



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.008.03.2019

Elwira Iberat
Ośrodek Pomocy Społecznej w Łambinowicach
ul. Zawadzkiego 33, 48-316 Łambinowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/041 – Pomoc świadczona przez gminy osobom żyjącym w ubóstwie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej w Łambinowicach, ul. Zawadzkiego 33, 48-316 Łambinowice ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Elwira Iberat, Kierownik Ośrodka Pomocy Społecznej w Łambinowicach, od 1 lipca 2007 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	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. Efekty podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia skali ubóstwa
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (I półrocze). Do realizacji celu kontroli zostały wykorzystane także dane statystyczne i dokumenty strategiczne gmin z lat wcześniejszych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Jarosław Pałęga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/61/2019 z 26 czerwca 2019 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: OPS.

² Dalej: Kierownik.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

OPS podejmował działania mające na celu ograniczenie skali ubóstwa na terenie gminy poprzez świadczenie pomocy osobom w trudnej sytuacji życiowej, również z wykorzystaniem środków finansowych przewidzianych w ramach programów rządowych. Korzystano przy tym m.in. z możliwości zawierania z wnioskodawcami kontraktów socjalnych przewidzianych w art. 108 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵. Identyfikowano również przyczyny i skalę ubóstwa m.in. poprzez pracę socjalną oraz współpracę z innymi jednostkami, a pracownicy zajmujący się tym zagadnieniem mieli możliwość uczestniczenia w szkoleniach podnoszących kwalifikacje. W latach 2015-2018 rokrocznie zmniejszała się liczba osób korzystających z pomocy społecznej z 632 do 430 (o 32%), w tym również liczba osób korzystających z pomocy z tytułu ubóstwa z 537 do 309 (o 42,5%). Liczba mieszkańców gminy w wieku powyżej 60 lat wzrosła o 5,1% z 1 706 w 2015 r. do 1 793 osób w 2018 r., przy czym z pomocy społecznej korzystało od 54 osób w 2015 r. do 62 osób w 2018 r. Problemy związane z ubóstwem miały odzwierciedlenie w dokumentach strategicznych gminy oraz sprawozdaniach z działalności OPS. Pomoc osobom potrzebującym przyznawana była zgodnie z obowiązującymi przepisami, a pracownicy rzetelnie przeprowadzali wywiady środowiskowe i ich aktualizacje. Opracowywano i realizowano również działania określone w przyjętych planach pomocy dokonując okresowej ich oceny oraz koniecznych zmian. Zaplanowane działania polegały nie tylko na udzielaniu pomocy finansowej i materialnej, ale również na ciągłej pracy socjalnej. W razie potrzeb osobom ubogim zapewniano również pobytu w domu pomocy społecznej, bezpłatne posiłki lub sprawienie pogrzebu. W ramach współpracy z Kołem Bielickim Towarzystwa Pomocy im. Św. Brata Alberta osobom bezdomnym zapewniano schronienie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ 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 statucie⁷ i regulaminie organizacyjnym⁸ nie wyodrębniono zagadnień ściśle związanych z ograniczaniem zjawiska ubóstwa na terenie gminy. W dokumentach tych wskazano m.in., że OPS realizuje zadania polityki państwa w zakresie pomocy społecznej wynikające z ustawy o pomocy społecznej, ustala potrzeby i realizuje formy pomocy środowiskowej i instytucjonalnej, podejmuje decyzje w sprawie świadczeń z pomocy społecznej, wykonuje pracę socjalną, współpracuje z instytucjami pozarządowymi w zakresie zabezpieczania potrzeb socjalnych oraz realizuje zadania przekazane mocą odrębnych ustaw. Kierownik OPS wyjaśniła, że w dokumentach tych nie wskazano zadań w zakresie ograniczania ubóstwa, gdyż nie są one dokumentami szczegółowymi, a zadanie to wpisuje się w zadania

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Wprowadzonego uchwałą nr XXXIV/224/05 Rady Gminy Łambinowice z dnia 24 listopada 2005 r. zmienionej uchwałą VI/27/07 z dnia 26 kwietnia 2007 r. oraz wprowadzonego uchwałą nr XXXIII/270/2018 z dnia 22 lutego 2018 r.

⁸ Wprowadzonego zarządzeniem Kierownika OPS nr OPS.0132.6.2014 z dnia 1 lipca 2014 r. zmienionego zarządzeniem OPS.0132.1.2016 z dnia 26 lutego 2016 r.

związane z realizacją polityki państwa w zakresie pomocy społecznej, podejmowania decyzji w ww. zakresie, pracy socjalnej oraz współpracy z instytucjami pozarządowymi w zakresie zabezpieczenia potrzeb socjalnych.

(akta kontroli str. 5-20, 418)

W OPS nie powoływano działu ani zespołu ds. osób żyjących w ubóstwie. Zagadnieniami tymi zajmowało się czterech pracowników socjalnych, zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu. W latach 2015-2018 OPS spełniał warunek zatrudnienia przynajmniej jednego pracownika socjalnego na każde dwa tysiące mieszkańców określony w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej⁹. Do obowiązków tych pracowników należało m.in. przeprowadzanie wywiadów środowiskowych, kwalifikowanie osób do uzyskania pomocy społecznej oraz udzielanie pełnej informacji o przysługujących świadczeniach, współpraca i współdziałanie ze specjalistami w celu przeciwdziałania i ograniczania patologii oraz skutków negatywnych zjawisk społecznych, a także udzielanie wskazówek i pomocy w zakresie rozwiązywania spraw życiowych klientów OPS. W latach 2015-2018 pracą socjalną objęto odpowiednio 599, 518, 477 i 398 osób.

(akta kontroli str. 89-101, 163, 197, 232, 421, 435)

W latach 2017-2019 (I półrocze) pracownicy socjalni uczestniczyli w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe, tj. w seminarium dotyczącym rozwiązywania problemów społecznych na obszarach wiejskich (jedna osoba), szkoleniu w zakresie ustawy o pomocy społecznej (dwie osoby), szkoleniu pn. „Posiłek w domu i szkole oraz DPS” (dwie osoby), a także szkoleniach w zakresie pomocy osobom doświadczającym przemocy domowej (dwie osoby), przeciwdziałania przemocy wobec dzieci (jedna osoba), najważniejszych zmian w przepisach o pomocy społecznej (dwie osoby) oraz krzywdzenia dziecka w rodzinie z problemem alkoholowym (jedna osoba). Cztery z siedmiu szkoleń były bezpłatne, a koszt pozostałych wyniósł 2 764 zł. Kierownik OPS wyjaśniła, że środki na szkolenia były rokrocznie zabezpieczone w planie finansowym OPS i były wystarczające.

