



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.012.03.2019

Inga Kaminiarz
Dyrektor
Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Rydzynie
ul. Rzeczypospolitej 9, 64–130 Rydzyna

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Rydzynie, ul. Rzeczypospolitej 9, 64–130 Rydzyna (dalej: OPS lub Ośrodek)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Inga Kaminiarz, Dyrektor Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Rydzynie, od 1 maja 1990 r. (dalej: Dyrektor OPS)
Zakres przedmiotowy kontroli	• Identyfikacja mieszkańców zagrożonych i żyjących w ubóstwie oraz projektowanie adekwatnych działań na rzecz jego ograniczenia. • Realizacja działań mających na celu wychodzenie z ubóstwa. • Trwałość efektów podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia ubóstwa.
Okres objęty kontrolą	Lata 2017-2019 (I półrocze). Do realizacji celu kontroli zostały wykorzystane także dane statystyczne i dokumenty strategiczne Gminy Rydzyna z lat wcześniejszych (dalej: kontrolowany okres).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Bartosz Tomczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/89/2019 z 14 czerwca 2019 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2017-2019 (I połowa) OPS właściwie identyfikował mieszkańców zagrożonych i żyjących w ubóstwie oraz projektował i realizował adekwatne i skuteczne działania na rzecz ograniczenia tego zjawiska w Mieście i Gminie Rydzyna (dalej: Gmina).

OPS gromadził i analizował dostępne dane dotyczące osób żyjących w ubóstwie oraz zagrożonych tym zjawiskiem, a także wdrażał programy osłonowe przystające do rzeczywistych potrzeb tych osób.

Pracownicy OPS prawidłowo realizowali zadania mające na celu pomoc mieszkańcom Gminy w wychodzeniu z ubóstwa. Pomoc świadczo wyłącznie osobom do tego uprawnionym, w oparciu o ustawę z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³ (dalej: ustawa o pomocy społecznej), na podstawie wniosków składanych przez samych zainteresowanych, którzy otrzymywali materialne wsparcie w postaci zasiłków stałych, okresowych i celowych. Ośrodek dofinansowywał również opłaty za usługi opiekuńcze oraz za pobyt w domu pomocy społecznej, zapewniał finansowanie posiłków w szkole, a także schronienie dla osób bezdomnych. Jednocześnie osoby wymagające wsparcia objęte były przez pracowników OPS niematerialnymi działaniami pomocowymi o wielowymiarowym charakterze (m.in. w formie poradnictwa specjalistycznego). OPS posiadał również wiedzę odnośnie dalszych losów osób, które zakończyły korzystanie z pomocy z powodu ubóstwa.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła niezgodnej z obowiązującymi przepisami liczby zatrudnionych w OPS pracowników socjalnych w 2017 i 2018 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania OPS zawarte w jego regulaminie organizacyjnym obejmowały m. in. przyznawanie i wypłacanie przewidzianych ustawami świadczeń, pracę socjalną, analizę i ocenę zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej, rozwijanie nowych form pomocy i samopomocy oraz realizację Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych i innych programów lokalnych.

OPS zatrudniał w 2017 i 2018 r. niewystarczającą – w odniesieniu do obowiązujących wymogów - liczbę pracowników socjalnych. Liczba mieszkańców Gminy wyniosła w tych latach odpowiednio: 9.229 i 9.437, a liczba rodzin objętych pracą socjalną wyniosła odpowiednio: 276 i 270 rodzin, natomiast Ośrodek zatrudniał czterech pracowników socjalnych, a więc na jednego pracownika socjalnego przypadało w 2017 r. 2.307 mieszkańców oraz 69 rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną, a w 2018 r. 2.359 mieszkańców oraz 66 rodzin i osób samotnie gospodarujących. W I połowie 2019 r. liczba mieszkańców wyniosła 9.384 osób, a liczba rodzin objętych pracą socjalną wyniosła 132 rodziny i na jednego pracownika socjalnego przypadało odpowiednio 2.346

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

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1507 ze zm.

⁴ 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.

mieszkańców oraz 33 rodziny, co było zgodne z art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej.

Do obowiązków pracowników socjalnych należała realizacja zadań polegających m.in. na łagodzeniu skutków ubóstwa, pracy socjalnej, pomocy dla osób będących w trudnej sytuacji życiowej w uzyskaniu poradnictwa dotyczącego możliwości rozwiązywania problemów i udzielania pomocy czy współuczestniczenie w inspirowaniu, opracowaniu i wdrożeniu oraz rozwijaniu regionalnych i lokalnych programów pomocy społecznej ukierunkowanych na podniesienie jakości życia. W OPS nie powołano zespołu ds. osób żyjących w ubóstwie.

Pracownicy socjalni OPS nie uczestniczyli w kontrolowanym okresie w szkoleniach czy seminariach podnoszących ich kwalifikacje w zakresie problematyki ubóstwa ponieważ, jak wyjaśniła Dyrektor OPS, problem ubóstwa w Gminie jest z roku na rok coraz mniejszy i w związku z tym uwaga pracowników skupiona była na szkoleniach podnoszących ich wiedzę i kompetencje z zakresu takich problemów społecznych jak przemoc w rodzinie, uzależnienia, zaburzenia psychiczne czy problemy opiekuńczo-wychowawcze. Natomiast w okresie, w którym problem ubóstwa był na terenie Gminy bardziej nasilony, pracownicy uczestniczyli w takich szkoleniach jak np. „Podejście skoncentrowane na rozwiązaniach w pracy socjalnej”, „Trudny klient pomocy społecznej” czy „Narzędzie pracy pracownika socjalnego – kontrakt socjalny”. Dyrektor OPS nie zwracała się do Urzędu Miasta i Gminy Rydzyna (dalej: Urząd) o finansowanie szkoleń dla swoich pracowników ponieważ OPS posiadał zabezpieczone w swoim budżecie odpowiednie środki finansowe na pokrycie kosztów szkoleń.

Pracownicy socjalni Ośrodka nie uczestniczyli również w kontrolowanym okresie w szkoleniach superwizyjnych czy w grupach wsparcia ponieważ, jak wyjaśniła Dyrektor OPS, nie zgłaszali takich potrzeb (potrzeby w zakresie szkoleń były na bieżąco zgłaszane kadrze kierowniczej, a także były monitorowane przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu).

