



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-02-02/2013  
P/13/102

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Rzeszowie  
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów  
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06  
[lrz@nik.gov.pl](mailto:lrz@nik.gov.pl)



## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/13/102 – Realizacja kontraktów socjalnych przez miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie.
<i>Kontroler</i>	Alina Walenia, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84467 z dnia 31.01.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Leżajsku, 37-300 Leżajsk, ul. Opalińskiego 2
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Rozalia Marta Sroczyk, Dyrektor Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej. (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli **pozytywnie ocenia** działalność GOPS w zakresie przygotowania, zawierania i realizacji kontraktów socjalnych, a także wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na ten cel. Pozytywna ocena dotyczyła także wypracowanych zasad współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy w zakresie kontraktów socjalnych. Wątpliwości NIK budziły efekty wdrażanych kontraktów socjalnych, które były niezależne od działalności GOPS, a wynikały głównie od uwarunkowań na rynku pracy w Gminie Leżajsk.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

W kontroli ustalono, że w latach 2011 – 2012 zawartych zostało 35 kontraktów socjalnych, a zakończonych 31. Wszystkie kontrakty socjalne związane były z realizacją przez GOPS projektu pt. „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” wdrażanego w ramach Działania 7.1. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013. Nie zawierano natomiast kontraktów socjalnych w ramach ustawowych zadań GOPS. Stwierdzono, że kontrakt socjalny, nie był narzędziem aktywizującym osoby zagrożone wykluczeniem społecznym mającym na celu podwyższenie ich statusu zawodowego i społecznego przez odpowiednie przygotowanie do wejścia na rynek pracy oraz integrację ze społeczeństwem.

W kontroli ustalono, że kontrakty socjalne nie stanowiły istotnej formy wsparcia dla osób bezrobotnych, korzystających z pomocy społecznej. Wskazuje na to ich niewielka ilość w porównaniu do potrzeb wynikających z wysokiego wskaźnika bezrobocia (wzrost z 18 do 19,2%), a także ze zwiększenia liczby rodzin korzystających z pomocy społecznej z 551 do 619.

Pozytywnie należy ocenić stronę formalną związaną z realizacją kontraktów socjalnych, tj. przygotowaniem procedur ich zawierania i realizacji, współpracę z PUP wynikającą z zawartego porozumienia. Ustalono, że przestrzegane były obowiązujące w GOPS procedury postępowania pracowników socjalnych przy

realizacji kontraktów socjalnych wprowadzone zarządzeniem Dyrektora GOPS z dnia 5.01.2010 r. Prawidłowo przygotowano kontrakty, tj. wszystkie osoby spełniały ustawowe przesłanki do podpisania kontraktu socjalnego, w każdym przypadku zawarcie kontraktu poprzedzono przeprowadzeniem wywiadu środowiskowego,

W kontroli ustalono, że niewielkie były efekty zrealizowanych kontraktów socjalnych. W latach 2011 – 2012 - 31 osób pozytywnie ukończyło kontrakty socjalne, z czego 2 osoby usamodzielniało się, tj. nie było beneficjentami pomocy społecznej i Powiatowego Urzędu Pracy. Efekty kontraktów socjalnych były niewspółmierne do ponoszonych kosztów sfinansowanych ze środków z budżetu UE i budżetu Gminy. W 2011 r. przeciętny jednostkowy koszt kontraktu socjalnego wynosił 5.509 zł, a w 2012 r. – 5.741zł. Przeciętne koszty w przeliczeniu na 1 beneficjenta usamodzielnionego wynosiły w 2012 r. – 48.798 zł.

Na kontrakty socjalne w 2011 r. wykorzystano kwotę 77.126 zł, a w 2012 r. – 97.597 zł. Kwoty planowanych środków z budżetu UE i budżetu Gminy w latach 2011 i 2012 zostały wykorzystane prawidłowo, zgodnie z budżetem projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk”. Środki te zostały przeznaczone na dofinansowanie ustalonych w kontraktach socjalnych działań, tj.: wsparcia finansowego, wsparcie asystenta rodziny, instrumentów aktywnej integracji zawodowej i społecznej oraz pracy socjalnej. W ramach realizacji kontraktów socjalnych (działanie – aktywna integracja) odbyło się w 2011 r. łącznie 9 szkoleń, a w 2012 r. – 11. Szkolenia obejmowały tematykę istotną dla rynku pracy, tj. opiekun osoby starszej, cukiernik, profesjonalny sprzedawca z obsługą kasy fiskalnej, roboty wykończeniowe w budownictwie.

W ramach realizacji projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” w 2011 r. dla 14 beneficjentów kontraktów socjalnych zostały wypłacone świadczenia w postaci 45 zasiłków celowych na łączną kwotę 20.908 zł, a w 2012 r. dla 16 osób wypłacono 51 zasiłków celowych na łączną kwotę 24.608 zł.