(akta kontroli str. 89, 418, 436)

W latach 2017-2019 (I półrocze) pracownicy socjalni zajmujący się problematyką osób żyjących w ubóstwie nie uczestniczyli w szkoleniach superwizyjnych lub w grupach wsparcia. Kierownik OPS wyjaśniła, że *pracownicy socjalni nie uczestniczyli w superwizji ze względu na niewystarczającą liczbę superwizorów posiadających certyfikat superwizora pracy socjalnej (ograniczona dostępność usług). Aktualny wykaz superwizorów liczy 24 osoby. Podjęto rozmowy nt. przeprowadzenia superwizji przez Dormed¹⁰ – szczegóły pozostają do ustalenia. Dotychczas pracownicy nie zgłaszali potrzeby uczestnictwa w superwizji.*

(akta kontroli str. 418)

1.2. W OPS nie opracowano osobnego dokumentu dotyczącego diagnozy potrzeb w zakresie zapewnienia wsparcia osób żyjących w ubóstwie. Kierownik OPS wyjaśniła: *Najczęściej do identyfikacji osób wymagających wsparcia z tytułu ubóstwa dochodzi poprzez zgłoszenie się tych osób do OPS. Osoby takie zgłaszane są również w trybie interwencyjnym, a potrzeby tych osób rozpoznawane są przez pracowników socjalnych w wyniku wywiadu środowiskowego przeprowadzanego w miejscu zamieszkania tych osób.*

(akta kontroli str. 413, 419)

⁹ Liczba mieszkańców gminy Łambinowice w latach 2015-2018 wynosiła odpowiednio 7 697, 7 678, 7 624 i 7 393 osoby, a w okresie tym OPS zatrudniał czterech pracowników socjalnych w przeliczeniu na pełne etaty.

¹⁰ Centrum Psychologii Zdrowia Dormed w Nysie.

1.3. Przyjęta Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Łambinowice na lata 2012-2020¹¹ zawierała elementy określone w art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej i wskazywała m.in., że jednym z elementów mających wpływ na występowanie na terenie gminy zjawiska ubóstwa jest długookresowe bezrobocie, uzależnienia i problemy alkoholowe oraz sprawowanie opieki nad osobami zależnymi. Wskazano również osoby starsze i samotne, jako grupy mieszkańców gminy odczuwających skutki problemów społecznych. W zakresie danych demograficznych Strategia zawierała jedynie charakterystykę ludności ze względu na wiek i płeć wg danych na 31 grudnia 2011 r., zgodnie z którymi 856 mieszkańców gminy (11,1%) ukończyło 60 rok życia. Strategia nie zawierała informacji o niekorzystnych tendencjach demograficznych wpływających na pogłębianie się skali ubóstwa. Kierownik OPS wyjaśniła, że za najważniejsze uznano ww. zidentyfikowane problemy. W zakresie ram finansowych Strategii, wskazano jedynie źródła finansowania podejmowanych działań bez wskazania kwot maksymalnych w latach obowiązywania dokumentu, zaznaczając przy tym, że ich realizacja będzie uzależniona od posiadanych przez samorząd i pozyskanych z zewnątrz środków finansowych.

(akta kontroli str. 33, 35, 38-39, 41, 49-50, 52, 419)

Polityka Gminy w zakresie pomocy społecznej została ujęta w Strategii w formie misji¹², celów strategicznych, celów szczegółowych oraz kierunków działań. Cele strategiczne gminy obejmowały: 1/ wzmacnianie lokalnej społeczności w samodzielnym rozwiązywaniu problemów, 2/ budowę zintegrowanego systemu pomocy rodzinie dysfunkcyjnej, wspieranie kompetencji opiekuńczo-wychowawczych i warunków funkcjonowania rodziny, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, 3/ budowę zintegrowanego systemu pomocy i wsparcia środowiskowego na rzecz osób niepełnosprawnych, chorych i starszych oraz członków ich rodzin oraz zapewnienie opieki osobom chorym, starszym i niepełnosprawnym, niezdolnym do samodzielnego funkcjonowania, 4/ pomoc bezrobotnym i ich rodzinom, zwiększenie szans na podjęcie pracy zawodowej i przeciwdziałanie negatywnym skutkom społecznym wynikającym z bezrobocia w rodzinie, 5/ budowę zintegrowanego systemu profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych na terenie gminy, pomoc uzależnionym oraz dalszą profilaktykę przeciwdziałającą uzależnieniom. Jako podmioty realizujące cele strategiczne, każdorazowo wskazywano OPS oraz inne podmioty, tj. m.in. organizacje pozarządowe, Zespół Interdyscyplinarny do spraw przeciwdziałania przemocy w rodzinie¹³, szkoły, Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Społecznych, służbę zdrowia, urząd pracy, Policję. Strategia nie zawierała harmonogramu realizacji zadań, w tym związanych z ograniczaniem ubóstwa.

(akta kontroli str. 39-50, 884-885)

Strategia określała 13 wskaźników oceny monitorowania bez wskazywania ich docelowych wartości, tj.: 1/ wymierne ilości zmodernizowanych obiektów i infrastruktury komunalnej dla funkcjonowania instytucji i organizacji ze sfery rozwiązywania problemów społecznych, 2/ ilość zlikwidowanych barier architektonicznych i zagospodarowanych terenów na potrzeby osób niepełnosprawnych, 3/ ilość uruchomionych działalności gospodarczych osób bezrobotnych oraz niepełnosprawnych, 4/ ilość utworzonych nowych miejsc pracy, w tym dla osób niepełnosprawnych i długotrwale bezrobotnych, 5/ ilość zrealizowanych inwestycji w ramach rozwoju społeczno-gospodarczego Gminy,

¹¹ Przyjęta uchwałą nr XIV/115/12 Rady Gminy Łambinowice z dnia 29 marca 2012 r. Dalej: Strategia.

¹² Zapewnienie swoim mieszkańcom warunków rozwoju oraz przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu poprzez sprawny system wsparcia i pomocy.