(dowód: akta kontroli str. 7-33, 316-318, 344-345, 363, 374, 642)

1.2. OPS przeprowadzał w kontrolowanym okresie systematyczną analizę zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej, o której mowa w art. 15 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej, w tym sytuacji osób żyjących w ubóstwie. Analiz tych dokonywano przy okazji opracowywania corocznych ocen zasobów pomocy społecznej oraz sprawozdań z działalności OPS, które przedstawiane były Radzie Miejskiej w Rydzynie (dalej: Rada), a także przy okazji opracowywania Programów wspierania rodziny w Gminie Rydzyna na lata 2014-2016 i 2017-2019. OPS, opierając się na własnych badaniach analizował sytuację osób ubogich, porównywał ją rok do roku i zaobserwował m. in. tendencję spadkową w zakresie liczby osób i rodzin korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, spadek liczby osób bezrobotnych oraz spadek liczby rodzin ubiegających się o przyznanie pomocy z powodu ubóstwa. Na stałym poziomie utrzymywała się natomiast liczba osób wymagających umieszczenia w domu pomocy społecznej i usług opiekuńczych (wskazywano równocześnie na potrzebę uruchomienia w przyszłości placówek świadczących specjalistyczne poradnictwo psychologiczne). Wskazano również, że w odczuciu wnioskodawców pomocy społecznej, niski poziom kwot uprawniający do przyznania świadczenia zawęża liczbę potrzebujących, a odsetek osób żyjących w niedostatku i określających swoją sytuację bytową jako stan ubóstwa jest znacznie wyższy.

W ww. dokumentach nie sporządzono bilansu potrzeb w zakresie działań pomocowych dla osób ubogich wymagających pomocy materialnej i niematerialnej ze strony OPS, jak również nie zaplanowano konkretnych działań w tym zakresie. Dyrektor OPS wyjaśniła, że spowodowane to było stałą tendencją spadkową w zakresie udzielania mieszkańcom Gminy pomocy społecznej z powodu ubóstwa,

co jest wynikiem poprawy ogólnej sytuacji w Gminie, rozwojem infrastruktury przemysłowej, gospodarczej i rolnictwa oraz znacznym spadkiem bezrobocia (stopa bezrobocia w Gminie jest niższa od średniej w kraju, w województwie wielkopolskim, jak i powiecie leszczyńskim, a położenie Gminy w bliskim sąsiedztwie Leszna, przy drodze ekspresowej S5 zwiększa szanse zawodowe mieszkańców).

Ponadto, jak wyjaśniła Dyrektor OPS, bieżącą analizę przeprowadzają również pracownicy socjalni poprzez częste kontakty z podopiecznymi i mieszkańcami Gminy oraz lokalnymi instytucjami, co sprzyja wymianie informacji i podejmowaniu wspólnych działań. Pracownicy posiadają również wiedzę o mieszkańcach żyjących w danym rejonie opiekuńczym – pod opieką pracownika socjalnego pozostaje średnio 36 rodzin (a przy uwzględnieniu świadczenia pracy socjalnej – 91 rodzin).

(dowód: akta kontroli str. 34-208, 316)

1.3. Uchwałą nr XLIII/359/2014 z 20 sierpnia 2014 r. Rada przyjęła Strategię rozwiązywania problemów społecznych Gminy Rydzyna na lata 2014-2020 (dalej: Strategia), która zawierała wszystkie elementy, o których mowa w art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej. W Strategii zapisano, że w latach 2010-2012 najczęstszą przyczyną przyznania pomocy społecznej była długotrwała lub ciężka choroba, a w następnej kolejności ubóstwo, jednak w tym okresie liczba osób korzystających ze wsparcia OPS z tego powodu spadła z 313 w 2010 r. do 281 w 2012. Wskazano również na lokalną tendencję demograficzną polegającą na stale zwiększającej się liczbie osób starszych. Jako jeden z celów strategicznych wskazano „Przeciwdziałanie ubóstwu, bezrobociu i bezdomności oraz zapobieganie ich skutkom”, a jako cel operacyjny określono zapewnienie ubogim bezpieczeństwa socjalnego. Jako kierunki działań wskazano m. in. wsparcie osób ubogich pracą socjalną, udzielanie przez OPS pomocy finansowej i rzeczowej oraz zabezpieczenie potrzeb bytowych dzieci z rodzin ubogich, podejmowanie współpracy z organizacjami pozarządowymi i kościołem, działającymi na rzecz osób ubogich, a także organizowanie akcji charytatywnych. Wskazano podmioty odpowiedzialne za realizację tych działań (m.in. OPS, Urząd, Rada czy Rydzyski Ośrodek Kultury), źródła finansowania działań (budżety samorządowe, centralny i fundusze zewnętrzne), czas realizacji zadań (lata 2014-2020) oraz wskaźniki monitoringowe (liczba osób ubogich oraz liczba beneficjentów systemu pomocy społecznej objętych wsparciem z powodu ubóstwa). Z przeprowadzanych przez OPS analiz, opisanych w punkcie 1.2 wystąpienia pokontrolnego, wynika, że w Gminie występuje tendencja spadkowa w zakresie liczby osób i rodzin korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, występuje spadek liczby osób bezrobotnych czy spadek liczby rodzin ubiegających się o przyznanie pomocy z powodu ubóstwa (liczba osób korzystających ze wsparcia OPS z powodu ubóstwa spadła do 136 w 2017 r. i do 67 w 2018 r.), a więc ww. cel strategiczny został zrealizowany.

Strategia została opracowana przez OPS na zlecenie Burmistrza Miasta i Gminy Rydzyna przy merytorycznym wsparciu Ośrodka Kształcenia Służb Publicznych i Socjalnych AV w Częstochowie (pomoc ta polegała na doradztwie i systematyzacji układu głównych elementów dokumentu). W pracach nad nią uczestniczyli przedstawiciele lokalnego samorządu, środowisk pomocy społecznej, rynku pracy, oświaty, kultury, ochrony zdrowia, policji i sądownictwa, przedstawiciele organizacji pozarządowych, kościoła i mieszkańcy Gminy. Strategię poddano konsultacjom społecznym w formie anonimowych ankiet. W okresie obowiązywania Strategii nie była ona aktualizowana.

W Strategii nie zidentyfikowano niekorzystnych tendencji demograficznych wpływających na pogłębianie się skali ubóstwa ponieważ, jak wyjaśniła Dyrektor OPS, Gmina rozwijała się dynamicznie pod względem rozwoju infrastruktury przemysłowej, gospodarczej oraz społecznej, obserwowano poprawę warunków

życia mieszkańców i systematyczny spadek liczby osób objętych pomocą społeczną z powodu ubóstwa oraz spadek liczby osób bezrobotnych.

