS/Statut”.

<sup>6</sup> Dalej „Regulamin organizacyjny GOPS”.

<sup>7</sup> Dalej „Regulamin KIS”.

Ośrodkiem kierowała Dyrektor, a w czasie jej nieobecności uprawnienia i obowiązki Dyrektora wykonywał Zastępca Dyrektora. W Ośrodku utworzono Dział Pomocy Środowiskowej i Świadczeń, któremu powierzono m.in. zadania związane z ograniczaniem zjawiska ubóstwa na terenie gminy. W Dziale tym zatrudnionych było sześciu pracowników socjalnych (stan bez zmian od 2017 r.). Ośrodek spełniał warunki wynikających z art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej, tj. zatrudniał pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2000 mieszkańców (na koniec 2016 r. jeden pracownik przypadał na 1522 mieszkańców, na 31 grudnia 2017 r. jeden pracownik na 1517 mieszkańców, na 31 grudnia 2018 r. jeden pracownik na 1512 mieszkańców).

W Statucie określono cel „Wspieranie osób i rodzin w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwienie im życia w warunkach odpowiadających godności człowieka. Doprowadzenie, w miarę możliwości, do życiowego usamodzielnienia się osób i rodzin oraz ich integracji ze środowiskiem, jak również zapobieganie powstaniu nowych problemów społecznych rodzących zapotrzebowanie na świadczenia pomocy społecznej” i zakres działalności Ośrodka, a w Regulaminie organizacyjnym GOPS zadania i kompetencje kadry zarządzającej oraz zadania działów i samodzielnych stanowisk pracy. W zapisach ww. dokumentów ujęto zagadnienia związane z ograniczaniem zjawiska ubóstwa na terenie gminy. Statut i Regulamin organizacyjny obejmowały wszystkie zadania określone w ustawie o pomocy społecznej. Zakresy czynności poszczególnych pracowników socjalnych wynikały z zapisów Statutu i Regulaminu organizacyjnego GOPS – zawierały zadania związane z ograniczaniem zjawiska ubóstwa.

W okresie objętym kontrolą pracownicy socjalni uczestniczyli w 24 szkoleniach<sup>8</sup>, w tym 12 specjalistycznych związanych bezpośrednio z zadaniami wykonywanymi w ramach powierzonych obowiązków służbowych (z czego 11 szkoleń dotyczyło m.in. metodyki pracy z trudnym interesantem: ze środowiska obciążonego konfliktami i przemocą w rodzinie, z zaburzeniami psychicznymi, z problemami alkoholowymi). Udział w ww. szkoleniach został potwierdzony certyfikatami lub dyplomami, których kopie były przechowywane w aktach osobowych pracowników. Koszty szkoleń kształtowały się następująco: 2017 r. – 4 739 zł, 2018 r. – 3 039 zł, I półrocze 2019 r. – 1 280 zł. Dyrektor GOPS potwierdziła, że wszystkie potrzeby szkoleniowe pracowników socjalnych w okresie 2017 r. – czerwiec 2019 r. zostały zrealizowane.

Żaden z pracowników socjalnych nie został skierowany na szkolenie superwizyjne lub grupę wsparcia, mimo iż art. 119 ust 2 pkt 6 ustawy o pomocy społecznej zobowiązuje pracowników socjalnych do podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych przez udział w szkoleniach i samokształcenie, a art. 121a ww. ustawy daje im prawo do korzystania z poradnictwa superwizyjnego i przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu. Z wyjaśnień Dyrektor wynikało, że tego typu szkolenia nie spełniały oczekiwań pracowników, w związku z tym nie chcieli w nich uczestniczyć oraz że wystarczającą formą wsparcia dla pracowników socjalnych były wspólne spotkania i omawianie trudnych spraw oraz wzajemne wsparcie grupy.

(akta kontroli str.11-34, 82-84)

---

<sup>8</sup> W tym m.in.: „Praca z osobami chorymi psychicznie. Relacja socjalna z osobą chorą na schizofrenię”, „Pomoc społeczna a ochrona zdrowia psychicznego”, „Wszczęćcie oraz realizacja procedury Niebieskiej Karty w sytuacji wystąpienia przemocy wobec dziecka, a także w sytuacji, w której w rodzinie objętej procedurą są dzieci”, „Satysfakcja i bezpieczeństwo pracy na stanowisku pracownika socjalnego i asystenta rodzin”, „Asystent rodziny - prawa, obowiązki, dokumentacja”, „Kodeks postępowania administracyjnego w praktyce jednostek pomocy społecznej – nowelizacja 2017”.

**1.2.** Szczegółowe rozpoznanie problemów społecznych występujących na terenie działalności Ośrodka, w tym diagnozowanie i analizowanie sytuacji osób żyjących w ubóstwie, przeprowadzono w grudniu 2015 r. w ramach opracowywania *Strategii rozwiązywania problemów społecznych Gminy Kurzętnik na lata 2016-2020* (dalej „Strategii”). GOPS zlecił wykonanie tego zadania podmiotowi zewnętrznemu - Ośrodkowi Kształcenia Służb Publicznych i Socjalnych - Centrum AV w Częstochowie. W ramach zlecenia GOPS ściśle współpracował z wykonawcą przy realizacji zadania. Do sporządzenia szczegółowej diagnozy wykorzystano: informacje i dane posiadane przez Ośrodek, ocenę wdrożenia poprzedniej strategii, dane statystyczne, dane pozyskane z instytucji i organizacji działających w gminie bądź obejmujących zasięgiem działania jego mieszkańców. W trakcie opracowywania diagnozy korzystano z badań ankietowych do zebrania opinii środowiska lokalnego na temat problemów społecznych. W ramach diagnozy zidentyfikowano niekorzystne tendencje, które mogą oddziaływać negatywnie na skalę ubóstwa w gminie, tj. np.: wzrastający udział osób w wieku poprodukcyjnym w społeczności gminy, wysoki poziom migracji ludzi młodych w kierunku dużych miast lub za granicę, niezmnijająca się liczba rodzin dysfunkcyjnych, niemalejący poziom bezrobocia w gminie wśród kobiet. Wnioski wynikające z diagnozy (w tym dotyczące potrzeb osób ubogich) przełożono na cele strategiczne i operacyjne oraz kierunki działań w ramach Strategii. W okresie objętym kontrolą diagnoza będąca częścią *Strategii* nie była aktualizowana. Z wyjaśnień uzyskanych od Dyrektora wynika, że wszyscy pracownicy GOPS uczestniczyli systematycznie w rozpoznawaniu (diagnozowaniu) sytuacji osób żyjących w ubóstwie na terenie gminy. Podstawą tego diagnozowania były dane pozyskane w drodze wywiadów środowiskowych, dane statystyczne, informacje instytucji działających na rzecz osób i rodzin ubogich. Wszystkie te informacje służyły do opracowania planów pracy i zapotrzebowania na środki finansowe na dany rok. Dyrektor prowadziła spotkania z pracownikami socjalnymi, na których omawiała bieżące sprawy, a także każdorazowo przed opracowaniem projektu Planu finansowego GOPS na kolejny rok kwestie zapotrzebowania na pomoc dla rodzin objętych wsparciem. Z protokołów z tych spotkań wynikało, że pracownicy socjalni omawiali i składali takie potrzeby (w tym: na jakie formy wsparcia zidentyfikowano większe zapotrzebowanie, na jakie świadczenia należałoby zwiększyć kwoty świadczeń z uwagi na zmiany sytuacji społeczno - ekonomicznej w gminie). Ponadto kwestie sytuacji osób żyjących w ubóstwie oraz ich potrzeb były poruszane także w ramach spotkań Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie przy GOPS w Kurzętniku. Z protokołów z tych spotkań z: 12 września 2017 r., 12 września 2018 r., 25 kwietnia 2019 r., wynikało, że uczestnicy omawiali kwestie potrzeb: osób starszych, rodzin z problemami wychowawczymi, rodzin opiekujących się osobami chorymi psychicznie, czyli grup osób o podwyższonym ryzyku wystąpienia zjawiska ubóstwa.

(akta kontroli str.35-75, 82-100, 383-384)

**1.3.** W okresie objętym kontrolą w Gminie Kurzętnik obowiązywała *Strategia rozwiązywania problemów społecznych Gminy Kurzętnik na lata 2016-2020*, której koordynatorem realizacji był GOPS (zgodnie z art. 110 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej). W okresie obowiązywania nie była ona aktualizowana. Za opracowanie projektu Strategii (zgodnie z Statutem GOPS) odpowiedzialny był Ośrodek, który w 2015 r. zadanie to zlecił podmiotowi zewnętrznemu. Projekt *Strategii* został w niezmienionym kształcie uchwalony przez Radę Gminy Kurzętnik (uchwała nr XV/144/15 Rady Gminy Kurzętnik z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Kurzętnik na lata 2016-2020*). *Strategia* zawierała wszystkie elementy wymagane art. 16b ust. 2

ustawy o pomocy społecznej, a jej projekt poddany został konsultacjom społecznym. Na potrzeby opracowania *Strategii* przeprowadzono badanie ankietowe. Do analizy wykorzystano 110 wypełnionych anonimowo ankiet, w których do wybranych zagadnień dotyczących sytuacji społecznej w gminie odnieśli się losowo wybrani mieszkańcy oraz osoby mające wpływ na kształt lokalnej polityki społecznej. Dane z analizy ankiet zawarto w części analityczno – diagnostycznej *Strategii*. Wnioski z diagnozy dały podstawy do określenia celów. Sformułowano misję samorządu w obszarze polityki społecznej: „Gmina Kurzętnik zapewnia mieszkańcom warunki rozwoju, zaspokaja ich potrzeby oraz przeciwdziała zjawiskom marginalizacji i wykluczenia społecznego”. Efektem tak sformułowanej misji były:

- cel strategiczny 1: Przeciwdziałanie ubóstwu, bezrobociu i bezdomności oraz zapobieganie ich skutkom;
- cel strategiczny 2: Wspieranie rodzin oraz wspomaganie rozwoju dzieci i młodzieży;
- cel strategiczny 3: Utrzymanie osób starszych i niepełnosprawnych w środowisku zamieszkania oraz umożliwienie im udziału w życiu społecznym;
- cel strategiczny 4: Podniesienie poziomu bezpieczeństwa w gminie;
- cel strategiczny 5: Rozwój kapitału społecznego i ludzkiego.