¹³ Obejmujący swym działaniem obszar Gminy Nysa. Siedziba Zespołu mieściła się w Ośrodku Pomocy Społecznej, a przewodniczącym był pracownik socjalny.

w tym ze środków unijnych, 6/ ilość osób skierowanych do pracy w ramach zatrudnienia socjalnego, 7/ ilość dzieci z rodzin ubogich objętych programem dożywiania, 8/ liczba rodzin z problemami opiekuńczo - wychowawczymi, którym skutecznie udzielono pomocy, 9/ liczba osób uchronionych przed przemocą w rodzinie, 10/ liczba osób, które podjęły leczenie odwykowe (alkoholizm, narkomania), 11/ ilość zorganizowanych kampanii na rzecz profilaktyki antyalkoholowej i antynarkotykowej oraz liczba osób, do których dotarły materiały i ulotki informujące o zagrożeniu w ramach systemu pomocy sieciowej, 12/ liczba atrakcji (zajęć, imprez itp.) organizowanych, szczególnie dla dzieci i młodzieży, mających na celu rozwój zainteresowań oraz promocję zdrowego stylu życia, 13/ liczba atrakcji (kulturalnych, sportowych, integracyjnych) organizowanych na rzecz osób starszych i niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 51)

Projekt Strategii został przygotowany przez Kierownik OPS¹⁴ i przyjęty przez Radę Gminy Łambinowice bez poprawek. Dokument nie został poddany konsultacjom społecznym, które, jak wskazała Kierownik OPS, w świetle art. 16b ustawy o pomocy społecznej nie były obligatoryjne. Do dnia kontroli NIK Strategia nie była aktualizowana oraz nie dokonywano rocznych ocen poziomu wdrażania poszczególnych celów i kierunków działań. Kierownik OPS wyjaśniła, że Strategia nie jest dokumentem niezbędnym do realizacji zadań OPS i jest dokumentem pomocniczym przy ewentualnym ubieganiu się o środki zewnętrzne. W trakcie kontroli NIK, Kierownik OPS wskazała, że w latach 2015-2018 zmodernizowano 12 obiektów infrastruktury komunalnej dla instytucji i organizacji ze sfery rozwiązywania problemów społecznych, zlikwidowano jedną barierę architektoniczną dla osób niepełnosprawnych, 164 osoby uruchomiły działalność gospodarczą, zrealizowano 34 inwestycje w ramach rozwoju gospodarczego, skierowano 38 osób w ramach zatrudnienia socjalnego, 450 dzieci objęto programem dożywiania, 25 osób podjęło leczenie odwykowe, zorganizowano pięć kampanii na rzecz profilaktyki antyalkoholowej i antynarkotykowej, organizowano atrakcje dla dzieci i młodzieży oraz dla osób starszych i niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 21-84, 419-420, 437-500)

W punkcie 3.3 Strategii wskazano, że poziom wdrożenia poszczególnych celów i kierunków działań oceniać miał zespół wdrażający Strategię, który powinien zbierać się przynajmniej raz w roku. W skład zespołu mogli wejść m.in. Sekretarz Gminy, Kierownik OPS, przedstawiciel Komisji Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, przedstawiciele środowiska szkolnego i pedagogicznego, przedstawiciel Zespołu Interdyscyplinarnego do spraw przeciwdziałania przemocy w rodzinie oraz radni. Zgodnie ze Strategią Zespół ten powinien zostać powołany przez Wójta odrębnym zarządzeniem. Do dnia kontroli NIK nie powołano ww. Zespołu.

(akta kontroli str. 50-52)

Wójt Gminy Łambinowice nie wskazał przyczyn niepowołania zespołu wdrażającego Strategię. Wyjaśnił natomiast, że *roczna ocena wdrażania była dokonywana na podstawie Oceny Zasobów Pomocy Społecznej opracowywanych od 2011 roku oraz rocznych sprawozdań z działalności OPS przedkładanych Radzie Gminy. Ponadto źródłem skutecznej oceny wdrażania Strategii były sprawozdania resortowe.*

(akta kontroli str. 86)

1.4. Wypełniając obowiązek wynikający z art. 110 ust. 9 o pomocy społecznej, Kierownik OPS przedłożyła Radzie Gminy w Łambinowicach sprawozdania z działalności OPS za wszystkie lata okresu objętego kontrolą, tj. za 2017 r.

¹⁴ W związku z wydanym poleceniem Wójta.

i 2018 r., do których radni nie wnosili żadnych uwag. Sprawozdania te zostały pozytywnie zaopiniowane przez komisję stałe Rady Gminy¹⁵. W toku dyskusji dotyczących treści opiniowanych dokumentów, Kierownik OPS przedstawiała radnym informację dotyczącą elementów składających się na koszty utrzymania Ośrodka oraz wskazała, że w jej ocenie pracownicy OPS docierają z pomocą do wszystkich potrzebujących.

(akta kontroli str. 102-160, 876-880)

1.5. Potrzeby w zakresie pomocy społecznej ujęte zostały w Ocenie zasobów pomocy społecznej za lata 2017 i 2018 sporządzonych przez pracowników OPS. W dokumentach tych zgłoszono przede wszystkim konieczność zwiększenia skali usług opiekuńczych dla osób starszych i niepełnosprawnych w miejscu ich zamieszkania oraz zabezpieczenia odpowiednich środków finansowych dotyczących rosnących kosztów utrzymania osób przebywających w domach pomocy społecznej. Wskazano również na konieczność opracowywania indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności, jak i zwiększenia zasobu mieszkaniowego Gminy, a szczególnie mieszkań socjalnych.

(akta kontroli str. 264, 332)

W OPS nie wprowadzono uregulowań wewnętrznych dotyczących identyfikowania i monitorowania potrzeb osób zagrożonych ubóstwem. Kierownik OPS wyjaśniła, że analiza i ocena zjawisk, które powodują zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej, dokonywana jest na podstawie bieżącego zapotrzebowania na pomoc społeczną, a także na podstawie zgłoszeń sąsiadów, sąsiadów, rodziny lub instytucji, takich jak Policja i jednostki służby zdrowia oraz w oparciu o sprawozdania merytoryczne i ocenę zasobów pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 419, 435)

Kierownik OPS stwierdziła, że wszystkie osoby wymagające wsparcia z powodu ubóstwa, o których wiedzę posiada OPS, były objęte pomocą społeczną. Źródłem danych na temat liczby osób, które będą wymagały wsparcia pieniężnego i niepieniężnego, były składane wnioski o przyznanie pomocy społecznej oraz wydane w tym zakresie decyzje. Planując comiesięczne zapotrzebowanie na środki pieniężne zakładano również, że wnioski o przyznanie pomocy złożą osoby, które wcześniej nie korzystały ze świadczeń.