(dowód: akta kontroli str. 209-262, 315-316)

1.4. Każdego roku Dyrektor OPS przedstawiała Radzie ocenę zasobów pomocy społecznej sporządzoną w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej, a także sprawozdania z działalności OPS. Sprawozdania te rozpatrywała zarówno Rada, jak i jej Komisja Oświaty, Kultury, Zdrowia, Sportu i Rekreacji, Rodziny i Młodzieży. Radni przyjmowali przedstawione sprawozdania bez uwag. W ww. ocenach zasobów pomocy społecznej przedstawiane były potrzeby w zakresie pomocy społecznej, ale bez wyszczególnienia potrzeb związanych ze świadczeniem pomocy osobom ubogim ponieważ, jak wyjaśniła Dyrektor OPS, od kilku lat obserwowana jest tendencja spadkowa w udzielaniu pomocy w tym zakresie, a z rozpoznanych potrzeb wynikało, że duże zapotrzebowanie na pomoc społeczną, w tym na pracę socjalną, było w rodzinach z problemem długotrwałej czy ciężkiej choroby, niepełnosprawności, z powodu problemów opiekuńczo-wychowawczych czy przemocy w rodzinie, natomiast potrzeby osób ubogich były zaspokajane na bieżąco, a rodzaj, forma i rozmiar świadczenia ustalane były w zależności od okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 263-306, 316)

1.5. W OPS przyjęto uregulowania wewnętrzne w zakresie identyfikowania i monitorowania potrzeb osób zagrożonych kryzysem, w tym także z powodu ubóstwa. W procedurze dotyczącej współpracy asystenta rodziny z rodziną⁵ oraz w regulaminie zespołu interdyscyplinarnego ds. przeciwdziałania przemocy w rodzinie⁶ zawarto obowiązek ewaluacji działań podjętych wobec rodziny oraz jej monitoring, a także utrzymywania kontaktu po zakończonych działaniach pomocowych i dalszego identyfikowania potrzeb rodziny.

Ponadto, jak wyjaśniła Dyrektor OPS, wiedza o potrzebach osób, które np. z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymagają pomocy materialnej i niematerialnej z tytułu ubóstwa pozyskiwana jest podczas spotkań przedstawicieli Ośrodka z mieszkańcami Gminy, sołtysami, dzielnicowymi, członkami organizacji pozarządowych, lokalnymi instytucjami, szkołami czy kościołem. Dyrektor OPS podkreśliła, że Gmina Rydzyna nie jest dużą gminą i w związku z tym pracownik socjalny nie jest w środowisku mieszkańców osobą anonimową i posiada dobre rozeznanie swojego rejonu opiekuńczego oraz posiada ogólną wiedzę na temat mieszkańców zamieszkujących daną wieś czy ulicę.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor OPS, Ośrodek posiadał wiedzę o liczbie osób, które w najbliższym czasie będą potrzebować pomocy materialnej i niematerialnej z powodu ubóstwa. Wiedza ta pochodzi z bieżącego rozpoznawania potrzeb osób i rodzin przez pracowników OPS, ich kontaktów z mieszkańcami i przedstawicielami różnych instytucji. Zbierane w ten sposób dane były analizowane podczas roboczych spotkań i narad w Ośrodku, jak również przy sporządzaniu analiz i sprawozdań. Według wiedzy OPS, wszystkie osoby wymagające wsparcia z tytułu ubóstwa, taką pomoc otrzymywały.

(dowód: akta kontroli str. 309, 318-330)

1.6. W kontrolowanym okresie realizowano dwa programy osłonowe na rzecz osób żyjących w ubóstwie oraz zagrożonych wystąpieniem tego zjawiska. Były to programy w zakresie dożywiania, które zostały przyjęte do realizacji na lata

⁵ Zarządzenie nr 1/2014 Dyrektora OPS z 26 maja 2014 r.

⁶ Uchwała nr 3/2019 Zespołu Interdyscyplinarnego do Spraw Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie w Rydzynie z 22 marca 2018 r.

2014-2020 oraz 2019-2023⁷. Ich celem było ograniczenie zjawiska niedożywienia wśród mieszkańców Gminy, szczególnie wśród dzieci i młodzieży z rodzin o niskich dochodach lub znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej. W programach określono podmioty odpowiedzialne za ich realizację (tj. OPS jako koordynator programu oraz przedszkola, szkoły podstawowe i gimnazja z terenu Gminy), sposób ich finansowania (środki własne Gminy oraz dotacja z budżetu państwa), zasady monitoringu danego programu (okresowe informacje). Rada określiła również kryterium dochodowe uprawniające do przyznania tej formy pomocy.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor OPS, na realizację programów przewidziano adekwatne środki, które oszacowano w oparciu o sprawozdania i analizy z lat ubiegłych oraz dokonując analizy potrzeb zebranych przez pracowników OPS w trakcie bezpośrednich kontaktów z rodzinami zagrożonymi ubóstwem, w trakcie rozmów z pedagogami szkolnymi i wychowawcami w gminnych placówkach oświatowych oraz rozmów z lekarzami rodzinnymi z terenu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 331-343, 392-393)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Liczba pracowników socjalnych zatrudnionych w OPS w latach 2017-2018, zarówno w przeliczeniu na liczbę mieszkańców, jak i na liczbę rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną nie odpowiadała ustawowym proporcjom zatrudnienia tych pracowników, o których mowa w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z tymi przepisami OPS był zobowiązany zatrudniać pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2000 mieszkańców lub proporcjonalnie do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących. Dyrektor OPS wyjaśniła, że zatrudnienie w OPS odpowiedniej liczby pracowników socjalnych przyporządkowane było głównie do liczby osób i rodzin korzystających z różnego rodzaju świadczeń pieniężnych i niepieniężnych (czyli odpowiednio 115 rodzin w 2017 r. i 102 rodziny w 2018 r.), w tym pracy socjalnej. Osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej w formie pracy socjalnej wymagały od pracownika socjalnego mniejszej aktywności w rozwiązywaniu ich problemów, a często były to działania jednostkowe. Dyrektor OPS dodała, że w listopadzie 2018 r. zwróciła się do Burmistrza Rydzyny z pismem o rozważenie możliwości zwiększenia zatrudnienia pracowników socjalnych ale pismo to pozostało bez odpowiedzi.

(dowód: akta kontroli str. 344-345, 363, 374, 633-635, 642)

OCENA CZĄSTKOWA

OPS monitorował, gromadził i analizował dostępne dane dotyczące osób żyjących w ubóstwie oraz zagrożonych tym zjawiskiem. Wdrażał programy osłonowe przystające do rzeczywistych potrzeb tych osób. Zagadnienia związane z występowaniem ubóstwa na terenie Gminy ujęte zostały w dokumentach organizacyjnych OPS oraz w gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych. Stwierdzona nieprawidłowość w postaci zatrudniania niezgodnej z ustawą o pomocy społecznej liczby pracowników socjalnych nie miała zasadniczego wpływu na jakość świadczonych usług, a obecnie proporcja ta jest zgodna z wymogami ustawowymi.