Ww. cele dotyczyły bezpośrednio (cel 1) lub pośrednio (cel 2, 3, 4, 5) problematyki osób ubogich. Dla każdego celu strategicznego wyodrębniono cele operacyjne, dla których określono szczegółowe kierunki działań oraz określono prognozę zmian (spodziewane efekty podjętych działań). Każdy cel strategiczny posiadał listę wskaźników do monitorowania działań zaplanowanych do realizacji. W *Strategii* wskazano także: sposób jej realizacji i podmioty za to odpowiedzialne, ramiy finansowe oraz koordynatora (GOPS). Określono, że działania będą podejmowane zgodnie ze szczegółowym harmonogramem, ujętym w opracowywanych corocznie planach działań. Wskazano, że na potrzeby monitorowania poziomu wdrażania *Strategii* Wójt Gminy Kurzętnik powoła zespół oceniający *Strategię*, w skład którego wejdą m.in.: przedstawiciele podmiotów realizujących *Strategię*. Zadania zespołu to: przygotowanie raportu z monitoringu *Strategii* i przekazanie go Wójtowi i Radzie Gminy Kurzętnik wraz z oceną poziomu wdrożenia *Strategii* i skuteczności polityki społecznej. Od momentu przyjęcia *Strategii* przez Radę Gminy nie były opracowywane roczne plany działań w ramach *Strategii* oraz nie został powołany zespół oceniający *Strategię*. Z wyjaśnień Dyrektora GOPS wynika, że zadania przypisane GOPS w ramach *Strategii* były ujmowane w corocznych Planach działalności GOPS w Kurzętniku (opracowywanych na podstawie zarządzenia nr 2A/2011 Dyrektora GOPS w Kurzętniku z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Instrukcji w sprawie kontroli zarządczej dla Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kurzętniku”), a zadania przypisane innym podmiotom do wdrażania w ramach *Strategii* były znane pracownikom GOPS, gdyż przedstawiciele poszczególnych podmiotów byli członkami Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie przy GOPS w Kurzętniku, w ramach którego omawiano sprawy często tożsame z zadaniami wynikającymi ze *Strategii*. Monitoring *Strategii* prowadził GOPS przygotowując co roku sprawozdania, które przedkładał do zatwierdzenia Radzie Gminy. Raporty z monitoringu powstawały w oparciu o informacje przekazywane od wszystkich podmiotów realizujących *Strategię*. Z wyjaśnień Dyrektora wynika, że w związku z faktem niepowołania zespołu oceniającego stan realizacji *Strategii* przejęła koordynację monitoringu *Strategii*, jako osoba odpowiedzialna za realizację zadań z zakresu pomocy społecznej na terenie gminy.

W badanym okresie GOPS realizował 34 z 41 działań mu przypisanych w ramach *Strategii* (jako podmiot odpowiedzialny za realizację lub jako podmiot współodpowiedzialny za realizację), dotyczących wsparcia osób żyjących w ubóstwie, w tym m.in. udzielał pomocy finansowej i rzeczowej rodzinom i osobom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej, zabezpieczał potrzeby bytowe dzieci z rodzin ubogich, organizował akcje charytatywne, rozwijał współpracę z organizacjami pozarządowymi i Kościołem na rzecz osób ubogich, współpracował z powiatowym urzędem pracy oraz realizował projekty służące aktywizacji osób bezrobotnych, prowadził pracę socjalną z osobami zagrożonymi i dotkniętymi ubóstwem, bezrobociem, bezdomnością. Działania te przyczyniały się do zaplanowanych efektów/zmian, tj. np.: spadku liczby beneficjentów pomocy społecznej, spadku liczby rodzin zmagających się z problemami opiekuńczo – wychowawczymi, zwiększenia liczby osób zaktywizowanych w gminie. Zadania wynikające ze *Strategii*, które nie były w badanym okresie realizowane przez GOPS dotyczyły m.in.: utworzenia grup wsparcia dla ofiar przemocy, osób dotkniętych problemami uzależnień, osób niepełnosprawnych oraz ułatwienia dostępu do specjalistów (psychiatra i psycholog dziecięcy). Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że na terenie gminy nie ma ww. grup wsparcia oraz specjalistów, a osoby zainteresowane korzystają z tego rodzaju pomocy w gminach sąsiednich.

(akta kontroli str.35-75, 82-84,101-160,175-177)

1.4. W badanym okresie Dyrektor przekazywała co roku Radzie Gminy *Sprawozdanie z działalności GOPS w Kurzętniku* (dalej „Sprawozdanie”), w którym prezentowała poniesione wydatki na poszczególne zadania (*Sprawozdanie* było w tej części tożsame z informacją o przebiegu wykonania budżetu GOPS składaną w tym samym czasie do Wójta Gminy Kurzętnik). Poza danymi budżetowymi *Sprawozdanie* zawierało także informację o potrzebach w zakresie pomocy społecznej (zgodnie z art. 110 ust 9 ustawy o pomocy społecznej). W badanym okresie potrzeby te dotyczyły: zwiększenia zatrudnienia opiekunek, doskonalenia kompetencji pracowników Ośrodka przez udział w szkoleniach, opracowanie projektów i aplikowanie o środki finansowe pochodzące spoza budżetu gminy, współpraca z organizacjami pozarządowymi w realizacji projektów aktywizacyjnych dla seniorów, prowadzenie klubu seniora. Ponadto *Sprawozdania* każdorazowo zawierały informację, że „potrzeby finansowe na realizację zadań wynikających z ustaw zostały ujęte w planach finansowych i przyjęte do realizacji w budżecie gminy”. Z protokołów ze wspólnego posiedzenia komisji Rady Gminy w okresie 2017-2019 r. (I półrocze) wynikało, że Dyrektor GOPS prezentowała radnym jednocześnie: roczne *Sprawozdanie z realizacji zadań*, *Ocenę zasobów pomocy społecznej* oraz stan realizacji w zakresie wdrażania *Strategii* oraz funkcjonujących w gminie programów osłonowych. Radni nie prowadzili dyskusji i nie zgłaszali pytań do przedstawionych informacji.

(akta kontroli str.178-241, 383-384)

1.5. Na podstawie art. 16a ustawy o pomocy społecznej GOPS sporządzał co roku (w okresie 2017 – I półrocze 2019) *Ocenę zasobów pomocy społecznej Gminy Kurzętnik* (dalej „Ocena”). *Ocena* była przekazana Radzie Gminy Kurzętnik w następujących terminach: 24 kwietnia 2017 r. *Ocena zasobów pomocy społecznej Gminy Kurzętnik za 2016 r.*, 24 kwietnia 2018 r. *Ocena za 2017 r.*, 17 kwietnia 2019 r. *Ocena za 2018 r.*, czyli każdorazowo zgodnie z ustawowym terminem - do dnia 30 kwietnia danego roku. *Oceny* przygotowywane były w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej. Zawierała informacje wymienione w art. 16a ustawy o pomocy społecznej. Ponadto każdorazowo we wnioskach końcowych *Oceny* prezentowano opisowo potrzeby z zakresu pomocy społecznej na kolejny rok, tj. m.in.: zwiększenie dostępności do usług opiekuńczych dla osób

z zaburzeniami psychicznymi, zabezpieczenie środków finansowych na utrzymanie osób starszych, dalsze wsparcie rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym z powodu ubóstwa i/lub bezrobocia. Dyrektor wyjaśniła, że wiedzę o potrzebach osób, które z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagają wsparcia w formie finansowej i niefinansowej z tytułu ubóstwa pozyskiwano od osób oczekujących pomocy i z własnego rozeznania środowiska przez pracowników socjalnych w poszczególnych rejonach pracy, a także poprzez informacje uzyskane od: radnych Gminy, sołtysów, przedstawicieli oświaty i służby zdrowia, dzielnicowego, organizacji pozarządowych, środowiska oraz członków Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie przy GOPS w Kurzętniku. W Ośrodku nie wprowadzono wewnętrznych uregulowań dotyczących identyfikowania i monitorowania potrzeb osób zagrożonych ubóstwem. Według Dyrektora, pracownicy posiadali ogólną, niepisaną wiedzę o liczbie osób, które w najbliższym czasie będą potrzebować pomocy materialnej i niematerialnej z tytułu ubóstwa.

(akta kontroli str.76-84, 175-177, 324-382, 472-476)

1.6. W okresie 2017 – 2019 r. (I półrocze) GOPS koordynował realizację następujących gminnych programów osłonowych, których część zadań dotyczyła problematyki osób zagrożonych ubóstwem:

- *Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie Gminy Kurzętnik na lata 2016-2019,*
- *Program Wspierania Rodziny w Gminie Kurzętnik na lata 2016-2018,*
- *Program Wspierania Rodziny w Gminie Kurzętnik na lata 2019-2021.*

Dwa pierwsze zostały przyjęte przez Radę Gminy Kurzętnik do realizacji w tym samym czasie co *Strategia* (30 grudnia 2015 r.), w związku z tym podstawą ich opracowania była diagnoza opracowana w ramach *Strategii* i wnioski z niej wynikające. Trzeci z ww. programów został opracowany po zakończeniu i ocenie realizacji swojego poprzednika (tj. *Program Wspierania Rodziny w Gminie Kurzętnik na lata 2016-2018*). Dane z oceny oraz wnioski z zaktualizowanej diagnozy dały podstawy do określenia potrzeb i celów dla nowego programu. W programach tych zidentyfikowano grupy wsparcia (w tym osoby ubogie i ich potrzeby), harmonogram realizacji, podmioty odpowiedzialne za realizację poszczególnych działań, zasady monitoringu i oceny oraz podmiot za to odpowiedzialny (GOPS). W opracowaniu tych programów udział brali przedstawiciele: placówek oświatowo – wychowawczych, kulturalnych, pomocy społecznej, służby zdrowia, Policji, organizacji pozarządowych, Kościoła i samorządu lokalnego oraz członkowie komisji rozwiązywania problemów alkoholowych. Szacunkowe nakłady potrzebne na realizację założonych działań ujęto w ramach finansowych *Strategii*.