(akta kontroli str. 419)

1.6. W okresie objętym kontrolą OPS realizował programy osłonowe w zakresie dożywiania: *Pomoc gminy w zakresie dożywiania*¹⁶ oraz *Wsparcie Gminy Łambinowice w zapewnieniu posiłku dla dzieci i uczniów*¹⁷. Finansowanie tych programów następowało ze środków własnych gminy oraz dotacji otrzymywanych w ramach programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* oraz programu *Posiłki w szkole i w domu*. Liczba osób objętych ww. programami w latach 2015-2018 wyniosła odpowiednio: 361, 280, 301 i 300, w tym liczba osób korzystających z posiłków: 141, 111, 111 i 87, a liczba osób pobierających zasiłek celowy, 319, 236, 271 i 286. Na realizację programów OPS otrzymał środki w wysokości 54,1 tys. zł, 60 tys. zł, 58,1 tys. zł, i 73,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 475-480, 526-557)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁵ Komisja Gospodarcza i Budżetu, Komisja Społeczna, Komisja Rewizyjna, Komisja Skarg, Wniosków i Petycji.

¹⁶ Ustanowiony uchwałą Rady Gminy Łambinowice nr XXXVIII/276/14 z dnia 28 marca 2014 r. w sprawie ustanowienia wieloletniego programu osłonowego w zakresie dożywiania „Pomoc gminy w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020.

¹⁷ Wprowadzony uchwałą Rady Gminy Łambinowice nr II/18/2018 z dnia 6 grudnia 2018 r. w sprawie ustanowienia programu osłonowego pn. „Wsparcie Gminy Łambinowice w zapewnieniu posiłku dla dzieci i uczniów na lata 2019-2023, który zastąpił program „Pomoc gminy w zakresie dożywiania”.

Zagadnienia dotyczące ubóstwa zostały ujęte w Strategii oraz w ocenach zasobów pomocy społecznej. W OPS identyfikowano osoby żyjące w ubóstwie oraz rozpoznawano potrzeby tych osób, co umożliwiło objęcie pomocą mieszkańców Gminy wymagających wsparcia.

OBSZAR

2. Realizacja działań mających na celu wychodzenie z ubóstwa

Opis stanu faktycznego

2.1. Liczba osób korzystających z pomocy OPS zmniejszyła się w latach 2015-2018 o 202 (32%) i wynosiła odpowiednio 632, 505, 481 i 430. Liczba rodzin korzystających z pomocy OPS zmniejszyła się natomiast w tym okresie o 74 (29,7%) i wynosiła odpowiednio 249, 206, 195 i 175. Liczba osób korzystających z pomocy OPS z tytułu ubóstwa w ww. okresie wynosiła odpowiednio 537, 421, 370 i 309, co stanowiło 85,0%, 83,4%, 76,9% oraz 71,9% ogółu korzystających z pomocy społecznej. W 2018 r. w największym stopniu zmniejszyła się liczba osób, u których jako powód przyznania pomocy wskazano m.in. bezrobocie (z 377 do 228), ubóstwo (z 537 do 309) oraz potrzebę ochrony macierzyństwa lub wielodzietności (z 226 do 168).

(akta kontroli str. 309-401)

W latach 2015-2018 osobom żyjącym w ubóstwie udzielano wsparcia w formie zasiłków stałych, okresowych oraz celowych¹⁸. Ponadto OPS udzielał wsparcia w formie pobytu w domu pomocy społecznej¹⁹, zapewnienia bezpłatnych posiłków²⁰, schronienia²¹, sprawienia pogrzebu²² oraz poradnictwa socjalnego²³.

(akta kontroli str. 398, 401-404)

OPS informował o możliwości uzyskania pomocy przez osoby żyjące w ubóstwie za pośrednictwem strony internetowej (<http://www.lambinowice.naszops.pl/>) i na tablicy ogłoszeń Ośrodka oraz poprzez uczestnictwo w corocznych akcjach zimowych, mających na celu zidentyfikowanie przypadków osób bezdomnych narażonych na wychłodzenie.

(akta kontroli str. 522-524)

W OPS nie dokonywano podziału osób korzystających z pomocy z powodu ubóstwa na poziomy trudności wyjścia z niekorzystnej sytuacji.

(akta kontroli str. 520)

2.2. OPS nie otrzymywał informacji o możliwości uczestniczenia w programach rządowych lub resortowych dotyczących ubóstwa. W okresie objętym kontrolą Gmina Łambinowice uczestniczyła w rządowym programie *Pomoc państwa w zakresie dożywiania* oraz w programie *Posiłek w szkole i w domu*, co opisano w punkcie 1.6 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Z programów korzystały osoby wcześniej zidentyfikowane, tj. otrzymujące pomoc na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej, jak i uczniowie, którzy wyrazili chęć zjedzenia posiłku. Zdaniem Kierownika OPS w latach 2017-2019 (I półrocze) nie funkcjonowały inne programy rządowe i resortowe dedykowanych ściśle ubóstwu.

(akta kontroli str. 418, 437-480, 526-557)

¹⁸ Ze wsparcia skorzystały odpowiednio: 50, 44, 41 i 32 osoby w przypadku zasiłku stałego, 168, 131, 115 i 96 osób w przypadku zasiłku okresowego oraz 207, 167, 160 i 138 osób w przypadku zasiłku celowego.

¹⁹ Tą formą wsparcia objęto po dwie osoby w 2015 r. i 2016 r., trzy osoby w 2017 r. i cztery osoby w 2018 r.

²⁰ Dla 141 osób w 2015 r., 111 osób w 2016 r. i 2017 r. oraz dla 87 osób w 2018 r.

²¹ Tą formą wsparcia objęto po trzy osoby w 2016 r. i 2017 r. oraz osiem osób w 2018 r. (w 2015 r. nie udzielano takiego wsparcia).

²² Tą formą wsparcia objęto pięć osób w 2015 r. oraz po jednej osobie w 2016 r., 2017 r. i 2018 r.

²³ Odpowiednio dla 599, 518, 477 i 398 osób.

2.3. W latach 2015-2018 nie udzielano wsparcia w formie poradnictwa prawnego, psychologicznego, rodzinnego i zawodowego. Żadna osoba nie uczestniczyła w grupach wsparcia, grupach samopomocowych oraz grupach terapeutycznych. Kierownik OPS wyjaśniła, że *przepisy ustawy o pomocy społecznej nie wymieniają ww. zadań jako obowiązkowych dla OPS. Poradnictwo specjalistyczne, w szczególności prawne, psychologiczne i rodzinne powinno być świadczone przez jednostki specjalistycznego wsparcia, których rejestr prowadzi wojewoda. Ośrodek Pomocy Społecznej w Łambinowicach nie jest jednostką wsparcia specjalistycznego. Osoby wymagające takiego wsparcia kierowane są do właściwych jednostek.* Na podstawie dokumentacji 30 zbadanych spraw²⁴ stwierdzono, że w czterech przypadkach zalecano skorzystanie z pomocy specjalistycznej polegającej na leczeniu odwykowym w związku z uzależnieniem alkoholowym, co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego. W Urzędzie Gminy Łambinowice funkcjonował punkt nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczonej przez radców prawnych i adwokatów²⁵.