⁷ Odpowiednio uchwała nr XXXVIII/317/2014 Rady z 29 stycznia 2014 r. oraz uchwała nr III/32/2018 Rady z 19 grudnia 2018 r., podjętymi m.in. na podstawie art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy o pomocy społecznej.

2. Realizacja zadań mających na celu wychodzenie z ubóstwa.

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2017 i 2018 ogólna liczba rodzin i osób korzystających z pomocy społecznej malała i wyniosła w poszczególnych latach odpowiednio: 276 i 270 rodzin (spadek o 2%) oraz 778 i 685 osób (spadek o 12%), z czego:

- z powodu ubóstwa z pomocy korzystało odpowiednio: 46 i 34 rodziny (spadek o 26%) oraz 136 i 67 osób (spadek o 51%);
- z powodu bezdomności korzystało odpowiednio: jedna i trzy rodziny i osoby (wzrost o 200%);
- z potrzeby ochrony macierzyństwa lub wielodzietności korzystało odpowiednio: osiem i trzy rodziny (spadek o 63%) oraz 49 i 23 osoby (spadek o 53%);
- z powodu bezrobocia korzystało odpowiednio: 25 i 20 rodzin (spadek o 20%) oraz 75 i 47 osób (spadek o 37%);
- z powodu niepełnosprawności korzystało odpowiednio: 64 i 61 rodzin (spadek o 5%) oraz 155 i 122 osoby (spadek o 21%);
- z powodu długotrwałej lub ciężkiej choroby korzystało odpowiednio: 86 i 84 rodziny (spadek o 2%) oraz 186 i 171 osób (spadek o 8%);
- z powodu bezradności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego korzystało odpowiednio: 29 i 14 rodzin (spadek o 52%) oraz 125 i 67 osób (spadek o 46%);
- z powodu przemocy w rodzinie w 2018 r. korzystała jedna rodzina i cztery osoby;
- z powodu alkoholizmu korzystało odpowiednio: 10 i 12 rodzin (wzrost o 20%) oraz 20 i 24 osoby (wzrost o 20%);
- z powodu narkomanii w 2018 r. korzystała jedna rodzina i jedna osoba;
- z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu zakładu karnego w 2017 i w 2018 r. korzystała jedna rodzina i jedna osoba;
- z powodu zdarzeń losowych korzystało odpowiednio: trzy i dwie rodziny (spadek o 33%) oraz po siedem osób w 2017 i 2018 r.

OPS w latach 2017 i 2018 świadczył pomoc osobom żyjącym w ubóstwie w następujących formach:

- zasiłek stały dla odpowiednio w poszczególnych latach: 12 i 13 osób (wzrost o 8%), którego wartość zwiększyła się z 54 tys. zł do 60 tys. zł (wzrost o 11%);
- zasiłek okresowy dla ośmiu i czterech osób (spadek o 50%), którego wartość zmniejszyła się z 18 tys. zł do 7 tys. zł (spadek o 61%);
- zasiłek celowy dla 27 i 24 osób (spadek o 11%), którego wartość zwiększyła się z 27 tys. zł do 32 tys. zł (wzrost o 19%);
- usługi opiekuńcze dla 17 i 14 osób (spadek o 18%), których wartość zwiększyła się z 3 tys. zł do 7 tys. zł (wzrost o 133%);
- pobyt w domy pomocy społecznej dla dwóch osób w latach 2017-2018, którego wartość zwiększyła się z 65 tys. zł do 69 tys. zł (wzrost o 6%);
- posiłek dla 69 i 48 osób (spadek o 40%), którego wartość zmniejszyła się z 60 tys. zł do 52 tys. zł (spadek o 13%);

- schronienie dla jednej osoby tylko w 2018 r. o wartości 4 tys. zł.

Najczęściej stosowaną formą pomocy dla osób ubogich było przyznanie posiłku oraz zasiłku celowego.

(dowód: akta kontroli str. 344-350)

OPS informował mieszkańców Gminy o możliwości uzyskania pomocy przez osoby żyjące w ubóstwie poprzez swoją stronę internetową, jak również przekazywał te informacje przedstawicielom środowiska lokalnego w trakcie spotkań z Radnymi Gminy, sołtysami, samorządem mieszkańców Rydzyny oraz za pośrednictwem mediów lokalnych.

W OPS nie dokonywano podziału osób korzystających z pomocy OPS z powodu ubóstwa, na poziomy trudności wyjścia z niekorzystnej sytuacji ponieważ, jak wyjaśniła Dyrektor OPS, każda sprawa osoby ubiegającej się o pomoc społeczną traktowana była indywidualnie i w zależności do rozpoznania danego przypadku ustalany był zakres pracy socjalnej oraz formy i zakres przysługujących świadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 392, 416, 636-641)

2.2. OPS otrzymywał od różnych podmiotów (m.in. Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej) informacje o możliwości aplikowania w programach rządowych oraz resortowych.

W kontrolowanym okresie OPS uczestniczył w dwóch wieloletnich programach rządowych wspierania finansowego gmin, tj. w programie pn. „Pomoc państwa w zakresie dożywiania” na lata 2014-2020 oraz pn. „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2019-2023, których celem było ograniczenie zjawiska niedożywienia wśród mieszkańców Gminy, szczególnie wśród dzieci i młodzieży z rodzin o niskich dochodach lub znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej. W przypadku pierwszego programu z tej formy pomocy skorzystało łącznie 69 osób w 2017 r. (środki własne Gminy przeznaczone na ten cel wyniosły 28.690 zł, a dotacja z budżetu państwa wyniosła 31.000 zł) oraz 48 osób w 2018 r. (środki własne Gminy wyniosły 20.783 zł, a dotacja z budżetu państwa wyniosła 30.783 zł). W I półroczu 2019 r. z programu skorzystało 37 osób (środki własne Gminy wyniosły 11.203 zł, a dotacja z budżetu państwa wyniosła 14.329 zł).

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor OPS, uczestnictwo w ww. programach przyczyniło się do identyfikacji „nowych” osób zagrożonych ubóstwem, w szczególności wśród osób dorosłych (m.in. wśród osób starszych, niepełnosprawnych i dotkniętych długotrwałą chorobą).