Na realizację ww. programów wydatkowano środki własne oraz pozyskano środki z budżetu państwa na zatrudnienie dwóch asystentów rodziny w latach 2017-2019 w ramach „*Programu asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej*” Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (2017 rok: wartość zadania 68 258,00 zł, w tym 22% to budżet państwa; 2018 rok: 78 701,00 zł, w tym 28% to budżet państwa, 2019 rok: planowana wartość zadania to 64 414,00 zł, w tym 55% to budżet państwa).

W okresie objętym kontrolą Rada Gminy Kurzętnik przyjęła także do realizacji programy osłonowe dotyczące ograniczenia zjawiska niedożywienia dzieci i młodzieży z rodzin o niskich dochodach lub znajdujących się w trudnej sytuacji:

- *Program osłonowy Gminy Kurzętnik w zakresie dożywiania „Pomoc gminy w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020,*
- *Program osłonowy Gminy Kurzętnik w zakresie dożywiania „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023.*

Ww. programy przyjęto w związku z uchwaleniem przez Radę Ministrów w 2013 r. *Wieloletniego programu wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie Dożywiania” na lata 2014-2020* i w 2018 *Wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu”,* z których GOPS w okresie 2017 – 2019 (I półrocze) współfinansował zadania związane z dożywianiem dzieci i osób zagrożonych zjawiskiem ubóstwa.

W okresie objętym kontrolą GOPS koordynował realizację następujących projektów socjalnych na rzecz osób żyjących w ubóstwie oraz zagrożonych wystąpieniem tego zjawiska:

- Projekt pn.: *„Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym - animacja, edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego”* (realizowany w 2017 r.),
- Projekt pn.: *„Nowy profil usług w Klubie Integracji Społecznej - edycja 2019”* (realizowany w 2019 r.).

Projekty miały na celu zwiększenie umiejętności osobistych i społecznych osób zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez ich zaktywizowanie i podniesienie kompetencji zawodowych. Potrzeba ich realizacji wynikała bezpośrednio ze *Strategii* („konieczność opracowywania i realizowania projektów służących aktywizacji osób bezrobotnych”). Partnerem w ich realizacji był Powiatowy Urząd Pracy w Nowym Mieście Lubawskim (PUP). W ramach pierwszego projektu zaktywizowano 12 osób (w efekcie 6 podjęło pracę). Wartość całkowita zadania wynosiła 182 600,00 zł, w tym: 80 000,00 zł (44%) to wkład Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (MRPiPS), 83 568,00 zł PUP (45,6%), a 19 032,00 zł gminy (10,4%). Drugi projekt zakładał aktywizację w 2019 r. także 12 osób. Wartość całkowita zadania wyniosła 114 847,54 zł, w tym: 59 989,54 zł to wkład MRPiPS (52,2%), 44 128,80 zł PUP (38,4%), a 10 729,20 zł gminy (9,4%).

Poza ww. programami osłonowymi oraz projektami socjalnymi, w okresie objętym kontrolą GOPS realizował także zadania i projekty własne dotyczące m.in. osób starszych żyjących w ubóstwie oraz zagrożonych wystąpieniem tego zjawiska:

- Zadanie GOPS w Kurzętniku na 2019 rok zlecone w ramach *Programu Wieloletniego „Senior+” na lata 2015-2020,*
- Projekt własny GOPS *„Klub Senior+”.*

W ramach pierwszego projektu utworzono w 2018 r. w gminie Klub Seniora, przy wsparciu finansowym z budżetu państwa w wysokości 25 000,00 zł (80%) i wkładzie własnym gminy w wysokości 6 250,00 zł (20%). Wartość całkowita zadania wyniosła 31 250,00 zł. Kontynuacją ww. projektu (w I półroczu 2019 r.) była aktywizacja społeczna 25 seniorów (ze środków własnych gminy). Potrzeba realizacji tych zadań wynikała wprost ze *Strategii* oraz corocznej diagnozy zawartej w *Ocenie zasobów pomocy społecznej* („konieczność dostosowania usług pomocy społecznej do potrzeb osób starszych, w związku z procesem starzenia się społeczeństwa i wydłużenia życia”).

(akta kontroli str.383-384, 385-394)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

W Ośrodku zapewniono odpowiednie warunki organizacyjne do wykonywania zadań dotyczących udzielania pomocy osobom żyjącym w ubóstwie. Zagadnienie to ujęto w dokumentach organizacyjnych GOPS oraz w gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych. GOPS monitorował i analizował dostępne dane dotyczące osób żyjących w ubóstwie oraz zagrożonych tym zjawiskiem i na ich podstawie formułował stosowne wnioski. Opracowywał też i wdrażał programy osłonowe oraz

projekty socjalne skierowane do osób wymagających wsparcia z powodu ubóstwa. W celu identyfikowania tych osób GOPS współpracował z radnymi Gminy Kurzętnik, sołtysami, przedstawicielami oświaty i służby zdrowia, dzielnicowymi, organizacji pozarządowych oraz członkami Zespołu Interdyscyplinarnego ds. Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie przy GOPS w Kurzętniku.

OBSZAR

## 2. Realizacja działań mających na celu wychodzenie z ubóstwa

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie 2015 – 2018 r. następował sukcesywny spadek świadczeniobiorców korzystających z różnych form pomocy społecznej przewidzianych w ustawie o pomocy społecznej z 530 do 405 rodzin<sup>9</sup> (spadek o 23,6%). Najczęstszym powodem przyznania pomocy społecznej w 2015 r. było ubóstwo (dotyczyło 52% rodzin otrzymujących wsparcie), następnie bezrobocie (dotyczyło 51% rodzin), długotrwała i ciężka choroba (dotyczyło 43,4% rodzin) oraz niepełnosprawność (dotyczyło 40% rodzin). Z roku na rok następował spadek liczby rodzin otrzymujących pomoc z tytułu ubóstwa (w 2018 r. dotyczyło to 50,4% rodzin), bezrobocia (w 2018 r. dotyczyło to 25,4% - największy spadek) i niepełnosprawności (w 2018 r. to 35,8%), na podobnym poziomie liczbowym utrzymywała się liczba rodzin wspartych z tytułu długotrwałej i ciężkiej choroby (230 rodzin w 2015 r. i 228 rodzin w 2018 r.), co w związku ze spadkiem świadczeniobiorców oznaczało w 2018 r. wzrost udziału tej przyczyny w przyznawaniu pomocy do 56,3%. W okresie 2015 - 2017 r. nastąpił wzrost liczby rodzin pobierających świadczenia z pomocy społecznej z powodów bezradności w sprawach opiekuńczo – wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego (z 35 rodzin w 2015 r. do 44 w 2017 r.), jednak w 2018 r. wskaźnik ten wrócił do poziomu z 2015 r. Zaobserwowano także wzrost liczby osób bezdomnych otrzymujących wsparcie z trzech w 2015 r. do siedmiu w 2018 r.

W latach 2017-2018 GOPS udzielił następujących form wsparcia osobom żyjącym w ubóstwie:

- zasiłki stałe (w 2017 r. 63 osób otrzymało takie wsparcie, w 2018 r. - 57),
- zasiłki okresowe (w 2017 r. – 141, w 2018 r. - 120),
- zasiłki celowe – bez zasiłków specjalnych (odpowiednio 111 i 97),
- usługi opiekuńcze (1 i 3),
- pobyt w domu pomocy społecznej (3 i 1),
- schronienie (3 i 4),
- posiłek dla dzieci w szkole (237 i 177),
- zasiłki celowe na zakup posiłku lub żywności (173 i 152),
- dodatek mieszkaniowy (40 i 35),
- dodatek energetyczny (9 i 8),
- stypendia socjalne dla dzieci (282 i 296),
- poradnictwo prawne (9 i 17),
- poradnictwo psychologiczne (21 i 27),
- poradnictwo rodzinne w formie wsparcia asystenta rodziny oraz szkoleń dla rodziców (72 i 137),
- poradnictwo socjalne podczas wywiadów środowiskowych (223 i 207).

W okresie 2017 – 2019 r. (I półrocze) GOPS informował mieszkańców gminy o możliwościach uzyskania pomocy przez osoby żyjące w ubóstwie za pośrednictwem m.in.: strony internetowej GOPS, plakatów (np. dotyczących nowo realizowanych zadań, świadczeń czy projektów), spotkań z sołtysami

<sup>9</sup> Wszystkie gospodarstwa domowe, w tym rodziny i osoby samotnie gospodarujące.

i radnymi, krótkich ogłoszeń umieszczonych w serwisie SMS obsługiwanym przez gminę, ogłoszeń odczytywanych przez proboszczów parafii na terenie gminy, a także przez dyrektorów szkół podczas wywiadówek i spotkań z rodzicami. Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że bardzo często ważne informacje były przekazywane telefonicznie przez pracowników socjalnych bezpośrednio podopiecznym. Ponadto zgłaszające się do Ośrodka osoby i rodziny informowane były o wszelkich formach pomocy w trakcie wywiadu środowiskowego, a rodziny objęte procedurą Niebieskiej Karty i osoby borykające się z problemem alkoholowym, podczas posiedzeń Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

(akta kontroli str.395-471, 585-606)

W okresie objętym kontrolą GOPS współpracował z organizacjami pozarządowymi zajmujących się pomocą osobom żyjącym w ubóstwie. I tak, m.in.:

- Lokalna Grupa Działania Ziemia Lubawska na mocy porozumienia z GOPS poszukiwała osób, które potrzebowały aktywizacji oraz świadczyła pomoc osobom żyjącym w ubóstwie poprzez organizację dla nich szkoleń z różnych dziedzin, po których uzyskiwali dodatkowe kwalifikacje i mogli łatwiej otrzymać pracę;
- Stowarzyszenie Moja Wieś Wawrowice wspierało głównie dzieci z rodzin ubogich poprzez: organizację imprez z okazji Dnia Dziecka, organizację zajęć dla 12 dzieci w czasie wakacji i ferii (w każdym roku), zbiórkę odzieży używanej i przekazywanie jej potrzebującym, organizację spotkań z rodzicami na temat alkoholizmu, narkomanii, przemocy w rodzinie i zagrożeń w internecie;
- Stowarzyszenie Rozwoju Gminy Kurzętnik organizowało seniorom spotkania integracyjne, zajęcia ruchowe i wycieczki oraz współuczestniczyło w projektach realizowanych przez GOPS na rzecz osób ubogich;
- Koło Gospodyń Wiejskich w Szafarni przygotowywało darmowe posiłki dla osób ubogich w ramach organizowanych rokrocznie imprez na rzecz środowiska lokalnego (dożynki, Dzień Kobiet, Dzień Matki, Dzień Dziecka, wieczór świętojański, Wigilia, ferie zimowe). W latach 2015-2018 z ich pomocy skorzystało około 500 osób. Poza tym Koło współpracowało z osobami niepełnosprawnymi intelektualnie, aby zapobiec ich wykluczeniu ze środowiska;
- Koło Polskiego Związku Niewidomych w Nowym Mieście Lubawskim zrzeszające osoby niepełnosprawne organizowało dla swoich podopiecznych spotkania z prelegentami (farmaceutami, prawnikami, psychologami, dietetykami) oraz grupowe turnusy rehabilitacyjne, wycieczki krajoznawcze i kulturalne oraz różnego rodzaju warsztaty (kulinarne, rękodzieła). Opiekun grup oraz wolontariusze pomagali osobom potrzebującym w różnych czynnościach domowych i społecznych (zaprowadzeniu do lekarza, zrobieniu zakupów).