(akta kontroli str. 398, 401-404, 520)

2.4. OPS nie zawierał porozumień lub umów z Powiatowym Urzędem Pracy w Nysie w zakresie aktywizacji zawodowej osób objętych wsparciem. Zgodnie z wyjaśnieniem Kierownika OPS osoby biernie zawodowo, będące w wieku aktywności zawodowej i w dobrej sytuacji zdrowotnej były kierowane do Powiatowego Urzędu Pracy w Nysie celem dokonania rejestracji jako osoba bezrobotna, co umożliwiało lepszy dostęp do ofert pracy. Pracownicy OPS na bieżąco informowali osoby będące w kręgu świadczeniobiorców pomocy społecznej o aktualnych ofertach pracy, szkoleniach oraz o możliwości kontaktu z doradcą zawodowym. W 2017 r. do Centrum Integracji Społecznej skierowane zostały dwie osoby, a w 2018 r. sześć osób. W latach 2017-2019 (I półrocze) pracownicy socjalni zawarli łącznie 34 kontrakty socjalne, z tego 16 w 2017 r., 11 w 2018 r. i siedem w I półroczu 2019 r. W okresie tym Gmina Łambinowice nie organizowała prac społecznie użytecznych, w związku z czym osoby objęte wsparciem OPS nie uczestniczyły w takich pracach.

(akta kontroli str. 518, 520)

2.5. Zasady wynajmowania lokali mieszkalnych, wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego Gminy Łambinowice, zostały określone w uchwale nr XXVIII/216/13 Rady Gminy w Łambinowicach z dnia 13 czerwca 2013 r. zmienionej uchwałą XXX/224/2013 z dnia 11 lipca 2013 r. Zgodnie z tymi zasadami pierwszeństwo najmu lokalu przysługiwało osobom, które nie miały zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych: 1/ na czas nieoznaczony gospodarstwu domowemu, których dochód miesięczny przypadający na jednego członka nie przekraczał 150% najniższej emerytury w gospodarstwie wieloosobowym i 200% w gospodarstwie jednoosobowym, 2/ w przypadku lokalu socjalnego gospodarstwu domowemu, których dochód nie przekracza 80% najniższej emerytury w gospodarstwie wieloosobowym i 110% najniższej emerytury w gospodarstwie jednoosobowym. Ponadto, w zasadach tych określono, że osoby wnioskujące powinny spełniać jedno z kryteriów, tj.: 1/zamieszkują w warunkach kwalifikujących do poprawy²⁶, 2/opuszczają po osiągnięciu pełnoletniości placówkę opiekuńczo-wychowawczą oraz nie mają możliwości powrotu do poprzedniego miejsca zamieszkania, pod warunkiem złożenia wniosku o przydział lokalu w okresie do trzech miesięcy od dnia

²⁴ W tym 10 spraw dotyczących odmowy przyznania świadczeń.

²⁵ http://www.powiat.nysa.pl/strona-48-nieodplatna_pomoc_prawna_w_powiecie.html

²⁶ 1. Zamieszkiwanie w lokalu o nadmiernym zaludnieniu, w którym łączna powierzchnia pokoi nie przekracza 5,00 m² na jedną osobę uprawnioną do zamieszkiwania w tym lokalu przy czym do obliczania zaludnienia nie bierze się pod uwagę osób zamieszkujących w lokalu bez zgody wynajmującego. 2. Zamieszkiwanie w lokalu, który nie spełnia warunków technicznych i sanitarnych wymaganych dla pomieszczeń przeznaczonych na stały pobyt ludzi (decyzja organu nadzoru budowlanego).

opuszczenia placówki, 3/ w rodzinie występuje przemoc, alkoholizm lub narkomania, potwierdzona odpowiednimi dokumentami.

(akta kontroli str. 501-511)

Pomoc OPS w wynajmowaniu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy polegała głównie na informowaniu przez pracowników socjalnych o możliwości złożenia wniosku o przydział lokalu mieszkalnego i pomocy w wypełnianiu wymaganych druków. Ponadto Kierownik OPS wyjaśniła, że przekazywano pomoc materialną na zakup farb i narzędzi do pomalowania mieszkania oraz na zakup drobnych, niezbędnych sprzętów gospodarstwa domowego. Udzielano też pomocy materialnej na pokrycie zadłużeń w opłatach (w tym należności za wodę, nieczystości stałe i ścieki). Pracownicy socjalni pomagali wypełniać deklaracje, niezbędne dla zawarcia umowy na odbiór nieczystości stałych. Nawiązywane były kontakty z zarządcami mieszkań, w wyniku czego wymieniono okno w jednym mieszkaniu. Pomagano również redagować i kompletować podania o umorzenie opłat za wodę, śmieci, podatek oraz czynsz. Z rodzinami, które w szczególny sposób nie dbały o utrzymywanie porządku i czystości w mieszkaniu, były zawierane kontrakty socjalne. Osoby i rodziny, spełniające kryteria, korzystały również z pomocy w formie dodatku mieszkaniowego oraz dodatku energetycznego.