Stwierdzono, że zrealizowane kontrakty socjalne zostały prawidłowo, zgodnie z warunkami umowy o dofinansowanie projektu, rozliczone. W ramach realizacji kontraktów socjalnych GOPS prawidłowo opłacał składki na ubezpieczenie zdrowotne, zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych – Dz.U. z 2008 r. Nr.164, poz. 1027 ze zm.)

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1 Wykonanie zadań w zakresie przygotowania, zawierania i realizacji kontraktów socjalnych przez GOPS**

Opis stanu faktycznego

1.1. Stosownie do art. 17 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.) Rada Gminy Leżajsk uchwałą Nr XVI/82/2007 z dnia 29 sierpnia 2007 r. przyjęła „Strategię integracji i rozwiązywania problemów społecznych Gminy Leżajsk na lata 2007 – 2013”. W dokumencie tym określone zostały podstawowe dane społeczne i demograficzne dotyczące lat 2003 – 2005. Dokument powyższy wskazywał obszary, które powinny być przedmiotem troski władz lokalnych na lata 2007 - 2013. Strategia dotyczyła ogółem osób bezrobotnych i rodzin z problemami opiekuńczo – wychowawczymi, wskazywała charakter pracy socjalnej, polegającej przede wszystkim na pomocy w planowaniu nowych koncepcji życia zawodowego, rozbudzeniu motywacji do działań ukierunkowanych na zatrudnienie oraz stosowanie kontraktu socjalnego. Strategia nie określała potrzeb w zakresie kontraktów socjalnych, ani też nie wskazywała planowanych zadań dla GOPS w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 4 – 11)

Zgodnie z art.16a cyt. ustawy o pomocy społecznej GOPS dokonał analizy lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej dla sporządzenia oceny zasobów pomocy społecznej. Poddano ocenie instytucje pomocy społecznej, kadrę GOPS, współpracę z organizacjami pozarządowymi działającymi w sferze pomocy społecznej. W oparciu o dane zostały wyliczone wskaźniki dotyczące oceny zasobów pomocy społecznej oraz korzystających z usług pomocy społecznej. Dane zawarte w „Ocenie zasobów pomocy społecznej„ obejmowały lata 2009, 2010, 2011 z prognozą na 2012 rok.

W zakresie oceny zasobów pomocy społecznej w Gminie została określona liczba rodzin i osób korzystających z różnorodnych form wsparcia w tym osób bezrobotnych, zagrożonych wykluczeniem społecznym. W ramach analizy usług pomocy społecznej w ocenie zasobów uwzględnione zostały informacje dotyczące poradnictwa specjalistycznego, interwencji kryzysowej jak i pracy socjalnej. Ocena zasobów obejmuje również informacje dotyczące liczby osób z którymi zawarto kontrakt socjalny.

(dowód: akta kontroli str. 12 – 36)

W wyjaśnieniu Dyrektor GOPS podała, że analiza potrzeb klientów GOPS przeprowadzona została także w latach 2011 - 2012 w związku z realizacją projektu systemowego „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk”. Zgodnie z regulaminem rekrutacji do 16 osób docelowych uczestników projektu wysłano ankietę dotyczącą potrzeb w zakresie aktywizacji zawodowej i przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu.

(dowód: akta kontroli str. 37 – 40)

Dane GOPS wskazywały, że wg stanu na koniec 2012 r. z ogólnej liczby ludności 20,4 tys. wskaźnik bezrobocia wynosił 18%, a na koniec 2011 r. – 19,2%. Zwiększyła się w tym okresie liczba rodzin korzystających z pomocy społecznej z 551 do 619. W 2011 r. zawartych zostało 17 kontraktów socjalnych, z czego kontraktów typu A (rolnicy, osoby nieaktywne zawodowo) – 7 i B – 10, obejmujących łącznie 17 osób. Wg stanu na koniec 2011 r. zakończonych zostało 14 kontraktów. W marcu 2012 r. zawartych zostało – 18 kontraktów, z czego kontraktów A – 3 i B – 15, obejmujących łącznie 18 osób. Wg stanu na koniec 2012 r. zakończonych zostało 17 kontraktów socjalnych. Wszystkie zawarte kontrakty socjalne w latach 2009 – 2012 związane były z realizacją przez GOPS projektu pt. „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” wdrażanego w ramach Działania 7.1. Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013.

W latach 2009 – 2012 nie zawierano kontraktów socjalnych na podstawie cyt. ustawy o pomocy społecznej, finansowanych z innych źródeł niż środki UE.