W latach objętych kontrolą GOPS nie dokonywał podziału osób korzystających z pomocy z powodu ubóstwa, na poziomy trudności wyjścia z niekorzystnej sytuacji. Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że w przypadku zgłoszenia przez pracownika socjalnego większej ilości problemów w danej rodzinie i potrzebie zwiększenia dla niej zakresu pomocy, taka sytuacja była omawiana w większym gronie pracowników i analizowane były wszelkie możliwości udzielenia pomocy w celu jej skuteczności.

(akta kontroli str.837-848)

**2.2.** W latach 2017-2019 (I połowa) GOPS otrzymywał informacje z Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie o ogłoszonych przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Socjalnej (dalej: „MRPiPS”) programach

rządowych i resortowych dotyczących działań na rzecz żyjących w ubóstwie oraz mających na celu ograniczenie tego zjawiska. Ponadto Ośrodek pozyskiwał informacje ze strony internetowej MRPIPS o ogłoszonych konkursach na realizację projektów z ww. zakresu.

W tych latach w GOPS udzielono pomocy w ramach następujących programów:

- *Wieloletni program wspierania finansowego gmin w zakresie dożywiania „Pomoc państwa w zakresie Dożywiania” na lata 2014-2020*, który dotyczył uczniów z terenów o wysokim bezrobociu i ze środowisk wiejskich oraz osób dorosłych, samotnych, w podeszłym wieku, chorych lub niepełnosprawnych. Efektem tego działania było ograniczenie zjawiska niedożywienia tych osób (pomoc oferowano osobom spełniającym kryterium dochodowe z ustawy o pomocy społecznej do 150%). Wysokość środków otrzymanych w:
  - 2017 r. wyniosła 329 799,00 zł dotacji z budżetu państwa, co stanowiło 78% wartości programu w gminie (wartość całkowita programu wyniosła 420 301,00 zł, a wkład własny gminy 90 502,00 zł). Pomocą objęto 413 uczniów w formie posiłków w szkole oraz 298 osób w formie zasiłków celowych na zakup żywności;
  - 2018 r. wyniosła 329 799,00 zł dotacji z budżetu państwa, co stanowiło 78% wartości programu w gminie (wartość całkowita programu wyniosła 420 301,00 zł, a wkład własny gminy 90 502,00 zł). Pomocą objęto analogicznie 369 uczniów oraz 269 osób.

Uczestnictwo Ośrodka w tym programie przyczyniło się ponadto do identyfikacji osób żyjących w ubóstwie, a udzielona pomoc w ramach programu poprawiła sytuację wielu osób (zmniejszyła się liczba osób objętych pomocą).

- *Wieloletni rządowy program „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023* dotyczący zapewnienia posiłku dzieciom, uczniom i młodzieży oraz objęcia pomocą osób starszych, chorych lub niepełnosprawnych i samotnych. Środki przyznane w formie dotacji z budżetu państwa na 2019 r. wyniosły 333 844,00 zł, co stanowiło 80% dofinansowania programu w gminie (całkowita wartość programu to 417 305,00 zł, a wkład własny gminy wyniósł 83 461,00 zł). Pomocą w I kwartale 2019 r. objęto 278 uczniów w formie posiłków w szkole oraz 181 osób w formie zasiłków celowych na zakup żywności (pomoc oferowano osobom spełniającym kryterium dochodowe z ustawy o pomocy społecznej do 150%).
- *Program MRPIPS „Asystent rodziny i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej” na rok: 2017, 2018 i 2019*, związany z pomocą rodzinie przy wdrażaniu prawidłowych postaw życiowych wszystkich jej członków. Wartość środków otrzymanych w:
  - 2017 r. wyniosła 14 700,00 zł dotacji z budżetu państwa, co stanowiło 22% wartości programu w gminie (wartość całkowita programu to 68 258,00 zł, a wkład własny gminy to 53 558,00 zł). Wsparciem objęto 36 rodziny;
  - 2018 r. wyniosła 22 384,00 zł dotacji z budżetu państwa (wnioskowano o 33 534,00 zł), co stanowiło 28% wartości programu (wartość całkowita programu to 78 701,00 zł, a wkład własny gminy to 56 317,00 zł). Wsparciem objęto 36 rodziny;
  - 2019 r. wyniosła 35 363,00 zł dotacji z budżetu państwa (wnioskowano o 38 648,00 zł), co stanowiło 55% wartości programu (wartość całkowita programu to 64 414,00 zł, a wkład własny gminy to 29 051,00 zł). Wsparciem objęto 26 rodziny.

Uczestnikami programu były rodziny wcześniej zidentyfikowane, jak również nowe żyjące w ubóstwie, które miały problemy w prawidłowym funkcjonowaniu.

- *Program MRPiPS „Aktywne Formy Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu - nowy wymiar 2020”*, w ramach którego Ośrodek w partnerstwie PUP pozyskał w 2017 r. dotację o wartości 80 000,00 zł, co stanowiło 44% wartości projektu (wartość całkowita zadania to 182 600,00 zł, wkład własny gminy to 19 032,00 zł oraz wkład własny PUP to 83 568,00 zł). Programem objęto 12 osób, które uzyskały nowe kwalifikacje zawodowe i zostały zaktywizowane społecznie (sześć z nich podjęło pracę).
- *Programu MRPiPS „Od wykluczenia do aktywizacji. Program pomocy osobom wykluczonym społecznie i zawodowo”*, w ramach którego Ośrodek w partnerstwie z PUP pozyskał w 2019 r. dotację o wartości 59 989,54 zł, co stanowiło 52,2% wartości projektu (wartość całkowita zadania to 114 847,50 zł, wkład własny gminy to 10 729,20 zł (9,4%) oraz wkład własny PUP to 44 128,80 zł (38,4%). Projekt zakładał zaktywizowanie społecznie i zawodowe 12 osób do końca 2019 r.
- *Programu Wieloletni „Senior+” na lata 2015-2020*, związany z zapewnieniem wsparcia seniorom przez umożliwienie korzystania z oferty na rzecz społecznej aktywizacji. Wartość dotacji z budżetu państwa w 2018 r. wyniosła 25 000,00 zł, co stanowiło 80% wartości projektu (wartość całkowita zadania to 31 250,00 zł, a wkład własny gminy to 6 250,00 zł). W ramach projektu utworzono Klub Seniora w gminie. W 2019 r. zadania związane z prowadzeniem Klubu gmina finansowała ze środków własnych.

W badanym okresie GOPS aplikował jeszcze o wsparcie finansowe dwóch projektów w ramach *Programu osłonowego MRPiPS „Wspieranie jednostek samorządu terytorialnego w tworzeniu systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie”*, z którego nie uzyskał wsparcia z uwagi na niską punktację tych projektów w ocenie merytorycznej. Mimo nie uzyskania wsparcia część zaplanowanych zadań udało się zrealizować ze środków własnych gminy zgodnie ze zidentyfikowanymi potrzebami, w tym m.in. zorganizowano: festyn rodzinny z okazji Dni Rodziny, konferencję gminną w ramach Kampanii „Biała wstążka” oraz warsztaty w ramach „Szkoły dla Rodziców”.

(akta kontroli str.383-394, 472-488)

**2.3.** W okresie objętym kontrolą w GOPS zapewniono osobom potrzebującym świadczenia w formie pracy socjalnej i poradnictwa specjalistycznego: prawnego, psychologicznego, zawodowego i rodzinnego, zgodnie z art. 36 pkt 2 lit. a i g ustawy o pomocy społecznej. W Ośrodku funkcjonował Punkt Konsultacyjny dla osób uzależnionych i współuzależnionych oraz osób dotkniętych problemem przemocy, gdzie zatrudniony był psycholog, który podczas indywidualnych konsultacji udzielał porad i wsparcia wszystkim osobom wymagającym takiej pomocy. Ponadto w trzech szkołach w gminie (w Kurzętniku, w Marzęcicach i w Brzoziu Lubawskim) zatrudniony był psycholog, do którego na konsultacje mogli zgłaszać się rodzice dzieci uczęszczających do poszczególnych szkół, o czym GOPS informował swoich podopiecznych. W gminie udzielana była pomoc prawna potrzebującym, w tym także osobom ubogim, na mocy porozumienia pomiędzy Powiatem Nowomiejskim a Gminą Kurzętnik o współpracy w związku z realizacją przez Powiat Nowomiejski zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej (w gminie zorganizowano punkt obsługujący społeczność lokalną - w budynku Zespołu Szkół im. Władysława Jagiełły w Kurzętniku). Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że wszystkie osoby potrzebujące poradnictwa prawnego mogły również skorzystać z usług radcy prawnego

w Urzędzie Gminy. Informacje o dyżurach prawników w gminie udzielane były przez pracowników socjalnych GOPS bezpośrednio osobom zainteresowanym. Poradnictwo rodzinne świadczone w formie wsparcia asystenta rodziny (dwóch asystentów zatrudnionych w GOPS) oraz szkoleń dla rodziców w ramach *Programu „Szkoła dla Rodziców i Wychowawców”* (przeszkoleni, na zlecenie GOPS, nauczyciele realizowali programy profilaktyczne w szkołach w formie warsztatów dla uczniów i ich rodziców). Poradnictwo zawodowe realizowane było przez doradców zawodowych zatrudnionych na zasadzie zlecenia w ramach projektów realizowanych przez GOPS w partnerstwie z PUP (*„Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym”* i *„Nowy profil usług w Klubie Integracji Społecznej”*) oraz poprzez skierowanie podopiecznych do Ośrodków Szkolenia Zawodowego (OHP w Kurzętniku i WAR MOTOR w Nowym Mieście Lubawskim).