(akta kontroli str. 518-519)

W latach 2017-2019 (I półrocze) OPS współpracował z Kołem Bielickim Towarzystwa Pomocy im. Św. Brata Alberta w Bielicach, w zakresie udzielania schronienia dla bezdomnych mężczyzn, które dysponowało 120 miejscami, w tym 40 z usługami opiekuńczymi. Prezes ww. Koła poinformował, że *współpraca z OPS Łambinowice układa się dobrze. Pracownicy socjalni OPS przyjeżdżają do schroniska w Bielicach w celu sporządzania wywiadów środowiskowych dla osób przebywających w schroniskach w celu uzyskania przez nich zasiłków z OPS miejsca swego ostatniego stałego zameldowania tj. zasiłków stałych, celowych, okresowych. OPS ubezpiecza również osoby przebywające w schronisku aby mogły skorzystać z opieki medycznej i zakupu leków ze zniżką. Ponosi koszty pogrzebu osób zmarłych w schronisku o ile nie posiadają własnych środków na pochówek. Typują rodziny do wydawania żywności unijnej oraz na bieżąco korygują te listy. Wskazują rodziny z terenu gminy Łambinowice do objęcia dodatkową pomocą szczególnie żywnościową. Jesteśmy na bieżąco informowani przez Gminę i OPS o zmieniających się przepisach, które nas dotyczą a także o niektórych konkursach ofert. Pracownicy OPS wspierają również pracowników socjalnych Koła.*

(akta kontroli str. 406, 410, 881)

2.6. Na pomoc osobom żyjącym w ubóstwie OPS przeznaczył w latach 2015-2018 odpowiednio 1 034,1 tys. zł, 1 024,7 tys. zł, 1 003,0 tys. zł oraz 928,3 tys. zł. Najwyższe wydatki poniesiono na wypłatę zasiłków okresowych²⁷, zasiłków stałych²⁸, sfinansowanie usług opiekuńczych²⁹, posiłków w ramach wieloletniego programu *Pomoc państwa w zakresie dożywiania*³⁰ oraz pobytu osób ubogich w domach pomocy społecznej³¹. Najniższe wydatki poniesiono na sprawienie pogrzebów³², zapewnienie pobytu w mieszkaniu chronionym³³, asystenta rodziny³⁴, pieczę zastępczą³⁵ oraz placówkę opiekuńczo-wychowawczą³⁶. Średni roczny koszt

²⁷ 373,9 tys. zł w 2015 r., 338,8 tys. zł w 2016 r., 304,0 tys. zł w 2017 r. oraz 245,0 tys. zł w 2018 r.

²⁸ 208,2 tys. zł w 2015 r., 215,9 tys. zł w 2016 r., 193,9 tys. zł w 2017 r. oraz 150,7 tys. zł w 2018 r.

²⁹ 112,3 tys. zł w 2015 r., 101,7 tys. zł w 2016 r., 122,0 tys. zł w 2017 r. oraz 130,9 tys. zł w 2018 r.

³⁰ 96,8 tys. zł w 2015 r., 100,0 tys. zł w 2016 r., 96,8 tys. zł w 2017 r. oraz 123,1 tys. zł w 2018 r.

³¹ 54,8 tys. zł w 2015 r., 56,2 tys. zł w 2016 r., 63,4 tys. zł w 2017 r. oraz 80,8 tys. zł w 2018 r.

³² Odpowiednio 10,3 tys. zł, 2,4 tys. zł, 2,3 tys. zł oraz 1,8 tys. zł.

³³ 1,0 tys. zł w 2016 r., 15,9 tys. zł w 2017 r. oraz 26,2 tys. zł w 2018 r.

³⁴ Odpowiednio 43,6 tys. zł, 40,8 tys. zł, 27,7 tys. zł oraz 38,7 tys. zł.

³⁵ 13,8 tys. zł w 2015 r., 11,9 tys. zł w 2016 r. i w 2017 r. oraz 12,2 tys. zł w 2018 r.

korzystania przez jedną osobę ubogą ze świadczeń pomocy społecznej wynosił w ww. latach 2,8 tys. zł, 3,5 tys. zł, 3,7 tys. zł i 4,2 tys. zł. Najwyższe wydatki przypadające na jedną osobę korzystającą ze świadczeń dotyczyły pobyków w domach pomocy społecznej (w ww. okresie wyniosły odpowiednio 27,4 tys. zł, 28,1 tys. zł, 21,1 tys. zł oraz 20,2 tys. zł) oraz z tytułu usług opiekuńczych sprawowanych w miejscu zamieszkania (7 tys. zł, 5,4 tys. zł, 6,1 tys. zł oraz 5,7 tys. zł).

(akta kontroli str. 395-396)

Kierownik OPS wyjaśniła, że środki finansowe przeznaczone na pomoc dla osób żyjących w ubóstwie są wystarczające.

(akta kontroli str. 414)

2.7. W wyniku badania dokumentacji 20 osób, które korzystały ze wsparcia OPS³⁷ z tytułu ubóstwa³⁸ stwierdzono, że 14³⁹ z nich korzystało pomocy społecznej przez okres dłuższy niż pięć lat, cztery osoby przez okres od dwóch do pięciu lat⁴⁰, a dwie od roku do dwóch lat⁴¹. W przypadku osób długotrwale korzystających z pomocy przyczyną takiego stanu była trudna sytuacja życiowa, z uwagi na stwierdzoną niepełnosprawność lub długotrwałą chorobę (11 przypadków) oraz brak zatrudnienia i wielodzietność (3 przypadki). Kierownik OPS wyjaśniła, że we wszystkich przypadkach rodzin długotrwale korzystających z pomocy *nie ustały przesłanki określone w ustawie o pomocy społecznej uzasadniające przyznanie świadczeń*. Ponadto stwierdziła, że *Często w rodzinach występuje kilka przesłanek, np. wielodzietność i bezrobocie, wielodzietność i długotrwała choroba, wielodzietność, bezrobocie i bezradność w sprawach opiekuńczych itp. Z praktyki wynika, że jeśli ustaje jedna z przesłanek pojawia się inna.*

(akta kontroli str. 558-766, 870)

Wszystkie decyzje przyznające pomoc wydane zostały na pisemny wniosek zainteresowanych osób. Zakres udzielonej pomocy był zgodny z potrzebami i oczekiwaniami osób korzystających z pomocy, zgłaszanymi we wnioskach oraz zidentyfikowanymi podczas wywiadów środowiskowych. Wywiady lub aktualizacje wywiadów przeprowadzane były od dwóch do 10 dni roboczych od dnia otrzymania wniosku o przyznanie pomocy, tj. w terminie określonym w § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego⁴². Zawierały one m.in. informacje dotyczące sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej, zdrowotnej oraz potrzeby i oczekiwania osoby ubiegającej się o pomoc, ocenę sytuacji oraz wnioski pracownika socjalnego odnośnie zasadności ubiegania się o przyznanie pomocy. Zdefiniowane problemy nie były określane jako pilne i mniej ważne. Nie określano również wskaźników realizacji sprecyzowanych celów. Działania przewidziane w planach pomocy polegały na przyznawaniu pomocy finansowej bądź rzeczowej oraz monitorowaniu rodziny w ramach pracy socjalnej. W ww. przypadkach nie zawierano kontraktów socjalnych, jak też nie kierowano do Centrum Integracji Społecznej. W wywiadach środowiskowych nie zidentyfikowano również potrzeb polegających na konieczności wsparcia przez asystenta rodziny, psychologa, pomocy prawnej lub doradcy

³⁶ 13,8 tys. zł w 2015 r., 54,1 tys. zł w 2016 r., 68,2 tys. zł w 2017 r. oraz 54,7 tys. zł w 2018 r.