Zadania związane z realizacją projektu w zakresie zawierania kontraktów socjalnych wykonywane były przez 10 pracowników socjalnych zatrudnionych w GOPS, w tym w tym 2 pracowników zatrudnionych w ramach projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” oraz 1 asystenta rodziny w 2011 r. i 2 w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 41 – 48, 49 - 56)

W wyjaśnieniu Dyrektor GOPS podała przyczyny niewielkiej liczby zawieranych kontraktów socjalnych w odniesieniu do potrzeb w zakresie aktywizacji zawodowej i pomocy społecznej na terenie Gminy Leżajsk. Dyrektor GOPS podała, że zgodnie z art.45 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej praca socjalna może być prowadzona w oparciu o kontrakt socjalny. Pracownicy socjalni GOPS w roku 2011 i 2012 kontrakt socjalny zawierali z osobami zakwalifikowanymi do projektu systemowego mając świadomość, że osoby te otrzymają ze strony GOPS znacznie większe wsparcie niż w ramach funkcjonowania samej ustawy o pomocy społecznej. Z doświadczenia

z lat ubiegłych wynika, że wspomniane narzędzie pracy było mało skuteczną formą wsparcia ponieważ klienci często je zrywali, niechętnie też wyrażali zgodę na pisemne zobowiązania. Niejednokrotnie klienci w sytuacji otrzymania ze strony pracownika socjalnego propozycji zawarcia kontraktu wycofywali się z ubiegania o wsparcie z pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 37 – 40)

1.2. Obowiązujące w GOPS procedury postępowania pracowników socjalnych dotyczące realizacji kontraktów socjalnych wg cyt. ustawy o pomocy społecznej oraz realizacji kontraktów socjalnych w ramach projektu systemowego „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” wprowadzone zostały zarządzeniem Dyrektora GOPS z dnia 5.01.2010 r. Procedury określały kolejne etapy działań, tj. wytypowanie, rekrutacja klientów GOPS, przygotowanie i zawarcie kontraktu, realizacja i zakończenie.

Zgodnie z cyt. procedurami Dyrektor GOPS w ramach nadzoru nad wypełnianiem przez pracowników socjalnych zadań związanych z zawieraniem i realizacją kontraktów socjalnych:

- akceptuje i zatwierdza ustalenia zawarte w kontrakcie,
- rozpatruje kwestie sporne tj w przypadku braku możliwości wynegocjowania kontraktu strony posiadały możliwość wystąpienia do Dyrektora GOPS
- zatwierdzał rekrutację uczestników do projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk”, a także stron kontraktu socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 57 – 59)

W latach 2011 – 2012 na terenie działalności GOPS spełnione zostały warunki określone w art. 110 ust. 11 cyt. ustawy o pomocy społecznej (tj. w rejonie opiekuńczym jeden pracownik socjalny winien przypadać na 2 tys. mieszkańców), Teren działalności GOPS umownie podzielony został na 10 rejonów opiekuńczych obsługiwanych przez 10 pracowników socjalnych, Na jednego pracownika w 2011 r. przypadało 2031 mieszkańców, a w 2012 r. - 2458.

Zatrudnieni w GOPS pracownicy socjalni (10 osób odpowiedzialnych za sporządzanie kontraktów socjalnych) posiadają kwalifikacje określone w art. 116 cyt. ustawy o pomocy społecznej. Dwóch pracowników socjalnych posiada II stopień specjalizacji z zakresu pracy socjalnej, 1 pracownik - I stopień specjalizacji, a 7 pracowników posiada wykształcenie wyższe kierunkowe.

W analizowanym okresie zadania związane z funkcjonowaniem kontraktów socjalnych oraz współpraca w tym zakresie GOPS z Powiatowym Urzędem Pracy w Leżajsku (PUP) nie były przedmiotem kontroli zarówno ze strony Urzędu Gminy jak też innych jednostek kontrolujących.

(dowód: akta kontroli str. 60)

Wyjaśnienia Dyrektora i dwóch pracowników socjalnych GOPS wskazywały, że najważniejsze problemy związane ze skutecznym wykorzystywaniem przez GOPS kontraktów socjalnych dotyczyły głównie następujących obszarów:

- braku współpracy z klientem (brak skutecznej motywacji do uczestniczenia w kontrakcie socjalnym),
- trudności związanych z utrzymaniem klienta w kontrakcie,
- braku wystarczających ofert pracy dla uczestnika kontraktu,
- niewystarczającego wsparcia specjalistycznego dla uczestnika kontraktu (psycholog, terapeuta, mediator),
- niewystarczającego zaplecza lokalowego (brak pomieszczeń na indywidualną rozmowę z uczestnikiem kontraktu),
- niewystarczającej oferty dla uczestnika kontraktu po jego zakończeniu.

(dowód: akta kontroli str. 61 – 70)

1.3. Zasady współpracy GOPS i Powiatowego Urzędu Pracy w Leżajsku dotyczące realizacji zadań na rzecz aktywnej integracji osób bezrobotnych i korzystających z pomocy społecznej określone zostały w porozumieniu z dnia 20 marca 2009 r. dotyczącym zawiązania partnerstwa zadaniowego. Dokument ten określał współpracę w zakresie opracowywania i stosowania procedur postępowania dotyczących wymiany informacji o klientach GOPS i PUP, realizacji indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego lub podpisania kontraktu socjalnego.