W 2018 r. (w stosunku do roku poprzedniego) zwiększyła się liczba kobiet i mężczyzn korzystających z pomocy w zakresie poradnictwa:

- prawnego (z 7 kobiet w 2017 r. do 13 w 2018 r. i z 2 mężczyzn w 2017 r. do 4 w 2018 r.),
- psychologicznego (odpowiednio: kobiet 17 i 22 oraz mężczyzn 4 i 5),
- rodzinnego (odpowiednio: kobiet 37 i 91 oraz mężczyzn 35 i 46).

Ponadto w 2018 r. w porównaniu do 2017 r. zmniejszyła się liczba świadczeniobiorców korzystających z:

- poradnictwa zawodowego (z 10 kobiet w 2017 r. do 3 w 2018 r. i z 5 mężczyzn w 2017 r. do 0 w 2018 r.),
- pracy socjalnej wykonywanej podczas wywiadów środowiskowych (odpowiednio: kobiet 170 i 157 oraz mężczyzn 53 i 50).

W okresie objętym kontrolą GOPS nie oferował następujących form wsparcia: grupy wsparcia, grupy samopomocowe, grupy terapeutyczne. Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że w 2017 roku podjęto próbę zorganizowania grupy wsparcia dla osób współuzależnionych, jednak zabrakło chętnych do udziału w grupie. Osoby zainteresowane deklarowały potrzebę udzielenia im pomocy, ale wyłącznie w formie konsultacji indywidualnych. W ich ocenie gmina to zbyt małe środowisko na tworzenie grupy, gdzie wszyscy się znają i trudno przed nimi przyznawać się do problemów i otwarcie o nich mówić. Z tego powodu zaniechano tworzenia grup wsparcia w gminie. Osoby chętne miały możliwość skorzystania z takiego wsparcia w sąsiedniej gminie: grupy AA funkcjonującej w lokalu PCPR bądź grupy terapeutycznej w Przychodni Terapii Uzależnień i Współuzależnienia w Nowym Mieście Lubawskim.

(akta kontroli str.385-394, 403-471, 489-529, 544-591)

**2.4.** Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że w okresie 2017 – 2019 r. (I półrocze) współpraca Ośrodka z urzędem pracy w celu pomocy osobom żyjącym w ubóstwie w uzyskaniu zatrudnienia polegała na wzajemnej wymianie informacji między Urzędem Gminy i GOPS oraz PUP. Informacje dotyczyły głównie aktualnych ofert pracy, uruchomienia środków na realizację prac społecznie - użytecznych, robót publicznych, prac interwencyjnych, staży i były głównie przekazywane telefonicznie lub umieszczane na stronie internetowej PUP. Pozyskane informacje pracownicy socjalni podczas wywiadów środowiskowych bądź też w rozmowach telefonicznych przekazywali podopiecznym w ramach wykonywanej pracy socjalnej.

Ponadto w Ośrodku (na korytarzu na parterze – w miejscu ogólnodostępnym dla interesantów) znajdował się infokiosk „InfoTouch” użyczony przez PUP<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Umowa użyczenia z dnia 13 marca 2014r. pomiędzy Powiatowym Urzędem Pracy w Nowym Mieście Lubawski a Urzędem Gminy w Kurzętniku na użyczenie infokiosku (InfoTouch).

Urządzenie to zawierało podstawowe informacje PUP i innych instytucji o sytuacji związanej z lokalnym rynkiem pracy.

Poza tym pracownicy socjalni w celu aktywizacji zawodowej podopiecznych:

- pośredniczyli w przekazywaniu ofert pracy pomiędzy potencjalnymi pracodawcami a podopiecznymi Ośrodka (w 2017 r. oferty otrzymało 17 osób, 2018 r. – 23 osoby i 2019 r. – 6 osób),
- informowali podopiecznych o projektach realizowanych przez inne instytucje czy organizacje na terenie powiatu<sup>11</sup> i kierowali do takich projektów (w 2017 r. skierowano 9 osób, 2018 r. - 10 osób i 2019 r. – 6 osób),
- wręczali podopiecznym karty aktywności zawodowej z adresami potencjalnych pracodawców (w 2017 r. wręczono 6 kart, w 2018 r. – 10, w 2019 r. – 3).
- wydawali zaświadczenia o okresach zatrudnienia, o okresach składkowych, o korzystaniu z pomocy bądź udziale w projekcie – często te dokumenty były niezbędne podopiecznym do zakwalifikowania do udziału w projektach realizowanych przez inne instytucje i organizacje,
- motywowali podopiecznych do podjęcia pracy, a jeżeli była taka potrzeba pomagali w napisaniu podania czy CV, uzyskaniu świadczeń emerytalno-rentowych.

Dyrektor wyjaśniła, że ww. działania były realizowane w ramach pracy socjalnej pracowników i często nie były sformalizowane.

W badanym okresie GOPS koordynował funkcjonowanie Klubu Integracji Społecznej (KIS) w gminie, którego działalność była finansowana z dwóch projektów realizowanych w partnerstwie z PUP<sup>12</sup>: w 2017 r. „*Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym*”, w 2019 r. „*Nowy profil usług w Klubie Integracji Społecznej*”. Do pierwszego projektu skierowanych zostało 12 osób, z których: osiem było zatrudnionych w ramach prac społecznie - użytecznych, a cztery w ramach robót publicznych. Do drugiego projektu skierowano 12 osób, z których: sześć zostało zatrudnionych w ramach prac społecznie - użytecznych, a dwie w ramach robót publicznych, poza tym cztery osoby zostały skierowane na staż. Z wszystkimi osobami skierowanymi do tych projektów były podpisywane kontrakty socjalne. Efektem udziału osób w zajęciach aktywizujących społecznie i zawodowo przeprowadzonych w KIS w 2017 r. było podjęcie zatrudnienia przez sześć osób. Efekty prac KIS za 2019 r. będą znane po zakończeniu projektu.

W badanym okresie poza osobami z KIS wykonującymi prace społecznie użyteczne, do tej formy zatrudnienia GOPS skierował: w 2017 r. - 37 osób, w 2018 r. - 22 osoby, a w 2019 r. - 17 osób.

(akta kontroli str.17-19, 385-394,518-591, 607-625)

**2.5.** W okresie objętym kontrolą siedmiu osobom potrzebującym zapewniono schronienie (trzem w 2017 r., czterem w 2018r. i trzem w I połowie 2019 r.) w schronisku dla osób bezdomnych, zgodnie z art. 48a ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Nastąpiło to na podstawie zawartych umów i porozumień ze schroniskami: Schronisko dla Osób Bezdomnych im. bł. ks. Grzegorza Bohdana

<sup>11</sup> Na terenie powiatu takie kursy i szkolenia organizuje m.in.: Ośrodek Szkolenia Zawodowego WAR-MOTOR w Nowym Mieście Lubawskim, Centrum „okey” Ostróda, Fundacja Warmii i Mazur w Iławie, Ośrodek Szkolenia Zawodowego OHP w Kurzętniku.

<sup>12</sup> Umowa nr UMRP/17/0021 z dnia 21 czerwca 2017 r. pomiędzy GOPS w Kurzętniku a PUP w Nowym Mieście Lubawskim na zorganizowanie zatrudnienia w ramach robót publicznych na podstawie porozumienia z dnia 15 lutego 2017 r. o współpracy w realizacji projektu „Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym”; umowa nr UMRP/19/0002 pomiędzy GOPS w Kurzętniku a PUP w Nowym Mieście Lubawskim na zorganizowanie zatrudnienia w ramach robót publicznych na podstawie porozumienia z dnia 7 stycznia 2019 r. na rzecz realizacji zadań wynikających z projektu „Nowy profil usług w Klubie Integracji Społecznej”.

w Chełmży, Schronisko dla Osób Bezdomnych Betania w Brodnicy, Stowarzyszenie Monar Schronisko dla Osób Bezdomnych Markot w Marwałdzie.

Ponadto GOPS informował osoby potrzebujące schronienia o możliwości złożenia wniosku o uzyskanie lokalu w Urzędzie Gminy<sup>13</sup>. W okresie objętym kontrolą GOPS wspierał osoby ubogie w poprawie warunków mieszkaniowych poprzez przekazywanie wsparcia w formie:

- dodatków mieszkaniowych (2017 r. – 40 osób, 2018 r. – 35 osób, I połowa 2019 r. – 22 osoby),
- dodatków energetycznych (2017 r. – 9 osób, 2018 r. – 8 osób, I połowa 2019 r. – 4 osoby),
- zasiłków celowych na zakup opału (2017 r. – 72 osoby, 2018 r. – 68 osób, I połowa 2019 r. – 51 osób),
- zasiłków celowych na remont mieszkania (2017 r. – 6 osób, 2018 r. – 5 osób, I połowa 2019 r. – 5 osób).
- zasiłków celowych ze względu na zdarzenie losowe - pożar budynku mieszkalnego (2017 r. – 2 osoby, 2018 r. – 4 osoby, 2019 r. – 1 osoba).

Ponadto Dyrektor wyjaśniła, że kontaktowano się telefonicznie i pisemnie z zarządcami budynków będących w zasobach gminnych, w których zamieszkują podopieczni GOPS, w celu konieczności przeprowadzenia remontów ich mieszkań. Osobom samotnym, u których GOPS świadczy pomoc w formie usług opiekuńczych i specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, pomoc w poprawie warunków mieszkaniowych zorganizowały opiekunki środowiskowe – odpowiednie dysponowanie środkami pieniężnymi podopiecznych umożliwiło zakup niezbędnych materiałów do remontu i opłacenie kosztów remontu. Osoby niepełnosprawne są informowane przez pracowników socjalnych w trakcie wywiadów środowiskowych o możliwości dofinansowania przez PCPR modernizacji łazienki.