³⁷ W formie zasiłku stałego (14 rodzin), w formie zasiłku celowego w ramach programu rządowego „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” (sześć rodzin).

³⁸ Rodziny oznaczone w systemie POMOST numerami: 00179, 00836, 00017, 01481, 00896, 00372, 01452, 00059, 00945, 00254, 00131, 00293, 00337, 01461, 00030, 00305, 01420, 00777, 01074, 01380.

³⁹ Rodziny oznaczone numerami: 00179, 00836, 00896, 00372, 00059, 00945, 00254, 00131, 00293, 00337, 00030, 00305, 00777, 01704.

⁴⁰ Rodziny oznaczone numerami: 01420, 01380, 01452, 01461.

⁴¹ Rodziny oznaczone numerami: 00017, 01481.

⁴² Dz. U. z 2017 r., poz. 1788.

zawodowego, jak i zapewnienia miejsca zamieszkania⁴³. Kierownik OPS wyjaśniła, że podopieczni kierowani są do urzędu pracy celem zarejestrowania, co pozwalało na lepszy dostęp do ofert pracy. Nie wystąpiły również przesłanki do zawarcia kontraktu socjalnego. Osoby objęte pomocą OPS nie uczestniczyły w grupach wsparcia ani w grupach samopomocowych. Działania przewidziane w planach pomocy były realizowane zgodnie z przyjętymi w ich treści założeniami, a podczas aktualizacji wywiadów środowiskowych dokonywano okresowej oceny sytuacji osoby korzystającej z pomocy OPS oraz skuteczności udzielonego wsparcia. Plany pomocy w razie konieczności podlegały modyfikacji, m.in. poprzez udzielanie dodatkowej pomocy doraźnej w postaci zasiłku na remont mieszkania, na zakup leków i opału oraz zakup posiłku i żywności.

(akta kontroli str. 520, 558-766)

Powodem zakończenia lub zawieszenia korzystania z pomocy OPS przez osoby objęte badaniem było nabycie uprawnień emerytalnych (8), rentowych (2), podjęcie pracy (2) oraz zmiana sytuacji materialnej rodziny (2). Z dokumentacji tych osób nie wynikało, w jakim zakresie do zakończenia korzystania z pomocy przyczyniły się działania podejmowane przez OPS, w tym praca socjalna.

(akta kontroli str. 558-766)

Decyzje administracyjne objęte badaniem wydane zostały przez osoby prawidłowo upoważnione przez Wójta Gminy Łambinowice do ich wydawania. Wydawane były one po upływie od siedmiu do 27 dni od dnia złożenia wniosku o przyznanie pomocy. Zawierały m.in.: 1/ prawidłowe oznaczenie organu wydającego decyzję, datę i miejsce wydania, oznaczenie adresata decyzji, właściwą podstawę prawną z podaniem konkretnych przepisów prawa oraz rozstrzygnięcie zawierające szczegółowy zakres i wymiar przyznanych świadczeń pieniężnych i niepieniężnych, okres na jaki zostały przyznane, 2/ uzasadnienie faktyczne i prawne przyznania pomocy społecznej, 3/ prawidłowe pouczenie o przysługującym trybie odwoławczym, 4/ pouczenie o konieczności niezwłocznego poinformowania o zmianie sytuacji, która wiązała się z podstawą do przyznania świadczeń. Osoby objęte pomocą z tytułu ubóstwa spełniały kryteria dochodowe, a świadczenia zostały przyznane w sytuacjach uzasadniających udzielenie wsparcia, zgodnie z warunkami określonymi dla danej formy pomocy w przepisach ustawy o pomocy społecznej. Okoliczności stanowiące podstawę przyznania świadczeń znajdowały odzwierciedlenie, zarówno w uzasadnieniu faktycznym decyzji, jak i materiale dowodowym stanowiącym podstawę ich wydania oraz korespondowały z uzasadnieniem prawnym rozstrzygnięcia. Żadna z osób ubiegających się o pomoc nie odwołała się od decyzji.

(akta kontroli str. 558-766)

2.8. Spośród 16 spraw dotyczących odmowy przyznania pomocy przez OPS w latach 2017-2019 (I półrocze), szczegółowym badaniem objęto 10 spraw (62,5%), które dotyczyły wsparcia w formie: zasiłku stałego (dwie rodziny), zasiłku okresowego (pięć rodzin), zasiłku celowego na zakup żywności i zasiłku okresowego (dwie rodziny) oraz zasiłku celowego na zakup odzieży i zasiłku okresowego (jedna rodzina). Wydanie decyzji poprzedzone było analizą sytuacji rodzinnej, zdrowotnej, zawodowej i mieszkowej wnioskodawców, w tym w zakresie spełniania kryterium dochodowego zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Cztery decyzje odmowne wydano z uwagi na przekroczenia ww. kryterium, w trzech przypadkach powodem odmowy był brak zgody wnioskodawcy na zawarcie kontraktu socjalnego mającego na celu podjęcie leczenia odwykowego w związku z podejrzeniem uzależnienia alkoholowego, w jednym brak współpracy mającej na celu rzetelne

⁴³ Wszystkie rodziny posiadały miejsce zamieszkania.

ustalenie sytuacji majątkowej, tj. wysokości dochodów rodziny, w kolejnym przypadku wnioskodawca nie przedłożył wymaganego orzeczenia o niepełnosprawności. W jednym przypadku wnioskodawca nie dotrzymał postanowień zawartego kontraktu, którego celem głównym było pozostawanie w trzeźwości⁴⁴ i nie współdziałał z pracownikiem socjalnym w rozwiązywaniu swojej trudnej sytuacji życiowej. Żadna ze stron nie odwołała się od decyzji OPS.

(akta kontroli str. 767-868)

2.9. W trakcie kontroli 30 osobom objętym wsparciem z tytułu ubóstwa przekazano ankiety dotyczące jakości otrzymywanej pomocy. Z przekazanych przez ankietowanych odpowiedzi⁴⁵ wynikało, że oczekiwania wobec OPS dotyczą głównie wsparcia finansowego⁴⁶, które zdaniem ankietowanych w największym stopniu przyczynia się do poprawy ich sytuacji. Skuteczność udzielonego wsparcia została oceniona przez jedną osobę jako bardzo dobra, przez siedem jako średnia oraz przez jedną jako zła. Dwie osoby wskazały, że pracownik OPS prawidłowo dokonał analizy ich sytuacji oraz właściwie określił potrzeby w zakresie pomocy, jedna wskazała, że czynności te dokonano w zły sposób, a trzy określiły tę pomoc jako częściowo właściwą. Dwie osoby uznały, że ich sytuacja życiowa uległa niewielkiej poprawie w ciągu ostatnich pięciu lat, pięć osób wskazało, iż nie uległa zmianie, a jedna uznała, że uległa pogorszeniu.