Treść zawartego porozumienia pomiędzy GOPS i PUP była zgodna z postanowieniami art. 50 ust.3 w zw. z art. 50 ust.2 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.) oraz nawiązywała do „Wytucznych dla powiatowych urzędów pracy i ośrodków pomocy społecznej w zakresie współpracy przy podejmowaniu działań na rzecz osób bezrobotnych, korzystających ze świadczeń pomocy społecznej” – opracowanych przez MPiPS.

W 2011 roku zawarte zostało porozumienie w sprawie wdrożenia i korzystania z Samorządowej Elektronicznej Platformy Informatycznej pomiędzy PUP a GOPS – system ten usprawnia przepływ informacji dotyczącej osób bezrobotnych i poszukujących pracy będących w centrum zainteresowania GOPS

(dowód: akta kontroli str. 71 – 74)

W latach 2011 – 2012 GOPS wspólnie z PUP prowadził rozpoznanie na jakie zawody było zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy. GOPS udzielał PUP informacji dotyczących potrzeb w zakresie obszarów zawodowych, szkoleń wynikających z potrzeb klientów GOPS. Zawody na jakie stwierdzono zapotrzebowanie to: kucharz, fryzjer, kosmetyczka, ciastkarz, obsługa kasy fiskalnej, obsługa wózków widłowych, opiekunka do dzieci i osób starszych. Wykaz preferowanych obszarów zawodowych był zgodny z tematyką szkoleń zawodowych organizowanych w ramach realizacji kontraktów socjalnych.

W kontrolowanym okresie GOPS nie zawierał z PUP odrębnych porozumień na realizację kontraktów socjalnych, w zakresie tym obowiązywało porozumienie z dnia 20.03.2009 r.

W latach 2011 – 2012 GOPS skierował do PUP po 1 wniosku stanowiącym skierowanie do uczestnictwa w kontrakcie socjalnym, wskazując 14 osób w 2011 r. i 16 osób 2012 r. W związku ze spełnieniem wymagań w odniesieniu do kontraktów socjalnych określonych w art. 50 cyt. ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy - PUP wydał po 1 decyzji w kolejnych latach kierując do zawarcia kontraktu socjalnego 2 osoby w 2011 r. i 3 w 2012 r. W przypadku spełnienia ustawowego kryterium (50 cyt. ustawy o promocji i zatrudnieniu i instytucjach rynku pracy) nie było odmowy ze strony PUP skierowania do kontraktu socjalnego.

Wg stanu na koniec 2012 r. z 31 beneficjentów zakończonych kontraktów socjalnych (uczestnicy projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk”) – aktywnymi formami pomocy po zakończeniu kontraktu socjalnego objętych zostało 2 osoby (staże zawodowe). Inne formy pomocą PUP udzielone beneficjentom kontraktów socjalnych w zakresie aktywizacji to: pośrednictwo pracy, doradztwo zawodowe oraz zapewniony kontakt z doradcą zawodowym.

(dowód: akta kontroli str. 41 – 48, 75 – 76)

1.4. W latach 2011 – 2012 prawidłowo przygotowywano zawieranie kontraktów socjalnych, na podstawie obowiązujących procedur realizacji kontraktów socjalnych w ramach projektu systemowego „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” wprowadzonych zarządzeniem Dyrektora GOPS z dnia 5.01.2010 r. Procedury postępowania określone zostały we wniosku o dofinansowanie projektu „Czas na

aktywność w Gminie Leżajsk”, sporządzonym przez GOPS (wniosek na 2011 r. sporządzony 20.11.2010 r.), a na 2012 r. (sporządzony 25.11.2011 r.), a także w obowiązujących regulaminach rekrutacji i uczestnictwa w projekcie. Wskazane w powyższych dokumentach kryteria udziału w projekcie określały grupę docelową stanowiącą mieszkańców Gminy Leżajsk korzystających z pomocy społecznej, osoby długotrwale bezrobotne, osoby o niskich bądź zdezaktualizowanych kwalifikacjach zawodowych, osoby niepracujące, osoby będące w wieku aktywności zawodowej i rolnicy. Zgodnie z umową o dofinansowanie projektu (Nr UDA-POKL.07.01.01-18-027/09-02) w ramach realizacji projektu na 2011 r. zaplanowano 16 kontraktów socjalnych, a w 2012 r. - 18 składających się z następujących działań: wsparcia finansowego, wsparcie asystenta rodziny, instrumentów aktywnej integracji zawodowej i społecznej oraz praca socjalna.