(dowód: akta kontroli str. 177, 189, 331-343, 345, 348, 389, 392, 395-423)

2.3. OPS zapewnił osobom żyjącym w ubóstwie specjalistyczne poradnictwo: prawne, psychologiczne, socjalne, rodzinne i zawodowe. Pomoc prawna świadczona była przez kancelarię prawną na podstawie umów o świadczenie pomocy prawnej. Pomoc psychologa świadczona była na podstawie umów zlecenia. Poradnictwo socjalne, rodzinne i zawodowe świadczone było przez pracowników OPS, którzy posiadali odpowiednie kwalifikacje do udzielania tego rodzaju pomocy. W latach 2017 i 2018 z poradnictwa specjalistycznego udostępnionego przez OPS skorzystało odpowiednio:

- z poradnictwa prawnego: jedna osoba w 2018 r. żyjąca w ubóstwie;
- z poradnictwa psychologicznego: jedna osoba w 2017 r. żyjąca w ubóstwie;
- z poradnictwa socjalnego: 23 i 14 osób żyjących w ubóstwie;
- z poradnictwa rodzinnego: 10 i dwie osoby żyjące w ubóstwie
- z poradnictwa zawodowego: osiem i dwie osoby żyjące w ubóstwie.

Ww. spadek w korzystaniu z poradnictwa specjalistycznego powodowany był, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor OPS, znacznym zmniejszeniem się liczby osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej z tytułu ubóstwa oraz zmniejszeniem się bezrobocia. Ponadto od 2016 r. w Rydzynie ma swoją siedzibę Powiatowa Poradnia Psychologiczno-Pedagogiczna świadcząca usługi w zakresie porad psychologicznych i rodzinnych, a od stycznia 2018 r. w Rydzynie znajduje się punkt nieodpłatnej pomocy prawnej. OPS informował również mieszkańców o bezpłatnych poradach specjalistów świadczonych w PCPR w Lesznie oraz o projektach dotyczących specjalistycznego wsparcia dla rodzin realizowanych przez Stowarzyszenie Społeczno-Kulturalne „Krokus” w Lesznie.

W kontrolowanym okresie OPS nie utworzył dla osób żyjących w ubóstwie grup wsparcia, grup samopomocowych czy grup terapeutycznych ponieważ, jak wyjaśniła Dyrektor OPS, nie było zapotrzebowania na tego typu usługi przy jednoczesnej tendencji spadkowej w zakresie ilości osób objętych wsparciem z powodu ubóstwa.

(dowód: akta kontroli str. 346-347, 393, 642-662)

2.4. OPS zawarł z Powiatowym Urzędem Pracy w Lesznie (dalej: PUP) porozumienie w zakresie korzystania z oprogramowania SEPO, które służy m. in. do wymiany informacji na temat wsparcia udzielonego osobom bezrobotnym przez obie instytucje. Ponadto OPS realizował obowiązek współpracy z PUP, wynikający z art. 17 ust. 2 pkt 5 ustawy o pomocy społecznej, poprzez działania pracowników socjalnych polegające w szczególności na motywowaniu osób do pojęcia zatrudnienia oraz pomocy w wyszukiwaniu ofert pracy (m.in. instruował, w jaki sposób i gdzie można szukać ofert zatrudnienia, przekazywał informacje o miejscach pracy na lokalnym rynku pracy poprzez ogłoszenia zamieszczane w różnych punktach miasta, w internecie i informacje pozyskiwane od lokalnych przedsiębiorców – z tej formy pomocy skorzystało siedem osób żyjących w ubóstwie w 2017 r., cztery osoby w 2018 r. oraz trzy osoby w I połowie 2019 r. Pracownicy socjalni wspomagali podopiecznych: w redagowaniu różnych pism, podań, kwestionariuszy, CV (pomocy udzielono dwóm osobom w 2017 r. oraz trzem osobom w 2018 r.), w kompletowaniu dokumentacji niezbędnych do podjęcia zatrudnienia m.in. świadectw pracy, świadectw szkolnych, certyfikatów potwierdzających nabyte kwalifikacje i umiejętności itp. (pomocy udzielono czterem osobom w 2017 r., dwóm osobom w 2018 r. i 2019 r.). W przypadku, gdy osoby pozostające bez zatrudnienia, nie posiadały statusu osoby bezrobotnej, pracownik socjalny wspierał je do podjęcia działań zmierzających do zarejestrowania się w PUP. Pracownik socjalny pozostawał w kontakcie z doradcą zawodowym PUP (współpraca dotyczyła m.in. zachęcania podopiecznych do kontaktu z doradcą, umawiania indywidualnych wizyt, a także pozyskiwania aktualnych informacji o ofertach pracy, usługach i instrumentach rynku pracy kierowanych do osób bezrobotnych, możliwości uzyskania danych form wsparcia z PUP, w szczególności szkoleń, staży, działalności gospodarczej, nowych rozwiązań skierowanych do poszczególnych grup osób bezrobotnych). Ponadto OPS we współpracy z Urzędem pomagał w kompletowaniu listy osób, które mogłyby zostać skierowane do robót publicznych czy prac interwencyjnych organizowanych przez Gminę.

W kontrolowanym okresie OPS opiniował, a następnie kierował do uczestnictwa w Centrum Integracji Społecznej (CIS) osoby, które miały trudności ze znalezieniem zatrudnienia. W 2017 r. w zajęciach prowadzonych przez CIS brało udział dziewięć osób, w tym cztery zagrożone ubóstwem, w 2018 r. cztery osoby, w tym jedna zagrożona ubóstwem, a w I połowie 2019 r. trzy osoby, w tym jedna zagrożona ubóstwem.

OPS nie typował w kontrolowanym okresie osób korzystających z pomocy z tytułu ubóstwa do prac społecznie użytecznych ponieważ, jak wyjaśniła Dyrektor OPS,

nie było takiej potrzeby, bowiem w Gminie odnotowano znaczny spadek liczby osób bezrobotnych, rozwijała się strefa przemysłowa, powstawały nowe miejsca pracy, a osoby mające trudności w znalezieniu pracy wspierało w swej działalności CIS. W kontrolowanym okresie OPS nie podpisał żadnego kontraktu socjalnego z osobami żyjącymi w ubóstwie ponieważ, jak wyjaśniła Dyrektor OPS, ta forma współpracy stosowana była wcześniej (do 2013 r.) w zakresie udzielania wsparcia osobom bezrobotnym, a obecnie problem bezrobocia w Gminie pozostaje na bardzo niskim poziomie. Osoby bezrobotne są kierowane do CIS, gdzie podpisywany jest z nimi indywidualny program zatrudnienia socjalnego, który stanowi odmianę kontraktu socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 393-394, 427-447)

2.5. Dla osób potrzebujących schronienia Gmina w kontrolowanym okresie zapewniała miejsce do zamieszkania na mocy porozumienia zawartego z Prezydentem Miasta Leszno⁸ w Schronisku dla osób bezdomnych w Lesznie.