(akta kontroli str. 871-875)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

OPS przyznawał pomoc z powodu ubóstwa zgodnie z obowiązującymi przepisami rzetelnie przeprowadzał i aktualizował wywiady środowiskowe oraz opracowywał i realizował plany pomocy. Zapewniał również udział osób korzystających z pomocy w programach rządowych, a także udzielał pomocy w uzyskaniu zatrudnienia i rozwiązywaniu problemów mieszkaniowych.

OBSZAR

3. Efekty podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia skali ubóstwa

Opis stanu
faktycznego

3.1. Liczba osób korzystających z pomocy OPS z tytułu ubóstwa socjalnego zmniejszyła się w kolejnych latach 2016-2018 o 112, tj. o 26,6% i wynosiła odpowiednio 421, 370 i 309. W okresie tym z pomocy z tytułu ubóstwa przestało korzystać 28, 29 i 14 osób. Wskaźnik rotacji⁴⁷ wyniósł 16,4%, 15,1% i 10,3%. W tym samym czasie w OPS po raz pierwszy pomocy z tytułu ubóstwa udzielono odpowiednio: 18, 2 i 10 osobom.

(akta kontroli str. 401-402, 512-513, 882-883)

3.2. Na podstawie szczegółowego badania dokumentacji 20 osób objętych wsparciem z powodu ubóstwa stwierdzono, że OPS dysponował wiedzą o przyczynach zakończenia korzystania z pomocy przez te osoby, jednak nie podejmował działań mających na celu monitorowanie ich dalszych losów. Kierownik OPS wyjaśniła: *Ustawa o pomocy społecznej pozwala na przetwarzanie danych osobowych w określonym celu, który określa art. 100 ust. 2 wskazanej ustawy (...). W ustawie nie określono zadania monitorowania losów osób, które zakończyły*

⁴⁴ Rodzina nr 01377 - wnioskodawca nie dotrzymał wymaganego terminu na ustalenie terminu rozpoczęcia terapii odwykowej, określonego w kontrakcie socjalnym z dnia 15 lutego 2019 r.

⁴⁵ Ankiety przekazało dziewięć z 30 osób.

⁴⁶ Takiej odpowiedzi udzieliły cztery osoby.

⁴⁷ Wyliczony jako liczba osób, które przestały korzystać z pomocy z tytułu ubóstwa w roku 2015, 2016, 2017 i 2018 r., podzielona na łączną liczbę beneficjentów pomocy z tytułu ubóstwa w danym roku, pomnożona przez 100.

korzystanie ze wsparcia OPS, zatem takie działanie nie znajduje usankcjonowania prawnego i nie znajduje potwierdzenia w cytowanym przepisie. Monitoring osób, które dotychczas korzystały ze wsparcia OPS prowadzi się wyłącznie za zgodą i zgodnie z potrzebami osób tego wymagających. Najczęściej dotyczy to osób, które korzystały z form niepieniężnych (praca socjalna, interwencja kryzysowa). Każdy z pracowników socjalnych odwiedza rodziny w zależności od potrzeb. W okresie zimowym odwiedzane są osoby, które mogą być narażone na negatywne skutki zimy celem rozeznania sytuacji i ustalenia planu pomocy.

(akta kontroli str. 522, 558-766, 870)

W OPS nie prowadzono ani nie zlecano badania grupy osób korzystających ze wsparcia Ośrodka z powodu ubóstwa oraz nie dokonywano ewaluacji skuteczności oferowanych form pomocy. Kierownik OPS wyjaśniła, że skuteczność pomocy zależy przede wszystkim od przyczyn, z powodu których osoba uboga znajduje się w trudnej sytuacji życiowej, a przyczyną braku skuteczności jest często brak chęci zmiany sytuacji życiowej ze strony konkretnej osoby, brak chęci podjęcia leczenia odwykowego, a także trudności komunikacyjne związane z dojazdem do placówek leczenia stacjonarnego. W ocenie Kierownika OPS mocną stroną systemu wsparcia dla ubogich jest możliwość udzielania różnych form wsparcia. Natomiast słabą stroną systemu jest długoletnie wspieranie finansowe bez likwidowania przyczyn ubóstwa (np. problem uzależnień). Osoby zgłaszające się o pomoc społeczną nie są często zainteresowane uzyskaniem innej formy wsparcia niż wsparcie finansowe. Zdarza się, że nie wykazują chęci współpracy z pracownikiem socjalnym w realizacji ustalonego planu pomocy. Wieloletnie wypłacanie świadczeń pieniężnych często prowadzi do uzależnienia od pomocy społecznej. Oczywiście jest to zależne od stopnia samodzielności osób korzystających ze wsparcia. Pewna część osób nie jest w stanie funkcjonować bez wsparcia ze strony instytucji pomocy społecznej. Jeśli przyczyną ubóstwa jest pozostawanie bez pracy to okres wypłacania świadczeń z pomocy społecznej powinien być ograniczony np. do 6 miesięcy, a w tym czasie instytucje rynku pracy powinny przeprowadzić intensywne działania, które pozwolą na podjęcie zatrudnienia (kursy, szkolenia i inne), a tym samym usunięcia przyczyny ubóstwa.

(akta kontroli str. 414, 521-522)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Mając na celu trwałość efektów podejmowanych na rzecz ograniczenia ubóstwa na terenie gminy OPS gromadził i dokonywał analizy skuteczności działań prowadzonych na rzecz osób żyjących w ubóstwie, a następnie wykorzystywał wnioski wynikające z analiz do poprawy i doskonalenia form pomocy.

IV. Uwagi i wnioski

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

V. Pozostałe informacje i pouczenia

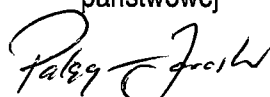
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Opolu. 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.

Opole, 17 października 2019 r.

Kontroler
Jarosław Pałęga
Główny specjalista kontroli
państwowej



.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor



.....
Dyrektor
Delegatury NIK w Opolu.....
podpis
Iwona Zyman