W 2011 r. kontrakt socjalny podpisano z 17 osobami, a w 2012 z 18 znajdującymi się w trudnej sytuacji życiowej, o których mowa w art.108 ust.1 ustawy o pomocy społecznej, wymagające wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Z ww. grupy beneficjentów kontraktu aż 10 osób w 2011 r. i 15 w 2012 r. – to osoby znajdujące się w szczególnej sytuacji na rynku pracy wyszczególnione w art.49 cyt. ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

(dowód: akta kontroli str. 77 – 104, 105 – 113)

1.5. Analiza 17 zawartych kontraktów socjalnych w 2011 r. i 18 w 2012 r. finansowanych ze środków UE realizowanych w ramach projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” wykazała, że zgodnie z obowiązującymi procedurami:

- prawidłowo przygotowano kontrakty, tj. wszystkie osoby spełniały ustawowe przesłanki do podpisania kontraktu socjalnego, w każdym przypadku zawarcie kontraktu poprzedzono przeprowadzeniem wywiadu środowiskowego,

- nawiązywano współpracę z PUP w zakresie przygotowania do zawarcia kontraktu B, a podczas realizacji kontraktu zachowywano zasady współpracy określone w zawartym cyt. porozumieniu z dnia 20 marca 2009 r. Po zakończeniu kontraktu zasięgano informacji w PUP określającej ścieżkę aktywności beneficjentów projektu w ramach jego ewaluacji,

- we wszystkich przypadkach kontrakty socjalne sporządzane były prawidłowo zgodnie z obowiązującym wzorem według rozporządzenia MPiPS z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie wzoru kontraktu socjalnego (Dz. U. Nr. 218, poz.1439).

- . w każdym przypadku beneficjent kontraktu uczestniczył w jego opracowywaniu i został zapoznany z jego treścią. Umowy kontraktu zawierały określone cele, przewidywane efekty oraz działania i terminy ich realizacji. Dla każdego celu określone zostały szczegółowe działania mające na celu pełną realizację kontraktu. Dane dotyczące realizowanego kontraktu wykazywane były w ewidencji GOPS.

- we wszystkich przypadkach ustalone działania beneficjenta i pracownika socjalnego przewidziane w kontrakcie socjalnym zostały zrealizowane w ustalonych terminach. Przebieg realizacji działań beneficjenta był monitorowany przez pracownika socjalnego poprzez bezpośredni kontakt z nim. Realizacja kontraktu była monitorowana przez Kierownika projektu i asystenta kierownika projektu, a następnie relacjonowania pracownikom socjalnym. Pracownicy socjalni analizowali na bieżąco skuteczność realizacji kontraktu socjalnego w formie przeprowadzonych ankiet.

- we wszystkich przypadkach zrealizowane kontrakty socjalne (14 w 2011 r. i 17 w 2012 r.) zostały prawidłowo zamknięte i rozliczone zgodnie z warunkami zawartych umów o dofinansowanie projektu. We wszystkich przypadkach osiągnięte zostały

przez beneficjenta cele główne i szczegółowe. Dla beneficjentów kontraktu socjalnego w trakcie jego realizacji przyznane zostały zasiłki celowe.

(dowód: akta kontroli str.114 – 184, 185 – 265)

Celem zapoznania się z opinią beneficjentów biorących udział w realizacji kontraktów socjalnych przeprowadzono badania ankietowe wśród 23 osób, które zrealizowały kontrakt (z 35 wysłanych ankiet, w tym do 4 osób, które przerwały kontrakt) oceniające realizację poszczególnych działań, cele kontraktu i ich zadania, współpracę z pracownikami socjalnymi GOPS, znaczenie kontraktu w poprawie trudnej sytuacji życiowej oraz proponowane zmiany. W zdecydowanej większości ankietowani beneficjenci pozytywnie oceniali realizację kontraktów socjalnych przez GOPS. Podkreślali zaangażowanie pracowników socjalnych GOPS. Osoby, które nie dokończyły realizacji kontraktu nie odpowiedziały na badania ankietowe.

(dowód: akta kontroli str. 266 – 288)

1.6. W 2011 r. z ogólnej liczby 17 kontraktów – 15 kontraktów zawarto od 31.03 do 31.12.2011 r. , w związku z rezygnacją uczestnika 1 kontrakt zawarto od 2.05 do 31.12.2011 r. i 1 kontrakt od 1.06. do 31.12.2011 r.

W 2012 r. z ogólnej liczby 18 kontraktów – 16 kontraktów zawarto od 30.03 do 31.12.2012 r. , w związku z rezygnacją uczestnika 1 kontrakt zawarto od 1.06.2012 r. do 31.12.2012 r., 1 kontrakt od 8.06. do 31.12.2012 r. W 4 przypadkach uczestnicy zrezygnowali z realizacji ustaleń kontraktu socjalnego, tj. 2 osoby ze względu na sytuację rodzinną, 1 – z powodu choroby i 2 w związku z podjęciem zatrudnienia. We wszystkich 4 przypadkach niedokończonych kontraktów socjalnych GOPS prawidłowo przygotował kontrakt (rzetelnie przygotował diagnozę przed zawarciem kontraktu, zasięgał informacji w PUP).