(akta kontroli str. 397-402, 585-591, 626-644)

**2.6.** GOPS wydatkował na świadczenia przeznaczone dla osób żyjących w ubóstwie w 2017 r. – 2 241,6 tys. zł, a 2018 r. – 2 285,4 tys. zł.

W 2017 r. i 2018 r. najwyższe wydatki dotyczyły przyznania posiłku (obiad, żywność, wsparcie finansowe na posiłek lub żywność) w ramach programu dotyczącego dożywiania i wyniosły odpowiednio: 413,12 tys. zł i 411,70 tys. zł, a najniższe w 2017 r. dotyczyły przyznania schronienia (21,00 tys. zł), a w 2018 r. zasiłku celowego z wyłączeniem specjalnych zasiłków celowych (24,50 tys. zł).

Średni roczny koszt korzystania przez jednego świadczeniobiorcę żyjącego w ubóstwie wyniósł w 2017 r. – 2,72 tys. zł, a w 2018 r. – 3,46 tys. zł, zaś średni miesięczny taki koszt wyniósł w 2017 r. – 227 zł, a w 2018 r. – 288 zł. Przeciętne wydatki na jednego świadczeniobiorcę korzystającego m.in. z zasiłków:

- celowych (z wyłączeniem zasiłków specjalnych) wyniosły 266,7 zł rocznie w 2017 r. i 252,6 zł rocznie w 2018 r.,
- okresowych wyniosły rocznie odpowiednio: 2,59 tys. zł i 2,45 tys. zł, co miesięcznie wyniosło 216 zł i 205 zł,
- stałych wyniosły rocznie odpowiednio: 4,82 tys. zł i 4,6 tys. zł, zaś miesięcznie 401,6 zł i 383 zł.

Dyrektor GOPS wyjaśniła, że środki przeznaczone na pomoc żyjącym w ubóstwie były wystarczające do realizacji wszystkich zadań związanych z zapewnieniem tym osobom wsparcia i nie było w badanym okresie sytuacji rezygnacji z jakichkolwiek

<sup>13</sup> Uchwała Nr XLIII/365/17 Rady Gminy Kurzętnik z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Kurzętnik na lata 2018-2022.

działań. GOPS posiadał realne możliwości zapewnienia pomocy i wsparcia wszystkim potrzebującym z tytułu ubóstwa. W corocznych wykazach potrzeb ujmowano zadania dotyczące pomocy osobom żyjącym w ubóstwie, które w całości zostały wykonane.

(akta kontroli str.76-81, 383-384, 397-402, 645-664)

**2.7. Prawidłowość udzielania przez GOPS pomocy osobom żyjącym w ubóstwie** zbadano na podstawie 20 spraw takich osób (14 kobiet i 6 mężczyzn)<sup>14</sup>, które w latach 2017-2019 (I półrocze) zakończyły korzystanie z pomocy z powodu ustania problemów powodujących ubóstwo. Do badania wytypowano: 13 osób, które korzystały z pomocy społecznej dłużej niż pięć lat oraz 7 osób korzystających ze wsparcia od dwóch do pięciu lat. Wszystkie osoby wytypowane do próby badawczej zostały zarejestrowane w systemie POMOST.

Na podstawie analizy dokumentacji tych spraw ustalono m.in., że:

- we wszystkich przypadkach pomoc udzielona została na wniosek o potrzebie udzielenia pomocy;
- we wszystkich przypadkach przeprowadzono rodzinny wywiad środowiskowy, zgodnie z art. 107 ustawy o pomocy społecznej;
- we wszystkich sprawach wywiad został przeprowadzony w terminie do 14 dni roboczych od dnia powzięcia wiadomości o konieczności jego przeprowadzenia co było zgodne z § 2 ust. 1-2 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego<sup>15</sup>. Aktualizacja tego wywiadu była przeprowadzana do sześciu miesięcy, zgodnie z art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej;
- we wszystkich przypadkach wywiad prezentował diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o przyznanie pomocy, która zawierała wszystkie elementy wymienione w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia;
- we wszystkich sprawach z wywiadów wynikały: potrzeby i oczekiwania osoby (w jednym przypadku pomoc w poprawie warunków mieszkaniowych, w trzech pomoc w nawiązaniu dobrych relacji z rodziną lub podniesieniu kompetencji wychowawczych, w czterech zachowanie abstynencji, w sześciu pomoc w znalezieniu pracy lub podniesieniu kompetencji zawodowych, w 20 przypadkach zapewnienie pomocy materialnej), ocena sytuacji i wnioski pracownika socjalnego odnośnie zasadności ubiegania się o przyznanie pomocy;
- we wszystkich przypadkach dokonano oceny sytuacji osoby i sformułowano wnioski.

W każdym przypadku wywiad środowiskowy zawierał plan pomocy i działań dla osoby żyjącej w ubóstwie. W planach tych priorytetowo potraktowano kwestie pomocy doraźnej (finansowej), zaś inne kwestie do rozwiązania (np. związane z trudnościami życia codziennego, problemami: wychowawczymi, zdrowotnymi, z wypełnieniem dokumentów, z uzyskaniem informacji, itp.) były realizowane w ramach pracy socjalnej (z 12 osobami). W planach tych zdefiniowano problemy, jednak bez nadania im rangi pilne/mniej pilne, ważne/mniej ważne oraz wskazano jaki jest cel pracy z danym podopiecznym, np. zapewnienie wsparcia finansowego, zapewnienie dożywiania dzieci, poprawa relacji z rodziną. W planach pracy wskazywano też działania do realizacji, dostosowując je do indywidualnych potrzeb osoby wymagającej wsparcia. W czterech objętych badaniem sprawach

<sup>14</sup> Pięć osób powyżej 60 roku życia (pięciu mężczyzn), dwanaście rodzin pełnych (jedna bez dzieci – osoby powyżej 60 lat, w pozostałych jedenastu od jednego do czworga dzieci), trzy rodziny niepełne (dwie z jednym dzieckiem, jedna z dwojgiem dzieci), pięć osób samotnie gospodarujących (w tym cztery osób powyżej 60 roku życia i jedna poniżej).

<sup>15</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1788 (dalej: „rozporządzenie w sprawie wywiadu środowiskowego”).

zaproprowano podopiecznym korzystanie z poradnictwa specjalistycznego. W trzech zaoferowano poradnictwo rodzinne (w tym: w 2 pomoc asystenta rodziny, a w jednym warsztaty w ramach *Programu „Szkoła dla Rodziców i Wychowawców”*). Dla trzech osób zaplanowano wsparcie psychologiczne, dla dwóch poradnictwo zawodowe (kurs zawodowy, wsparcie doradcy zawodowego, szkolenie BHP). W jednym przypadku osoba objęta wsparciem miała możliwość uczestnictwa w warsztatach ekonomii społecznej oraz współpracować z organizacją pozarządową pomagającą w zorganizowaniu i prowadzeniu spółdzielni socjalnej.

We wszystkich 20 przypadkach plany pomocy były zgodne z potrzebami i oczekiwaniami osób wnioskujących o wsparcie (wynikającymi z przeprowadzonego wywiadu środowiskowego).

W czterech objętych analizą dokumentacjach w planach przewidywano możliwość i celowość zawarcia kontraktu socjalnego i takie kontrakty zawarto. Dotyczyły one aktywizacji zawodowej kobiet m.in. w zakresie współpracy z PUP, uczestnictwa w warsztatach z doradcą zawodowym, wykonania prac społeczno-użytecznych oraz aktywnego poszukiwania pracy poprzez m.in. zobowiązania do bieżącego wypełniania karty aktywności bezrobotnego. Jeden z tych kontraktów zawarto 19 lipca 2016 r. z osobą bezrobotną, o niskich kwalifikacjach zawodowych, z rodziny pełnej, wielodzietnej (troje dzieci), która była długotrwałym świadczeniobiorcą pomocy z GOPS (powyżej 5 lat). Według oceny pracownika socjalnego była to osoba aktywna, zaradna i wykazywała chęć współpracy. Została zakwalifikowana do projektu realizowanego w 2016 r. przez GOPS we współpracy z PUP w ramach KIS pn.: „Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym – animacja, edukacja, aktywizacja na rzecz zmniejszenia wykluczenia społecznego” i zobowiązana do zawarcia kontraktu socjalnego. Celem kontraktu (zgodnie z założeniami ww. projektu) była aktywizacja społeczna i zawodowa tej osoby, poprzez m.in.: nabycie nowych umiejętności (udział w kursie zawodowym), zwiększenie osobistych predyspozycji (udział w zajęciach z doradcą zawodowym i psychologiem), włączenie do rynku pracy (podjęcie pracy w ramach prac społecznie – użytecznych, udział w warsztatach ekonomii społecznej). Zgodnie z oceną realizacji działań ustalonych w kontrakcie socjalnym przeprowadzoną 30 grudnia 2016 r. kontrakt został zrealizowany zgodnie z ustaleniami, a udział ww. projekcie pozytywnie ukończony. Drugi kontrakt (z dokumentacji objętej analizą) zawarto 12 marca 2014 r. z osobą bezrobotną, z wykształceniem gimnazjalnym, z małym doświadczeniem zawodowym, z rodziny pełnej (jedno dziecko), w której występowały problemy opiekuńczo – wychowawcze. Według oceny pracownika socjalnego była to osoba chętna do współpracy, punktualna, młoda, w dobrym stanie zdrowia. Została zakwalifikowana do projektu w ramach KIS pn.: „Program aktywnej integracji społecznej i zawodowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w Gminie Kurzętnik” i zobowiązana do zawarcia kontraktu socjalnego. Celem kontraktu była aktywizacja społeczna i zawodowa tej osoby, poprzez m.in.: doskonalenie umiejętności interpersonalnych (pewne poruszenie się po rynku pracy), zdobycie nowych doświadczeń zawodowych (kurs zawodowy dotyczący obsługi kasy fiskalnej oraz staż zawodowy w sklepie), uzyskanie wiedzy z zakresu psychologii (radzenie sobie ze stresem, podwyższenie samooceny), doskonalenie umiejętności wychowawczych (nabycie umiejętności aktywnego spędzania czasu z synem). Zgodnie z oceną realizacji działań ustalonych w kontrakcie socjalnym przeprowadzoną 30 grudnia 2014 r. kontrakt został zrealizowany zgodnie z ustaleniami. Pozostałe osoby objęte badaniem, z którymi podpisano kontrakt, także dotrzymały jego warunków.