W kontrolowanym okresie jedna osoba w 2017 r. oraz trzy osoby w 2018 r. uzyskały od OPS wsparcie z powodu bezdomności. Osoby te umieszczono w ww. Schronisku (jedna osoba w 2018 r.), w Pogotowiu Społecznym w Poznaniu (jedna osoba w 2018 r.) oraz w domu pomocy społecznej (jedna osoba w 2017 i 2018 r.).

Pracownicy OPS wspierali osoby ubogie również w uzyskaniu lub wynajmowaniu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy poprzez zachęcanie ich do ubiegania się o lokal komunalny bądź socjalny, umożliwianie kontaktu z pracownikiem Urzędu ds. gospodarki mieszkaniowej oraz pomoc przy redagowaniu pism, wniosków i podań w tej sprawie (w 2017 r. zredagowano dwa takie wnioski, a w 2018 r. jeden wniosek).

Pracownicy OPS wspierali osoby ubogie również w poprawie warunków mieszkaniowych, w tym sanitarnych poprzez znalezienie darczyńców i zorganizowanie transportu niezbędnych mebli czy sprzętu agd. Udzielali także pomocy: w adaptacji pomieszczeń (na pokój dla dziecka, łazienki, klatki schodowej bezpiecznej dla dziecka), w znalezieniu sponsorów i wykonawców robót, w przeprowadzeniu bieżącego remontu, w wymianie licznika na wodę, w regulowaniu opłat za użytkowanie mieszkania (w tym wypisywanie druków), w gruntownym uporządkowaniu mieszkania, przekazaniu wsparcia sponsorów w postaci zakupu opału. Z ww. pomocy skorzystało siedem osób w 2017 r., osiem osób w 2018 r. oraz sześć osób w I połowie 2019 r. Pracownicy socjalni informowali również swoich podopiecznych o zasadach korzystania z dodatków mieszkaniowych i energetycznych czy zasadach uzyskania pomocy finansowej ze środków pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 350, 394, 424-427)

2.6. Wydatki na pomoc społeczną w dziale 852 pomoc społeczna wynosiły w latach 2017 i 2018 odpowiednio: 1.102 tys. i 1.218 tys. zł. Wydatki te w budżecie Gminy stanowiły odpowiednio: 2,7% i 2,4% wydatków ogółem. OPS na świadczenia pieniężne dla osób żyjących w ubóstwie wydatkował 281 tys. zł w 2017 r. oraz 284 tys. zł w 2018 r. (wzrost o 1%). Najwyższy udział w tych wydatkach miały wypłaty z tytułu zasiłków stałych, odpowiednio: 19,2% i 21,1%, a najniższy wydatki na schronienie, które poniesiono tylko w 2018 r. i stanowiły one 1,4% tych wydatków. Średni koszt korzystania z pomocy OPS przez jedną osobę żyjącą w ubóstwie wzrósł z 2.066 zł w 2017 r. do 4.239 zł w 2018 r. (tj. wzrost o 105% spowodowany m.in. zmianą struktury rodzin objętych pomocą, z gospodarstw wieloosobowych na jedno lub dwuosobowe). Powyższe kwoty, wydatkowano na poziomie niższym niż wynikający z planu finansowego OPS. Przeciętne roczne

⁸ Porozumienie międzygminne MOPR nr 064.08.2018 obowiązujące od 1 marca 2018 r. (wcześniej obowiązywało nieformalne porozumienie ze Schroniskiem).

wydatki przeznaczone w latach 2017 i 2018 na jedną osobę korzystającą z poszczególnych form pomocy dostępnych na terenie Gminy przedstawiały się następująco:

- zasiłek stały odpowiednio: 4.500 zł oraz 4.615 zł (wzrost o 3%);
- zasiłek okresowy odpowiednio: 2.250 zł oraz 1.750 zł (spadek o 22%);
- zasiłek celowy odpowiednio: 1.000 zł oraz 1.333 zł (wzrost o 33%);
- usługi opiekuńcze odpowiednio: 175 zł oraz 500 zł (wzrost o 186%);
- pobyt w domu pomocy społecznej: 32.500 zł, oraz 34.500 zł (wzrost o 6%);
- posiłki (obiady, żywność): 870 zł oraz 1083 zł (wzrost o 24%);
- schronienie: 4.000 zł w 2018 r.

Dyrektor OPS podała w wyjaśnieniach, że środki przeznaczane na pomoc żyjącym w ubóstwie były wystarczające do realizacji wszystkich zadań związanych z zapewnieniem wsparcia osobom żyjącym w ubóstwie.

W opracowywanych corocznie ocenach zasobów pomocy społecznej oraz w sprawozdaniach z działalności OPS nie prezentowano potrzeb w zakresie działań pomocowych dla osób ubogich wymagających pomocy materialnej i niematerialnej ze strony OPS, jak również nie planowano konkretnych działań w tym zakresie. Dyrektor OPS wyjaśniła, że spowodowane to było stałą tendencją spadkową w zakresie udzielania mieszkańcom Gminy pomocy społecznej z powodu ubóstwa, co jest wynikiem poprawy ogólnej sytuacji w Gminie.

(dowód: akta kontroli str. 34-169, 310-311, 316-344-345, 348-349, 633)

2.7. W trakcie kontroli NIK szczegółową analizą objęto dokumentację dotyczącą 20 spraw związanych z udzieleniem przez OPS wsparcia z powodu ubóstwa osobom, które zakończyły/zawiesiły korzystanie z pomocy społecznej. Wśród tych spraw, 15 dotyczyło przyznania zasiłki celowego, cztery sprawy dotyczyły przyznania zasiłku okresowego, a jedna dotyczyła zasiłku stałego. W 16 przypadkach wnioskodawcą była kobieta, a w czterech przypadkach mężczyzna. Siedmioro wnioskodawców było osobami samotnymi, 10 osób wychowywało od jednego do czwórki dzieci, (w tym pięć osób samotnie wychowywało dzieci), a trzy osoby prowadziły wspólne gospodarstwo domowe z współmałżonkiem. Dwie z osób korzystały z pomocy OPS do jednego roku, trzy od roku do dwóch lat, pięć od dwóch do pięciu lat, a 10 dłużej niż pięć lat. Powodami długotrwałego korzystania z pomocy OPS było bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała choroba, trudna sytuacja rodzinna, samotne wychowywanie dzieci, choroba alkoholowa, ubóstwo.