(dowód: akta kontroli str. 289 – 330)

1.7. W latach 2011 - 2012 wprowadzono zmiany do wszystkich kontraktów (14 w 2011 r. i 16 w 2012 r.) dotyczące wszystkich beneficjentów oraz tego samego obszaru we wszystkich kontraktach socjalnych. Zmiany te wynikały z oszczędności w budżecie projektu i zostały zaakceptowane przez Instytucję Pośredniczącą – Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie. Zmiany w kontraktach socjalnych w 2011 r. związane były z wprowadzeniem 1 dodatkowego szkolenia dla 14 beneficjentów.

W 2012 r. – wprowadzono 3 formy wsparcia w postaci dodatkowych szkoleń, tj.:

- HACCAP – praktyczne wdrażanie systemu zarządzania bezpieczeństwem w małych i średnich zakładach branży spożywczej (12 osób)
- kształtowanie własnego wizerunku z elementami autoprezentacji (16 osób),
- zasady gospodarowania budżetem domowym (16)

(dowód: akta kontroli str.41 – 48)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

## 2. Efekty realizacji kontraktów socjalnych

Opis stanu  
faktycznego

2.1. W przypadku 31 kontraktów socjalnych zrealizowanych w latach 2011 – 2012 z dofinansowaniem ze środków UE zasady dotyczące przeprowadzania oceny

efektów ich realizacji określone zostały w projekcie i w umowie o dofinansowaniu. GOPS sporządzał roczne raporty z oceny przeprowadzonej po zakończeniu projektu. GOPS stosownie do umowy o dofinansowanie projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” monitorował skuteczność realizacji kontraktu socjalnego, tj. ekonomicznego usamodzielnienia się absolwentów kontraktów socjalnych. Zasięgając informacji w PUP interesował się losami absolwentów kontraktów po upływie 1 roku od zakończenia kontraktu. Dane dotyczące wykorzystania środków UE na realizację projektu były monitorowane kwartalnie, tj. sporządzana była kwartalna ocena racjonalności i efektywności wydatków poniesionych na uczestnika projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk”.

Stosownie do cyt. rozporządzenia MPiPS w sprawie wzoru kontraktu socjalnego - w trakcie realizacji kontraktu sporządzane były kwartalne oceny realizacji działań ustalonych w kontrakcie socjalnym (wykaz działań taki sam dotyczył wszystkich beneficjentów kontraktów). Po zakończeniu każdej formy wsparcia ustalonej w kontrakcie socjalnym (np. szkolenie) pracownik socjalny wraz z uczestnikiem projektu dokonywał oceny szkolenia, sporządzając notatkę służbową.

W okresie rocznym po zakończeniu projektu pracownik socjalny poprzez osobisty kontakt z uczestnikiem projektu monitorował sytuację danej osoby sporządzając stosowne notatki służbowe.

W okresie 1 roku po zakończeniu realizacji projektu GOPS występował do PUP o informację dotyczącą ścieżki aktywności zawodowej beneficjentów po zakończonej realizacji kontraktu, tj. w 2012 r. dla 14 beneficjentów za 2011 r. i w 2013 r. dla 17 beneficjentów za 2012 r. (pismo z dnia 8.02.2013 r. i z dnia 12.03.2013 r.)

(dowód: akta kontroli str. 331 – 341)

2.2. Na podstawie danych GOPS ustalono, że w okresie od 2006 r. do 2012 r. zawartych zostało 86 kontraktów socjalnych obejmujących łącznie 86 osób. W okresie tym 80 osób pozytywnie ukończyło kontrakty socjalne, z czego 7 osób usamodzielniało się, tj. nie było beneficjentami pomocy społecznej i PUP.

(dowód: akta kontroli str. 41 – 48)

2.3. Analiza 14 zakończonych kontraktów socjalnych w 2011 r. i 17 w 2012 r. finansowanych ze środków UE realizowanych w ramach projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” wykazała, że zgodnie z obowiązującymi procedurami prowadzona była ewaluacja oraz ocena efektów zrealizowanych kontraktów. We wszystkich przypadkach po zakończonym kontrakcie socjalnym pracownik socjalny kontynuował pracę socjalną z osobą, która zakończyła kontrakt. Po zakończeniu realizacji kontraktów przeprowadzano ewaluację osiągniętych efektów w formie ustalenia ścieżki aktywności zawodowej. Z 31 beneficjentów kontraktów socjalnych, 29 korzysta z pomocy społecznej i zostało zarejestrowanych w PUP, tylko 2 osoby usamodzielniało się.

(dowód: akta kontroli str. 114 – 184, 185 – 265)

2.4.

W 2011 r. w ramach realizacji kontraktów socjalnych (działanie 1 – aktywna integracja) odbyło się łącznie 9 szkoleń (obejmujących 4 rodzaje kursów zawodowych, tj. opiekun osoby starszej (5 osób), cukiernik (3 osoby), profesjonalny sprzedawca z obsługą kasy fiskalnej (5 osób), roboty wykończeniowe w budownictwie (1 osoba). Zorganizowano szkolenia podnoszące kwalifikacje „gospodarka magazynowa (5 osób), trening kompetencji społecznych (14 osób), warsztaty umiejętności wychowawczych pn. szkoła dla rodziców (14 osób)

W ramach realizacji projektu – w kontrakcie socjalnym zaplanowano 1 szkolenie zawodowe dla każdego uczestnika.