Jedna osoba była motywowana przez pracownika socjalnego do uczestnictwa w grupie wsparcia dla osób uzależnionych od alkoholu, jednak nie zgodziła się do niej uczęszczać.

W objętych badaniem sprawach nie odnotowano przypadku podejmowania działań mających na celu znalezienie miejsca zamieszkania, gdyż nie było tego rodzaju potrzeb ze strony osób wnioskujących o wsparcie.

Do uczestnictwa w KIS skierowano 2 z 20 osób objętych badaniem. Osoby te były w aktywizowane zawodowo w ramach projektu realizowanego przez GOPS we współpracy z PUP („*Nowe horyzonty aktywnej integracji w środowisku lokalnym*”), w ramach którego otrzymały poradnictwo zawodowe oraz szkolenia. W objętych badaniem sprawach sześciu osób zostało skierowanych do prac społecznie – użytecznych. Jedna osoba otrzymała do wypełnienia kartę aktywności bezrobotnego, z listą potencjalnych pracodawców, do których była zobowiązana się udać na spotkanie w celu nawiązania kontaktu i przeprowadzenia rozmowy o ewentualnej możliwości podjęcia pracy. Wypełnioną kartę (z danymi zakładów pracy, z którymi klient GOPS nawiązał kontakt, datami odbytych spotkań, podpisami pracowników zakładów pracy, z którymi klient się kontaktował oraz efektami odbytych spotkań, tj. informacjami o rodzaju zaproponowanej pracy lub jej braku) świadczeniobiorca GOPS był zobowiązany zwrócić pracownikowi socjalnemu. W jednym przypadku pracownik socjalny w ramach rozmów prowadzonych w trakcie pracy socjalnej motywował podopiecznego do rejestracji w PUP jako osoba bezrobotna poszukująca pracy.

We wszystkich objętych badaniem sprawach zrealizowano wszystkie działania ujęte w planie pomocy, tj. m.in.: zapewniono pomoc materialną, zapewniono pracę socjalną, zawarto kontrakty socjalne, skierowano do uczestnictwa w KIS. Pomoc materialna została zrealizowana terminowo. Podczas aktualizacji wywiadów środowiskowych, dokonywano okresowej oceny sytuacji osoby korzystającej ze wsparcia. Wnioski to m.in.: kontynuacja wsparcia finansowego, dalsze dożywianie dzieci, pozostanie w abstynencji, aktywizacja zawodowa, udział w KIS. Po każdej takiej ocenie weryfikowano i modyfikowano, stosownie do potrzeb, plan pomocy (po osiągnięciu celu skupiano się na kolejnym).

Na podstawie wyników badania próby 20 osób ustalono, że 13 z nich (65%) korzystało z pomocy społecznej powyżej pięciu lat, z czego 2 prowadziły samodzielne gospodarstwo domowe (1 osoba powyżej 60 roku życia), a 11 z nich miało rodzinę, (w tym: 1 rodzina bez dzieci z osobami powyżej 60 lat, 5 rodzin z 1 dzieckiem (jedna niepełna), 1 rodzina z 2 dziećmi, 3 rodziny z 3 dziećmi, 1 rodzina z 4 dziećmi). Przyczyny długotrwałego pozostawiania pod opieką Ośrodka to: ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba.

Najczęstszym powodem zakończenia korzystania z pomocy społecznej z tytułu ubóstwa, wśród 20 osób objętych badaniem, było podjęcie pracy (50%). Jedna osoba jako przyczynę podała wyższe dochody z pracy męża, a jedna nowe źródło dochodu, natomiast troje uzyskało emeryturę. W pozostałych przypadkach (5 osób) nastąpiła zmiana miejsca zamieszkania podopiecznych GOPS.

Decyzje administracyjne o przyznaniu pomocy społecznej wydano w terminie do 30 dni kalendarzowych od otrzymania zgłoszenia o potrzebie wsparcia osoby żyjącej w ubóstwie w 19 na 20 przypadków objętych badaniem. Jedna decyzja została wydana po 35 dniach, z powodu braku dostarczenia przez wnioskodawcę zaświadczenia z PUP i konieczności wysłania przez GOPS wezwania do uzupełnienia dokumentacji. Było to zgodne z art. 35 - 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>16</sup>. Nie było przypadków

<sup>16</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm. (dalej: „Kpa”).

pilnej potrzeby udzielenia pomocy i nie zachodziły przesłanki, aby zakwalifikować je z art. 48b ust. 5 ustawy o pomocy społecznej i zastosować uproszczoną procedurę. Decyzje te zostały wydane przez osobę posiadającą odpowiednie upoważnienie burmistrza, zgodnie z art. 110 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej. Zawierały one wszystkie elementy wymagane art. 107 § 1 i 3 Kpa.

W 18 z 20 badanych decyzjach zamieszczono pouczenia o konieczności niezwłocznego poinformowania organu, który przyznał wsparcie, o zmianie sytuacji osobistej, majątkowej i dochodowej świadczeniobiorcy, która wiąże się z podstawą do przyznania świadczenia, zgodnie z art. 109 ustawy o pomocy społecznej. W 2 decyzjach administracyjnych ww. pouczenia nie zawarto. Jednak świadczeniobiorcy, których dotyczyły te 2 decyzje, złożyli oświadczenia zobowiązujące ich do poinformowania pracownika socjalnego Ośrodka o każdej zmianie ich sytuacji majątkowej, osobistej, która wiąże się z podstawą do przyznania świadczenia z pomocy społecznej, zgodnie z ww. podstawą prawną. Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że praktyką przyjętą w GOPS jest, że szablon decyzji w systemie POMOST zawiera pouczenie, o którym mowa powyżej (wynikające z art. 109 ustawy o pomocy społecznej). W 2 objętych badaniem przypadkach brak ww. pouczenia w decyzji wynikał najprawdopodobniej z przeoczenia pracownika w przygotowywaniu tych decyzji do druku.

Nie było przypadku, w którym osoby ubiegające się o pomoc odwoływały się od decyzji.

We wszystkich objętych badaniem decyzjach administracyjnych osoby, którym przyznano pomoc z tytułu ubóstwa spełniały kryteria dochodowe.

(akta kontroli str. 666-765, 852-856)

W okresie objętym kontrolą GOPS wydał 72 decyzje odmowne dotyczące pomocy osobom ubogim (w 2017 r. - 38, w 2018 r. - 22, w I półroczu 2019 r. - 12).

Prawidłowość wydawania decyzji odmownych przez GOPS osobom żyjącym w ubóstwie zbadano na podstawie 10 spraw takich osób (6 kobiet i 4 mężczyzn)<sup>17</sup>. Do badania wytypowano: 5 osób, które korzystały z pomocy społecznej dłużej niż pięć lat, 3 osoby korzystające ze wsparcia GOPS od 2 do 5 lat oraz 2 osoby korzystające ze wsparcia do 1 roku. Wszystkie osoby wytypowane do próby badawczej zostały zarejestrowane w systemie POMOST.

Na podstawie analizy dokumentacji tych spraw ustalono m.in., że:

- we wszystkich przypadkach osoba ubiegająca się o wsparcie złożyła wniosek o potrzebie udzielenia pomocy;
- we wszystkich przypadkach przeprowadzono rodzinny wywiad środowiskowy, zgodnie z art. 107 ustawy o pomocy społecznej;
- we wszystkich sprawach wywiad został przeprowadzony w terminie do 14 dni roboczych od dnia powzięcia wiadomości o konieczności jego przeprowadzenia, co było zgodne z § 2 ust. 1-2 rozporządzenia MRPiPS z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego<sup>18</sup>. Aktualizacja tego wywiadu była przeprowadzana do sześciu miesięcy, zgodnie z art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej;
- we wszystkich przypadkach wywiad prezentował diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o przyznanie pomocy, która zawierała wszystkie elementy wymienione w załączniku nr 1 do ww. rozporządzenia;
- we wszystkich sprawach z wywiadów wynikały: potrzeby i oczekiwania osoby (w jednym przypadku przeniesienie do innego domu pomocy społecznej,

<sup>17</sup> Siedem osób z rodzin z dziećmi (w tym: 2 rodziny z 1 dzieckiem, 3 z 2 dziećmi, 1 z 3 dziećmi, 1 z 6 dziećmi), trzy osoby samotnie gospodarujące (w tym jedna powyżej 60 roku życia).

<sup>18</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1788 (dalej: „rozporządzenie w sprawie wywiadu środowiskowego”).

- w jednym przypadku wsparcie finansowe na zakup opału, w trzech przypadkach przyznanie zasiłku okresowego (powody: wielodzietność, ochrona macierzyństwa, bezrobocie), w czterech przypadkach dożywianie), ocena sytuacji i wnioski pracownika socjalnego odnośnie zasadności ubiegania się o przyznanie pomocy;
- we wszystkich przypadkach dokonano oceny sytuacji osoby i sformułowano wnioski.

Badane decyzje administracyjne o odmowie przyznania pomocy społecznej wydano w terminie do 30 dni kalendarzowych od otrzymania zgłoszenia o potrzebie wsparcia osoby żyjącej w ubóstwie, zgodnie z art. 35 Kpa. Decyzje te zostały wydane przez osobę posiadającą odpowiednie upoważnienie burmistrza, zgodnie z art. 110 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej. Zawierały one wszystkie elementy wymagane art. 107 § 1 i 3 Kpa. We wszystkich badanych przypadkach w uzasadnieniu decyzji zawarto analizę wniosków, w szczególności pod kątem spełnienia kryteriów finansowych. W 7 przypadkach wnioskodawca nie spełniał kryteriów finansowych, co było podstawą odmowy przyznania pomocy. Jedną odmową zasiłku celowego na żywność związana była z faktem otrzymywania przez wnioskodawcę całodziennego wyżywienia w schronisku, w którym przebywał. W jednym przypadku odmówiono przyznania zasiłku okresowego, ponieważ osoba zainteresowana złożyła wniosek o taki zasiłek (3 września 2018 r.) w momencie, gdy nie ustał jeszcze termin świadczenia dla jej rodziny zasiłku okresowego z tego samego powodu (od 1 lipca 2018 r. do 30 września 2018 r.). Jednej osobie odmówiono przyznania pobytu w domu pomocy społecznej (DPS), ponieważ wnioskodawca miał już taki pobyt przyznany w domu w innej miejscowości. W tym przypadku wnioskodawca motywował chęć przeniesienia do innej placówki potrzebą zamieszkania bliżej miejscowości, z której pochodził. Odmowa przeniesienia związana była z faktem braku miejsc w DPS, który wskazał wnioskujący oraz stwierdzeniem, że w placówce, w której przebywał miał zapewnioną opiekę w zakresie odpowiednim do posiadanych schorzeń. Od tej decyzji wnioskodawca się odwołał, lecz Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Elblągu utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję.

(akta kontroli str. 766-816, 852-856)

W trakcie kontroli przeprowadzono badanie ankietowe wśród osób objętych wsparciem z tytułu ubóstwa. Ankiety wysłano do 30 osób, z których 24 udzieliło odpowiedzi (80%). Wśród badanych kobiety stanowiły 75%. Większość respondentów (14 osób) to korzystający ze wsparcia Ośrodka dłużej niż 6 lat. Średnia liczba osób wchodzących w skład gospodarstwa domowego ankietowanych wyniosła 3 osoby (przy czym 4 osoby były samotne, a 2 zamieszkiwały tylko z partnerem, a 5 wychowywało dzieci bez partnera). 46% badanych ukończyło szkołę zawodową, a 27% liceum ogólnokształcące lub technikum. 9 osób było aktywnych zawodowo: 4 pracowały na pełnym etacie, 2 dorywczo, 1 na zlecenie, a 2 prowadziły działalność gospodarczą. Wszyscy ankietowani posiadali prąd i lodówkę. Nikt nie posiadał telefonu stacjonarnego. 1 osoba nie miała łazienki, 1 telewizora, a 2 pralki automatycznej. Ponad połowa badanych dysponowała komputerem (54%), a 67% internetem. Większość respondentów (75%) stwierdziła, że ich sytuacja życiowa w ciągu ostatnich pięciu lat uległa poprawie: zdecydowanie – 2 osoby, zauważalnie – 3, trochę - 13. Sytuacja życiowa 2 badanych uległa zdecydowanemu pogorszeniu. 46% ankietowanych uznało swoje dotychczasowe życie za zadowalające i tyle samo osób oceniło je na przeciętne. Dwie osoby podały oceny skrajne: jedna osoba była całkowicie zadowolona z dotychczasowego życia, a jedna całkowicie niezadowolona. Najbardziej uciążliwe w życiu codziennym dla ankietowanych było m.in.: brak odpowiednich finansów na codzienne potrzeby

i opłaty (54% respondentów), dolegliwości związane z chorobą/niepełnosprawnością (38%), brak możliwości wyjazdu na wypoczynek wakacyjny lub podróże turystyczne (29%). W 17 na 23 przypadki (71%) osoby ankietowane podały, że pracownik GOPS właściwie przeanalizował ich sytuację i określił potrzeby w zakresie pomocy, zaś w 3 częściowo (13%). 2 osoby stwierdziły, że ta analiza nie była właściwa (8%). Połowa ankietowanych (12 osób) oceniła skuteczność udzielonego wsparcia z pomocy społecznej dobrze, a 25% bardzo dobrze (6 osób). Pozostałe oceny to: średnio – 3 osoby (13% odpowiedzi), źle – 2 osoby (8%), bardzo źle – 1 osoba (4%).

(akta kontroli str. 849-851)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Ośrodek przyznawał pomoc z powodu ubóstwa zgodnie z obowiązującymi przepisami. Ustalono, że wszystkie objęte badaniem sprawy zawierały zaktualizowane wywiady środowiskowe, były prowadzone prawidłowo i terminowo. W każdym przypadku wywiad środowiskowy zawierał plan pomocy i działań wobec osoby żyjącej w ubóstwie. We wszystkich tych planach priorytetowo potraktowano kwestie pomocy doraźnej (finansowej), zaś inne problemy rozwiązywano w ramach pracy socjalnej, poradnictwa specjalistycznego oraz w ramach KIS. Decyzje o przyznaniu pomocy wydawane były terminowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami. GOPS uczestniczył też w programach rządowych i resortowych, których celem była pomoc w wychodzeniu z ubóstwa.

OBSZAR

### 3. Efekty podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia skali ubóstwa

Opis stanu  
faktycznego

3.1. W okresie objętym kontrolą w GOPS wskaźnik rotacji osób<sup>19</sup>, którym przyznano pomoc z tytułu ubóstwa, a osoby te przestały korzystać z tej pomocy kształtował się następująco: 2016 r. – 3%<sup>20</sup>, 2017 r. – 4,3 %<sup>21</sup>, 2018 r. – 3,3%<sup>22</sup>

Po raz pierwszy pomocy z tytułu ubóstwa udzielono w 2016 r. – 28 osobom, w 2017 r. – 23 osobom, a w 2018 r. – 17 osobom, do końca czerwca 2019 r. – 8 osobom.

(akta kontroli str. 397-402, 852-856)

3.2. Pracownicy socjalni GOPS mieli wiedzę odnośnie dalszych losów osób, które przestały korzystać z pomocy Ośrodka z powodu ubóstwa. Głównym źródłem tej wiedzy były informacje pozyskane w trakcie prac w terenie (kontakt z dana osobą, zdobywanie informacji ze środowiska, w którym dana osoba mieszkała) lub poprzez kontakt telefoniczny. Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że Gmina Kurzętnik to małe środowisko, w którym ludzie się znają i łatwo można pozyskać informacje. Pracownicy Ośrodka to w znacznej większości mieszkańcy gminy, z długoletnim stażem pracy, więc posiadali dużą wiedzę o mieszkańcach gminy. GOPS prowadził też ścisłą współpracę w zakresie pozyskiwania wiedzy o osobach ubogich (głównie starszych) z Gminnym Samodzielnym Zakładem Opieki Zdrowotnej w Kurzętniku i sołtysami.

GOPS zlecał podmiotowi zewnętrznemu badanie osób korzystających ze wsparcia Ośrodka (w tym z powodu ubóstwa) w ramach prac nad opracowaniem *Strategii rozwiązywania problemów społecznych Gminy Kurzętnik, Gminnego Programu*

<sup>19</sup> Liczba osób, które przestały korzystać z pomocy z tytułu ubóstwa w roku 2016, 2017 i 2018, podzielona na łączną liczbę beneficjentów pomocy z tytułu ubóstwa w danym roku, pomnożona przez 100.

<sup>20</sup> 27 z 912 osób korzystających z pomocy z tytułu ubóstwa, przestało z niej korzystać.

<sup>21</sup> 35 z 823 osób korzystających z pomocy z tytułu ubóstwa, przestało z niej korzystać.

<sup>22</sup> 22 z 661 osób korzystających z pomocy z tytułu ubóstwa, przestało z niej korzystać.

*Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie i Gminnego Programu Wspierania Rodziny.* Wnioski z badania to m.in.: wzrastający udział osób w wieku poprodukcyjnym w społeczności gminy i konieczność dostosowania oferty GOPS do potrzeb osób starszych, niemalejący poziom bezrobocia w gminie wśród kobiet i konieczność ciągłego wsparcia rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym z powodu ubóstwa i/lub bezrobocia, niezmnijająca się liczba rodzin dysfunkcyjnych i konieczność rozwoju poradnictwa specjalistycznego (w tym psychologicznego, prawnego i instruktora terapii uzależnień) oraz przygotowanie kadry nauczycielskiej do pracy z dziećmi z rodzin z problemem alkoholowym i problemem przemocy w rodzinie. Na podstawie wniosków ustalono działania do wdrożenia na kolejne lata, w tym określone formy pomocy do realizacji.

W badanym okresie ewaluacja skuteczności oferowanych form pomocy prowadzona była w oparciu:

- coroczny monitoring realizacji: *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych, Gminnego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie i Gminnego Programu Wspierania Rodziny,*
- coroczną Ocenę zasobów pomocy społecznej,
- coroczne Sprawozdanie z działalności GOPS,
- ocenę realizowanych projektów socjalnych i programów osłonowych (w trakcie realizacji i na zakończenie).

Wnioski wynikające z tych opracowań to m.in.: zwiększenie dostępności do usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi, zwiększenie zatrudnienia opiekunek, zabezpieczenie środków finansowych na utrzymanie osób starszych, prowadzenie klubu seniora, współpraca z organizacjami pozarządowymi w realizacji projektów aktywizacyjnych dla seniorów, dalsze wsparcie rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym z powodu ubóstwa i/lub bezrobocia.

Ponadto pracownicy socjalni (wykorzystując własną wiedzę o świadczeniobiorcach i ich potrzebach, dane statystyczne, informacje instytucji działających na rzecz osób i rodzin ubogich) co roku przedstawiali Dyrektorowi informacje na jakie formy wsparcia zidentyfikowano większe zapotrzebowanie oraz na jakie świadczenia należałoby zwiększyć kwoty środków finansowych. Z wyjaśnień Dyrektora wynikało, że informacje te służyły do opracowania planów pracy i zapotrzebowania na środki finansowe na dany rok.

GOPS systematycznie współpracował z organizacjami pozarządowymi zajmującymi się osobami ubogimi w celu identyfikowania potrzeb tych osób oraz zapewnienia im określonych świadczeń.

(akta kontroli str. 35-72, 82-84, 161-174, 383-384, 852-856)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

GOPS posiadał rzetelną wiedzę odnośnie dalszych losów osób, które korzystały z pomocy ośrodka z powodu ubóstwa oraz prowadził obserwacje dotyczące osób korzystających ze wsparcia. Na bazie tych obserwacji oraz oceny skuteczności zrealizowanych zadań planował pomoc na kolejne lata uwzględniając pojawiające się tendencje, zidentyfikowane potrzeby i koszty poszczególnych form pomocy.

## **IV. Uwagi i wnioski**

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

## 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, 18 października 2019 r.

Kontroler  
Justyna Lis  
Starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor  
Najwyższej Izby Kontroli  
Delegatury w Olsztynie  
z up.

.....  
*podpis*

Piotr Wanic  
Wicedyrektor