Wszystkie osoby wytypowane do próby badawczej zostały zarejestrowane w systemie POMOST, a pomoc ze strony OPS została im udzielona na ich wniosek. W każdym badanym przypadku został przeprowadzony, zgodnie z art. 107 ustawy o pomocy społecznej, rodzinny wywiad środowiskowy. Wywiad ten przeprowadzony został po upływie od jednego do 10 dni roboczych od dnia przyjęcia zgłoszenia o potrzebie udzielenia pomocy (co było zgodne z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego⁹). W 13 przypadkach wywiady były terminowo aktualizowane.

We wszystkich zbadanych przypadkach rozpoznano sytuacje wnioskodawcy, zamieszczając w kwestionariuszu wywiadu wymagane informacje dotyczące jego sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej, zdrowotnej, diagnozę tej sytuacji, potrzeby i oczekiwania wnioskodawcy, ocenę sytuacji i wnioski pracownika socjalnego odnośnie zasadności ubiegania się o przyznanie pomocy.

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1788.

We wszystkich przypadkach pracownik socjalny wspólnie z wnioskodawcą zdefiniowali jego problemy wymagające wsparcia OPS (w ośmiu przypadkach wystąpił tylko jeden dominujący problem, a w pozostałych przypadkach wystąpił jeden problem główny oraz problemy mniej pilne). Wspólnie z podopiecznym pracownicy socjalni wyznaczyli cel pracy oraz wskaźnik realizacji celu, które następnie zostały osiągnięte w wyniku udzielenia pomocy przez OPS. W 17 przypadkach, zgodnie z oczekiwaniami i potrzebami wnioskodawcy, plan pomocy dotyczył wyłącznie pomocy doraźnej, np. finansowej i rzeczowej, a w pozostałych trzech przypadkach zaplanowano dodatkowo pomoc długofalową. We wszystkich planach pomocy przewidziano wykonywanie przez pracownika OPS pracy socjalnej. W pięciu przypadkach zaproponowano wnioskodawcom pomoc specjalistyczną (z czego w jednym przypadku osoba odmówiła skorzystania z takiej pomocy). Nie stwierdzono sytuacji, w których nie zaplanowano pomocy specjalistycznej, pomimo problemów wynikających z diagnozy sytuacji wnioskodawcy, uzasadniających taką pomoc. W czterech przypadkach w planie pomocy przewidziano współpracę z organizacją pozarządową. W żadnym przypadku nie przewidziano możliwości i celowości zawarcia kontraktu socjalnego. Osoby objęte wsparciem z powodu ubóstwa nie miały możliwości uczestniczenia w grupach wsparcia i grupach samopomocowych, ponieważ jak wynika z ustaleń opisanych w pkt 2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, takie grupy nie działały na terenie Gminy. W żadnym z badanych przypadków OPS nie podejmował działań mających na celu znalezienie miejsca zamieszkania ponieważ nie wystąpiły takie potrzeby ze strony wnioskodawców. W dziewięciu przypadkach OPS współpracował z PUP w celu udzielenia pomocy zawodowej (tj. w jednym przypadku skierowano wnioskodawcę do PUP, w siedmiu - udzielono pomocy w postaci umówienia wizyty, w jednym - udzielono pomocy w napisaniu CV i listu motywacyjnego, w dwóch - udzielono informacji o zakładach pracy, które poszukiwały pracowników). W jednym przypadku wnioskodawca został skierowany do uczestnictwa w CIS, a w jednym skorzystał z pomocy CIS bezpośrednio przed złożeniem wniosku o pomoc.

W każdym przypadku terminowo zrealizowano wszystkie działania ujęte w planie pomocy.

W aktach 20 zbadanych spraw w żadnym przypadku nie udokumentowano wyników przeprowadzonej przez pracowników socjalnych oceny skuteczności udzielonego wsparcia, co Dyrektor OPS wyjaśniła tym, że pracownik socjalny na bieżąco prowadził ocenę skuteczności udzielonej pomocy oraz, że ograniczona liczba podopiecznych w jego rejonie opiekuńczym pozwalała na skuteczny monitoring ich sytuacji. Dyrektor OPS dodała również, że liczba podopiecznych korzystających z pomocy z powodu ubóstwa systematycznie spadała, co może wskazywać na fakt, że pomoc ta była celowa i skuteczna. NIK wskazuje jednak na potrzebę dokumentowania przeprowadzanych przez pracowników OPS ocen skuteczności udzielonej pomocy.

OPS posiadał wiedzę na temat dalszych losów 20 podopiecznych, objętych badaniem NIK. Powodami zakończenia lub zawieszenia przez tych podopiecznych korzystania ze wsparcia OPS było: podjęcie pracy (w sześciu sprawach), nabycie uprawnień emerytalnych, prawa do renty lub świadczenia pielęgnacyjnego (w sześciu sprawach), zmiana sytuacji rodzinnej lub zmiana miejsca zamieszkania (po dwa przypadki), rezygnacja z pomocy OPS, nabycie spadku, zmiana pracy lub i poprawa sytuacji finansowej (po jednym przypadku). Ww. powody zakończenia korzystania z pomocy OPS wystąpiły jeszcze w trakcie korzystania z tej pomocy (w jednym przypadku) lub po upływie od jednego do ośmiu miesięcy od momentu zakończenia korzystania ze wsparcia OPS.

(dowód: akta kontroli str. 451-625, 633)

2.8. Wszystkie objęte badaniem decyzje administracyjne o przyznaniu pomocy społecznej wydane zostały przez osobę posiadającą odpowiednie upoważnienie Burmistrza Miasta i Gminy Rydzyna, tj. Dyrektor OPS. Decyzje te wydane zostały po upływie od sześciu do 29 dni od dnia złożenia wniosku. Każda z tych decyzji zawierała elementy wymagane w art. 107 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰ (dalej: KPA) oraz pouczenie o konieczności niezwłocznego poinformowania o zmianie sytuacji, która wiąże się z podstawą do przyznania świadczeń, o którym mowa w art. 109 ustawy o pomocy społecznej.