W 2012 r. przeprowadzonych zostało 11 szkoleń zawodowych, tj.: opiekun osoby starszej (4 osób), cukiernik (2 osoby), profesjonalny sprzedawca z obsługą kasy fiskalnej oraz gospodarka magazynowa (10 osób). Grupowe szkolenia podnoszące kwalifikacje społeczne to: trening kompetencji społecznych (16 osób), warsztaty umiejętności wychowawczych pn. szkoła dla rodziców (16 osób), trening motywacyjny (16 osób). Dodatkowe szkolenia to: HACCAP – praktyczne wdrażanie zasad systemu zarządzania bezpieczeństwem w małych i średnich zakładach branży spożywczej (12 osób), kreowanie własnego wizerunku z elementami autoprezentacji (16), zarządzanie budżetem domowym (16 osób).

(dowód: akta kontroli str. 342 – 343)

Z informacji PUP wynikało, że zawód, w którym przeszkolonych zostało w ramach kontraktu socjalnego najwięcej uczestników, tj. opiekun osoby starszej (9 osób) – w latach 2011 – 2012 w powiecie leżajskim był zawodem deficytowym. Natomiast zawód profesjonalny sprzedawca z obsługą kasy fiskalnej (przeszkolonych zostało 15 osób) nie występował w bazie zawodów PUP.

(dowód: akta kontroli str. 75 – 76)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

### 3. Wykorzystanie środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych

3.1. W 2011 r. z przeznaczeniem na realizację kontraktów socjalnych wydatkowana została kwota 77 126 zł, a w 2012 r. 97 597 zł. Środki te w całości związane były z realizacją projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” i stanowiły wkład własny Gminy w kwocie 20.908 zł (z planowanych 21.000zł) w 2011 r. i w kwocie 24.608 zł (z planowanych 26.250 zł) w 2012 r. Wkład własny Gminy wniesiony został w wymaganej wysokości. Środki UE (EFS) wykorzystane zostały w 2011 r. w kwocie 56.218 zł (tj. 97% planowanych w budżecie projektu w kwocie 57.914 zł) i w 2012 r. w kwocie 72.989 zł (tj. 82% planowanego budżetu w kwocie 88.593 zł). Z przeznaczeniem na realizację kontraktów A wydatkowano kwotę 31.374 zł w 2011 r. i 32.746 zł w 2012 r. Kontrakty B sfinansowane zostały w kwocie 47.752 zł w 2011 r. i 64.851 zł w 2012 r.

Opis stanu  
faktycznego

Kwoty planowanych środków z budżetu UE i ustalonych w budżecie Gminy na lata 2011 i 2012 na realizację projektu przez GOPS określone zostały w budżecie projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” i wynosiły 78.914 zł w 2011 r. i 114.843 zł w 2012 r. Kwoty powyższe przeznaczone zostały na dofinansowanie ustalonych w kontraktach socjalnych działań, tj.: wsparcia finansowego, wsparcie asystenta rodziny, instrumentów aktywnej integracji zawodowej i społecznej oraz pracy socjalnej. W 2011 r. wykorzystano kwotę 77.126 zł, a w 2012 r. – 97.597 zł.

Kwoty zaplanowanych środków w całości pokrywały potrzeby GOPS związane z realizacją ww. projektu i zawieraniem kontraktów socjalnych. Niewykorzystanie w pełni planowanych środków wynikało z niższej oferty cenowej wyłonionej w drodze przetargu.

(dowód: akta kontroli str. 344 – 354)

3.2. Obowiązujące w latach 2011 – 2012 zasady prowadzenia w GOPS ewidencji księgowej zostały wprowadzone zarządzeniem nr 4/2010 z 30.12.2010 r. i nr 3/2012 Dyrektora GOPS z dnia 2.07.2012 r. w sprawie zasad prowadzenia (polityki) rachunkowości. Zasady opisujące prowadzenie rachunkowości w związku z realizacją projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” zostały zawarte w załączniku nr 2 i 3 do Zarządzenia. Zgodnie z treścią zał. Nr 2 z rachunku projektu ponoszone są wydatki sfinansowane ze środków UE oraz wkładu własnego (zasiłki i pomoc w naturze). W celu wyodrębnienia ewidencji księgowej wprowadzono analitykę do kont syntetycznych dodając po dziale, rozdziale i paragrafie rozszerzenia 61-69 odpowiadające zadaniom budżetu projektu.

W 2011 r. dla 14 beneficjentów kontraktów socjalnych wydatkowano kwotę 77.126 zł (środki własne Gminy i środki EFS), a w 2012 r. dla 16 - kwotę 97.597 zł. Wykorzystane środki w ramach realizacji kontraktów socjalnych przeznaczone zostały zgodnie z budżetem i harmonogramem projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” z przeznaczeniem na:

- szkolenia zawodowe (podniesienie kwalifikacji, przekwalifikowanie) – 33.703 zł w 2011 r. i 21.45.990 zł w 2012 r.
- naukę sposobu poszukiwania pracy (pisanie CV, komunikacja interpersonalna itp.) – 6.644 zł w 2011 r. i 5.024 zł w 2012 r.
- indywidualne konsultacje z psychologiem lub terapeutą – 5.048 zł w 2011 r. i 7.200 zł w 2012 r.
- działalność asystenta rodziny (3 osoby) na kwotę 10.463 zł w 2011 r. i w 2012 r. (2 osoby) 13.507 zł,
- składki na ubezpieczenia zdrowotne w 2011 r. (1 osoba) 360 zł, a w 2012 r. (3 osoby) 1.268 zł,
- świadczenia wypłacone dla 14 beneficjentów w 2011 r. w kwocie 20.908 zł , a w 2012 r. dla 16 w kwocie 24.608 zł.

(dowód: akta kontroli str. 41 – 48, 355 - 356)

3.3. W 2011 r. w ramach realizacji projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” dla 14 beneficjentów kontraktów socjalnych zostały wypłacone świadczenia w postaci 45 zasiłków celowych na łączną kwotę 20.908 zł, a w 2012 r. dla 16 osób wypłacono 51 zasiłków celowych na łączną kwotę 24.608 zł. Wypłata świadczeń pieniężnych odbywała się zgodnie z zatwierdzonym harmonogramem realizacji projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk”.

Analiza 14 zakończonych kontraktów socjalnych w 2011 r. i 17 w 2012 r. finansowanych ze środków UE realizowanych w ramach projektu „Czas na aktywność w Gminie Leżajsk” wykazała, że zgodnie z obowiązującymi procedurami realizowana była wypłata świadczeń. Zasiłki były prawidłowo naliczane i wypłacane w czasie trwania kontraktu.

W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadków odmowy przyznania świadczenia, uchylecia decyzji przyznającej świadczenie lub wstrzymanie świadczenia pieniężnego z pomocy społecznej, w związku z odmową zawarcia kontraktu lub niedotrzymaniem jego postanowień.

(dowód: akta kontroli str. 114 – 184, 185 – 265)

3.4. W kontrolowanym okresie w ramach realizacji kontraktów socjalnych GOPS prawidłowo opłacał składki na ubezpieczenie zdrowotne, zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków

publicznych – Dz.U. z 2008 r. Nr.164, poz. 1027 ze zm.). W 2011 r. ubezpieczeniem zdrowotnym objęto 1 osobę (skierowana przez PUP) i wydatkowano kwotę 360 zł, a w 2012 r. – 3 osoby – wydatkowano kwotę 1.268 zł. Zgodnie z przepisami cyt. ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej opłacanie składek ubezpieczenia zdrowotnego następowało po upływie 30 dni od dnia podpisania kontraktu socjalnego, a wygasło z dniem zakończenia jego realizacji lub zaprzestania realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 114 – 184, 185 – 265)

3.5. W 2011 r. (14 beneficjentów ukończyło kontrakty na łączną kwotę 77.126 zł) przeciętny jednostkowy koszt kontraktu socjalnego wynosił 5.509 zł, a w 2012 r. (17 beneficjentów na łączną kwotę 97.597 zł) – 5.741zł. Przeciętne koszty w przeliczeniu na 1 beneficjenta usamodzielnionego wynosiły w 2012 r. – 48.798 zł. Dane powyższe przedstawiały się następująco:

(w zł)

wyszczególnienie	2011 r.	2012 r.
Jednostkowy przeciętny koszt pozytywnie zakończzonego kontraktu socjalnego	5.509	5.741
- część A	7.843	10.915
- część B	4.575	4.988
Przeciętny jednostkowy koszt kontraktu w przeliczeniu na beneficjentów usamodzielnionych w wyniku realizacji kontraktu	-	48.798

Średni jednostkowy koszt kontraktu w socjalnego dla lat 2011 – 2012 wynosił 5.636 zł, a w części A – 9.160 zł, w części B- 4.808 zł.

(dowód: akta kontroli str. 41 – 48)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

## IV. Uwagi i wnioski

Podejmowanie działań przez GOPS mających na celu pełniejsze wykorzystanie w pracy socjalnej kontraktów socjalnych, jako narzędzia aktywizującego osoby zagrożone wykluczeniem społecznym - stosownie do art.45 ust.2 ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.).

Wnioski pokontrolne

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z 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 Rzeszowie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, dnia      marca 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor  
Stanisław Sikora

Kontroler  
Alina Walenia  
Główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*