W żadnej z badanych spraw podopieczni nie złożyli odwołania od decyzji OPS przyznającej pomoc. Wszystkie osoby, objęte ww. badaniem szczegółowym, spełniały kryteria dochodowe ustalone dla osoby samotnie gospodarującej lub dla osoby w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 363, 374, 642)

2.9. W trakcie kontroli NIK szczegółowym badaniem objęto również wszystkie odmowne decyzje administracyjne, wydane w kontrolowanym okresie, w których nie przyznano wsparcia z tytułu ubóstwa (łącznie wydano 10 takich decyzji¹¹). Ustalono, że wydanie tych decyzji poprzedzone było analizą wniosków o pomoc, zwłaszcza pod kątem spełnienia kryteriów dochodowych. W dwóch przypadkach wnioskodawca wykorzystał tryb odwoławczy, ale Samorządowe Kolegium Odwoławcze utrzymało w mocy zaskarżoną decyzję OPS. W żadnym przypadku odmowa udzielenia świadczenia nie była uzasadniona niepodejmowaniem przez beneficjenta działań na rzecz wychodzenia z trudnej sytuacji życiowej.

(dowód: akta kontroli str. 626-630)

2.10. W trakcie kontroli NIK przeprowadziła badanie ankietowe wśród 20 osób, których dokumentacja została wylosowana do badania opisanego w punkcie 2.7. wystąpienia pokontrolnego oraz wśród 10 innych osób objętych wsparciem OPS z tytułu ubóstwa. Od uczestników badania ankietowego otrzymano 22 wypełnione ankiety, których analiza wykazała, że 50% ankietowanych oceniło dobrze skuteczność udzielonej pomocy, 32% oceniła bardzo dobrze tą skuteczność, a 18% oceniło ją na poziomie średnim. Zdaniem 77% ankietowanych pracownik OPS właściwie zanalizował sytuację i właściwie określił potrzeby w zakresie pomocy (zdaniem 18% ankietowanych analiza ta była częściowa).

(dowód: akta kontroli str. 673-761)

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 oraz rzetelnie sporządzał kwestionariusze rodzinnych wywiadów środowiskowych. Pomoc z tytułu ubóstwa świadczone wyłącznie osobom do tego uprawnionym, a jej przyznanie OPS realizował na podstawie decyzji administracyjnych wydawanych zgodnie z obowiązującymi przepisami KPA. OPS brał udział w programach rządowych, w ramach których udzielana była pomoc osobom ubogim, a także zapewnił specjalistyczne poradnictwo i pomoc w uzyskaniu zatrudnienia. Badanie

¹⁰ Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm.

¹¹ W przypadku trzech decyzji odmowa uzasadniona była przekroczeniem kryterium dochodowego; w przypadku dwóch decyzji odmowa uzasadniona była brakiem zarejestrowania się wnioskodawcy jako osoby bezrobotnej, nieprzedstawieniem zaświadczenia potwierdzającego długotrwałą chorobę oraz nieposiadaniem orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, a wnioskodawca przebywał w ośrodku, w którym miał zapewnione podstawowe potrzeby; w czterech przypadkach odmowa uzasadniona była przebywaniem wnioskodawcy w Ośrodku leczenia i terapii uzależnień, który zapewniał nieodpłatne wyżywienie i schronienie oraz możliwość podjęcia pracy; w jednym przypadku odmowę uzasadniono tym, że świadczenia z pomocy społecznej nie mają charakteru odszkodowania, a straty poniesione przez wnioskodawcę nie wpłynęły na poziom zaspokojenia podstawowych potrzeb rodziny.

ankietowe przeprowadzone wśród beneficjentów pomocy pokazało, że ankietowani dobrze ocenili zarówno prawidłowo przeprowadzoną diagnozę ich sytuacji, jak i skuteczność udzielonej im pomocy. NIK wskazuje jednak na potrzebę dokumentowania przeprowadzanych przez pracowników OPS ocen skuteczności udzielonej pomocy.

OBSZAR

3. Efekty podejmowanych działań zmierzających do ograniczenia skali ubóstwa.

Opis stanu faktycznego

3.1. Wskaźnik rotacji osób, którym przyznano pomoc z tytułu ubóstwa wyniósł 9,8% w 2016 r., 10,3% w 2017 r. oraz 17,9% w 2018 r.¹² Według stanu na koniec roku, w 2016 r. udzielono pomocy z tytułu ubóstwa po raz pierwszy ośmiu osobom, w 2017 r. były to cztery osoby, a w 2018 r. dwóm osobom.

(dowód: akta kontroli str. 344-345, 633)

3.2. W wyniku badania szczegółowego 20 spraw, opisanego w punkcie 2.7. niniejszego wystąpienia pokontrolnego stwierdzono, że w 17 przypadkach pracownicy OPS posiadali wiedzę odnośnie dalszych losów osób, które zakończyły korzystanie z pomocy OPS z tytułu ubóstwa (w pozostałych przypadkach dwie osoby wyprowadziły się poza teren Gminy, a jedna odmawiała jakiegokolwiek formy kontaktu z pracownikami OPS).

Dyrektor OPS podała w wyjaśnieniach, że pracownicy socjalni pozyskują taką wiedzę od samych mieszkańców, działaczy i liderów lokalnych oraz różnych instytucji (m.in. od placówek oświatowych, policji czy ośrodka zdrowia) wykonując pracę socjalną w terenie.

Dyrektor OPS wyjaśniła ponadto, że pracownik socjalny na bieżąco prowadził ocenę skuteczności udzielonej pomocy oraz analizował potrzeby środowiska, a ograniczona liczba podopiecznych w jego rejonie opiekuńczym pozwalała na skuteczny monitoring tych sytuacji. Dyrektor OPS dodała również, że liczba podopiecznych korzystających z pomocy z tytułu ubóstwa systematycznie spadała, co może wskazywać na fakt, że pomoc ta była celowa i skuteczna.

(dowód: akta kontroli str. 451-625, 633)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Działania Ośrodka zmierzające do ograniczenia ubóstwa przyczyniły się do spadku liczby osób korzystających z jego wsparcia z powodu ubóstwa, jak również do korzystnej tendencji wzrostowej wskaźnika rotacji osób uzyskujących pomoc z tytułu ubóstwa. OPS posiadał również wiedzę odnośnie dalszych losów osób, które korzystały z jego pomocy z powodu ubóstwa.

IV. 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

¹² Liczba osób, które przestały korzystać z pomocy z tytułu ubóstwa w danym roku wyniosła 15 osób w 2016 r., 14 osób w 2017 r. oraz 12 osób w 2018 r., natomiast liczba beneficjentów pomocy z tytułu ubóstwa w danym roku wyniosła 153 osoby w 2016 r., 136 osób w 2017 r. oraz 67 osób w 2018 r.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

W związku z niesformułowaniem wniosków pokontrolnych i uwag, NIK nie oczekuje odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne.

Poznań, dnia 19 września 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Bartosz Tomczyk
Specjalista k. p.

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis