



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4101-02-03/2013

P/13/102

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| Numer i tytuł kontroli              | P/13/102 – Realizacja kontraktów socjalnych przez miejskie i gminne ośrodki pomocy społecznej.   |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura we Wrocławiu   |
| Kontrolerzy                         | 1. Lesław Szabarski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84958 z 13 marca 2013 r.<br>2. Grzegorz Fikus, młodszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84959 z 13 marca 2013 r.<br><i>(dowód: akta kontroli str. 1-4 – upoważnienia do kontroli)</i> |
| Jednostka kontrolowana              | Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Środzie Śląskiej, ul. Plac Wolności 1, 55-300 Środa Śląska (dalej: GOPS lub Ośrodek).   |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Genowefa Rajczakowska, Kierownik GOPS.<br><i>(dowód: akta kontroli str. 5-6)</i>   |

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup>, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację kontraktów socjalnych przez Ośrodek w latach 2011-2012.**

### Uzasadnienie oceny ogólnej

#### Podstawą pozytywnej oceny było w szczególności:

- prawidłowe stosowanie przepisów prawa w zakresie zawieranych kontraktów socjalnych;
- właściwe wykorzystanie środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych;
- w większości poprawne dokumentowanie realizacji zawartych kontraktów socjalnych.

#### Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały głównie na:

- braku realizacji porozumienia z Powiatowym Urzędem Pracy w Środzie Śląskiej (dalej: PUP) z dnia 25 marca 2009 r. w zakresie dotyczącym współpracy na rzecz bezrobotnych korzystających ze świadczeń pomocy społecznej;
- nierzetelnej realizacji 4 kontraktów socjalnych;
- nie uzyskaniu, przewidzianej w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej, proporcji 2 tys. mieszkańców Gminy Środa Śląska przypadających na jednego pracownika socjalnego Ośrodka.

Mając na względzie zasadność korzystania z kontraktów socjalnych, jako narzędzia w pracy socjalnej z beneficjentami pomocy społecznej, mankamentem w działalności Ośrodka było również nie zawieranie kontraktów socjalnych typu B, o których mowa w art. 49 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, a podpisywanych w celu wzmocnienia aktywności i

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu klientów pomocy społecznej.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Wykonywanie zadań w zakresie przygotowania, zawierania i realizacji kontraktów socjalnych przez GOPS.

*Opis stanu faktycznego*

##### 1.1. Analizy lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej dla oceny zasobów pomocy społecznej, oraz potrzeby i działania w zakresie zawierania kontraktów socjalnych.

Ośrodek opracowywał oceny zasobów pomocy społecznej dla Gminy Środa Śląska, co stanowiło o realizacji zadania określonego art. 17 ust. 1 pkt 2 ustawy z 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>2</sup> (dalej: ustawa o pomocy społecznej). Oceny te sporządzano w zakresie określonym w art. 16a ust. 2 i 3 ustawy o pomocy społecznej. I tak, w dniu 18 stycznia 2011 r. GOPS przekazał do Dolnośląskiego Ośrodka Polityki Społecznej we Wrocławiu (na prośbę tego podmiotu) bilans potrzeb w zakresie pomocy społecznej na 2011 r., obejmujący analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej. Ponadto w 2012 r. Ośrodek przygotował „Ocenę zasobów pomocy społecznej w Gminie Środa Śląska”, którą 2 kwietnia 2012 r. przekazano do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego, a 30 kwietnia 2012 r. Radzie Miejskiej w Środzie Śląskiej, tj. w terminie określonym w art. 16a ust. 4 ustawy o pomocy społecznej. W opracowaniu tym wskazano m.in., że praca socjalna świadczona przy wykorzystaniu kontraktu socjalnego, jako umowy pomiędzy pracownikiem socjalnym a osobą lub rodziną, umożliwia podmiotowe traktowanie beneficjenta pomocy społecznej poprzez zwiększenie jego motywacji i aktywności w rozwiązywaniu określonego problemu, jak również przejście odpowiedzialności za własne losy. W „Ocenie (...)” zauważono również, że kontrakt socjalny podlega ewaluacji, która pozwala na ocenę stopnia rozwiązania problemu oraz zaangażowania klienta i pracownika socjalnego w tym zakresie.

*(dowód: akta kontroli str. 106-107 – wyjaśnienia Kierownika GOPS z 19.03.2013 r.; str. 108-109 – wyjaśnienia Kierownika GOPS z 22.03.2013 r.; str. 145-147 – dokumentacja potwierdzająca przekazanie w 2011 r. bilansu potrzeb gminy w zakresie pomocy społecznej; str. 137, 144 – dokumentacja potwierdzająca przekazanie w 2012 r. oceny zasobów pomocy społecznej (...); str. 138-143 – Ocena zasobów pomocy społecznej (...))*

Uchwałą Nr XXVI/223/08 z 30 grudnia 2008 r. Rada Miejska w Środzie Śląskiej przyjęła „Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Środa Śląska na lata 2009-2013” (dalej: Strategia). W ramach koordynacji zadań wyznaczonych w Strategii w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu oraz zjawisku bezrobocia Ośrodek współpracował w latach 2011-2012 z gminnymi jednostkami organizacyjnymi, lokalnymi instytucjami i organizacjami. Współpraca ta polegała przede wszystkim na wymianie informacji, wspólnych wizytach w środowisku, monitoringu rodzin objętych pomocą, interwencjach w środowiskach dotkniętych przemocą, organizowaniu pomocy społecznej. W ramach działań koordynowanych lub organizowanych przez GOPS realizowano we współpracy z:

- Urzędem Miejskim w Środzie Śląskiej i PUP prace społecznie użyteczne, w których w 2011 r. udział wzięło 15 osób i 14 osób w 2012 r.;
- PUP aktywizację zawodową, z której skorzystało 11 osób w 2011 r. i 13 osób w 2012 r.;
- Parafią Św. Andrzeja Apostoła w Środzie Śląskiej pomoc w formie przekazywania żywności, z której w 2012 r. skorzystało 87 osób;

<sup>2</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362 ze zm.

- Nadleśnictwem Miękina pomoc w pozyskaniu drewna opałowego (w ramach programu pn. „Nie marzną zimą”), z której skorzystało 10 osób w 2011 r. i 20 osób w 2012 r.;
- Dolnośląskim Wojewódzkim Urzędem Pracy we Wrocławiu szkolenia dla osób bezrobotnych (w ramach konsultacji indywidualnych i zajęć grupowych – program pn. „Otwarcie na pracę”), z których w 2012 r. skorzystały 33 osoby;
- Zespołem Obsługi Placówek Oświatowych w Środzie Śląskiej, Kuratorium Oświaty we Wrocławiu, ZHP w Środzie Śląskiej i Domem Zakonnym Św. Krzyża Towarzystwa Salezjańskiego w Środzie Śląskiej wypoczynek letni, z którego skorzystały 34 osoby w 2011 r. i 63 osoby w 2012 r.;
- Zespołem Interdyscyplinarnym ds. Przeciwdziałania Przemocy (powołanym przez Burmistrza Środy Śląskiej) udzielono wsparcia 3 osobom w 2011 r. i 9 osobom w 2012 r.

Zgodnie z założeniami Strategii pomoc społeczna polega m.in. na pracy socjalnej, która może być prowadzona w oparciu o kontrakt socjalny, w którym opracowuje się ocenę sytuacji osoby lub rodziny oraz formułuje cele dla przezwyciężenia trudnej sytuacji życiowej. Zakres prowadzonych przez Ośrodek działań socjalnych związanych z zawieraniem kontraktów socjalnych oraz grupy docelowe, do jakich kierowana była w tym zakresie oferta Ośrodka, był zgodny z założeniami Strategii.

Genowefa Rajczakowska - Kierownik GOPS stwierdziła, że potrzeby w zakresie zawierania kontraktów socjalnych oszacowane zostały w związku z powstaniem Strategii, której założenia przewidują wsparcie rodzin zagrożonych dysfunkcjami poprzez zawieranie kontraktów socjalnych dla podniesienia skuteczności działań socjalnych. Dodała ponadto, iż zdiagnozowanie zubożenia w Strategii było jednocześnie oszacowaniem potrzeb w zakresie zawierania kontraktów, a szacunkowa ilość mieszkańców kwalifikujących się do zawarcia kontraktów socjalnych typu A<sup>3</sup> wynosiła 80 osób w 2011 r. i 100 osób w 2012 r. Wskazała także, iż nie oszacowano ilości osób kwalifikujących się do zawarcia w latach 2011-2012 kontraktów socjalnych typu B<sup>4</sup>, czego powodem był dotychczasowy brak takich kontraktów.

*(dowód: akta kontroli str. 106-107 – wyjaśnienia Kierownika GOPS z 19.03.2013 r.; str. 108-109 – wyjaśnienia Kierownika GOPS z 22.03.2013 r.; str. 153 – wyjaśnienia Kierownika GOPS z 28.03.2013 r.; str. 158 – notatka kontrolera z 22.03.2013 r. dot. koordynacji GOPS działań w ramach realizacji Gminnej Strategii (...); str. 159-178 Uchwała Nr XXVI/233/08 Rady Miejskiej w Środzie Śląskiej w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Środa Śląska na lata 2009-2013 wraz z wyciągiem ze Strategii)*

Liczba mieszkańców Gminy Środa Śląska wynosiła: 19.251 na koniec 2011 r. 19.252 na koniec I połowy 2012 r. i 19.218 na koniec 2012 r. Z pomocy społecznej korzystało 644 mieszkańców na koniec 2011 r., 403 mieszkańców na koniec I półrocza 2012 r. i 509 mieszkańców na koniec 2012 r.

Ośrodek nie dysponował danymi dotyczącymi wskaźnika bezrobocia na terenie Gminy Środa Śląska. Posiadał natomiast rozeznanie o stopie bezrobocia w skali powiatu średzkiego (obejmującego swym zasięgiem Gminę Środka Śląska), która wynosiła 13,0% w 2011 r., 13,4% w I półroczu 2012 r. i 14,6% w 2012 r.

W badanym okresie wzrosła liczba zawartych przez GOPS kontraktów socjalnych, bo ze 107 na koniec 2011 r. (po uwzględnieniu członków rodzin beneficjentów z którymi podpisano kontrakty, liczba objętych nimi osób wynosiła 236) do 165<sup>5</sup> na

<sup>3</sup> Przewidujących współdziałanie w zakresie rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej klientów pomocy społecznej.

<sup>4</sup> Podpisywanych w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu klientów pomocy społecznej.

<sup>5</sup> W tym: 148 kontraktów zawartych i zakończonych w 2012 r., 17 kontraktów zawartych w 2012 r. i zakończonych 2013 r.

koniec 2012 r. (wraz z członkami rodzin beneficjentów dotyczących 360 osób). W analizowanych latach Ośrodek zawierał wyłącznie kontrakty socjalne typu A, nie zawierał natomiast kontraktów socjalnych typu B, o których mowa w art. 49 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>6</sup>.

*(dowód: akta kontroli str. 92 - zestawienie danych o sytuacji socjalnej w Gminie Środa Śląska)*

## **1.2. Zapewnienie warunków realizacji kontraktów socjalnych.**

GOPS nie posiadał wewnętrznych procedur zawierania kontraktów socjalnych, w tym procedur dotyczących prawidłowości sporządzenia i prowadzenia oceny realizacji działań ustalanych w kontraktach socjalnych. Nie dysponowano także pisemnymi procedurami nadzorowania sposobu wypełniania przez pracowników socjalnych Ośrodka zadań związanych z zawieraniem i realizacją kontraktów socjalnych.

Zgodnie z obowiązującymi w badanym okresie regulaminami organizacyjnymi Ośrodka<sup>7</sup> do Kierownika GOPS należało m.in. nadzorowanie i kontrolowanie terminów oraz prawidłowości załatwiania spraw<sup>8</sup>. W myśl tych regulaminów organizacyjnych przedmiotem kontroli wewnętrznej była prawidłowa realizacja zadań objętych zakresem poszczególnych stanowisk pracy, a czynności kontrolne wykonywał Kierownik GOPS w stosunku do wszystkich pracowników.

Zarządzeniem nr 8 Kierownika GOPS z 12 kwietnia 2012 r. uregulowano zasady prowadzenia dokumentacji przez pracowników Ośrodka, w tym m.in. rejestru kontraktów socjalnych.

*(dowód: akta kontroli str. 106-107 – wyjaśnienia Kierownika GOPS z 19.03.2013 r.; str. 108-109 – wyjaśnienia Kierownika GOPS z 22.03.2013 r.; str. 285-315 - regulaminy organizacyjne GOPS; str. 154-155 - zarządzenie nr 8 Kierownika GOPS z 12.04.2012 r.)*

Według wyjaśnień Kierownika GOPS i dwóch pracowników socjalnych Ośrodka korzystanie z kontraktów socjalnych było formą mobilizacji do poprawy sytuacji życiowej beneficjentów pomocy społecznej. W ocenie tych pracowników GOPS kontrakty socjalne były skutecznymi i efektywnymi narzędziami, a obowiązujące uregulowania prawne zapewniały wystarczające warunki do prowadzenia skutecznej działalności w tym zakresie. Największe trudności w wykorzystywaniu przez Ośrodek kontraktów socjalnych wskazywano na etapie diagnozowania problemu beneficjentów, opracowania planu działania i celów do realizacji. Wskazywano także na trudności w dotarciu beneficjentów do siedziby Ośrodka, wynikające z niedostatków komunikacyjnych. Odnosząc się natomiast do sposobów poprawy skuteczności realizacji kontraktów socjalnych wskazano przede wszystkim na potrzebę poszerzenia wsparcia w formie kursów i szkoleń oraz zwiększenia środków finansowych do ich realizacji. Kierownik GOPS zauważyła także, iż działaniem sprzyjającym poprawie skuteczności realizacji kontraktów socjalnych byłoby wprowadzenie przez Ośrodek kontraktów typu B.

*(dowód: akta kontroli str. 121-136 – protokoły przyjęcia 26.03.2013 r. ustnych wyjaśnień od Kierownika GOPS oraz od [...]<sup>9</sup> pracowników socjalnych)*

Według stanu na koniec 2011 r., koniec I półrocza 2012 r. oraz na koniec 2012 r. w GOPS zatrudnionych było 9 pracowników socjalnych<sup>10</sup>. Ponadto na koniec 2012 r.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.

<sup>7</sup> Wprowadzanymi kolejno zarządzeniami: nr 15/2008 Kierownika GOPS z 22.10.2008 r., nr 11/2011 Kierownika GOPS z 2.05.2011 r., nr 16/12 Kierownika GOPS z 15.10.2012 r.

<sup>8</sup> Tzn. każdego rodzaju działań w ramach obowiązków służbowych, podejmowanych na podstawie przepisów prawa, w celu wykonywania zadań.

<sup>9</sup> Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

<sup>10</sup> Na koniec 2012 r. jeden z tych pracowników socjalnych przebywał na urlopie wychowawczym.

zatrudniano 1 asystenta rodziny. Analiza dokumentacji dotyczącej kwalifikacji zawodowych Kierownika i pracowników socjalnych GOPS wykazała, że Kierownik GOPS spełniała wymogi w tym zakresie, określone w art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, a pracownicy socjalni wymogi przewidziane w art. 116 i art. 156 tej samej ustawy.

*(dowód: akta kontroli str. 92 - zestawienie danych o sytuacji socjalnej w Gminie Środa Śląska; str. 156-157 - notatka kontrolera z 29.03.2013 r. w sprawie kwalifikacji Kierownika GOPS i pracowników socjalnych GOPS)*

Ustalone  
nieprawidłowości

Rejonem działania Ośrodka było Miasto i Gmina Środa Śląska, zamieszkałe na koniec 2012 r. przez 19,2 tys. mieszkańców. Zgodnie z art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej ośrodek pomocy społecznej powinien zatrudniać pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy, w stosunku jeden pracownik na 2 tys. mieszkańców. W przypadku Ośrodka proporcja ta nie była spełniona na koniec 2012 r., gdyż w stosunku do liczby mieszkańców ilość pracowników socjalnych winna wynosić co najmniej 9,6. Kierownik GOPS nie podejmowała w 2012 r. działań na rzecz zwiększenia liczby zatrudnionych pracowników socjalnych, gdyż – jak wyjaśniła – uznała, że zapotrzebowanie powinna złożyć w momencie kiedy liczba mieszkańców w Gminie Środa Śląska będzie uzasadniać zatrudnienie pracownika w wymiarze pełnego etatu. Natomiast Bogusław Krasucki - Burmistrz Środy Śląskiej stwierdził, iż z analizy dostępnych źródeł Gminy Środa Śląska nie można w żaden sposób ustalić faktycznej, niepodważalnej liczby mieszkańców, gdyż źródła w postaci danych z ewidencji ludności odbiegają od danych, które znajdują się w urzędzie statystycznym, a rozbieżność sięga kilkuset osób i jest to „plus minus 19 tys. osób”. Burmistrz Środy Śląskiej stwierdził także, iż mając na uwadze niejednoznaczną liczbę mieszkańców nie można przyjąć, iż przekracza ona 19 tys. osób, przy której to liczbie wskazane jest zatrudnienie kolejnej osoby w GOPS. W ocenie Burmistrza Środy Śląskiej nie było potrzeby zatrudniania kolejnego pracownika nawet, gdy liczba mieszkańców przekracza nieznacznie 19 tys. osób, gdyż zatrudnieni pracownicy byli dobrze merytorycznie przygotowani do wykonywania obowiązków, a aktualna kadra Ośrodka była optymalna i w danej sytuacji zapewniała prawidłową realizację zadań.

*(dowód: akta kontroli str. 118 - wyjaśnienia Kierownika GOPS z 22.03.2013 r. w sprawie liczby pracowników zatrudnionych w GOPS, str. 106-107 - wyjaśnienia Bogusława Krasuckiego - Burmistrza Środy Śląskiej z 27.03.2013 r. w sprawie liczby pracowników zatrudnionych w GOPS)*

W dniach 21-21 i 25 lutego 2013 r. Wydział Polityki Społecznej Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu przeprowadził w GOPS kompleksową kontrolę w przedmiocie realizacji zadań wykonywanych na podstawie ustawy o pomocy społecznej. W dniu 21 marca 2013 r. do Ośrodka wpłynął protokół z tej kontroli w którym stwierdzono m.in., iż w przypadku GOPS nie został spełniony wskaźnik określony art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej. Do dnia zakończenia niniejszej kontroli nie wpłynęło do Ośrodka wystąpienie pokontrolne, w którym zgłoszono by propozycje bądź wnioski dotyczące rozwiązań i zmian.

*(dowód: akta kontroli str. 118 - wyjaśnienia Kierownika GOPS z 22.03.2013 r. w sprawie liczby pracowników GOPS, str. 106-107 - wyjaśnienia Bogusława Krasuckiego - Burmistrza Środy Śląskiej z 27.03.2013 r. w sprawie liczby pracowników GOPS; str. 195 - pismo DUW z 19.03.2013 r. w sprawie przekazania protokołu kontroli, str. 196-202 - wyciąg z protokołu kontroli kompleksowej Ośrodka)*

### **1.3. Współpraca z Powiatowym Urzędem Pracy w Środzie Śląskiej przy realizacji kontraktów socjalnych.**

W dniu 25 marca 2009 r. zawarte zostało porozumienie między PUP a GOPS, dotyczące m.in. współpracy tych podmiotów w zakresie pomocy bezrobotnym korzystającym ze świadczeń pomocy społecznej, przewidzianej w art. 50 ust. 2 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

Treść porozumienia odpowiadała postanowieniom ww. ustawy oraz „Wytycznym dla powiatowych urzędów pracy i ośrodków pomocy społecznej w zakresie współpracy przy podejmowaniu działań na rzecz osób bezrobotnych, korzystających ze świadczeń pomocy społecznej” z 14 maja 2009 r., opracowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

GOPS nie współpracował z PUP w zakresie rozpoznania zawodów lub form zatrudnienia na które było zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy, jak również nie zasięgał w tym zakresie informacji w PUP gdyż, jak stwierdziła Kierownik GOPS, PUP indywidualnie prowadził rezeźnienie w tym zakresie na podstawie swoich danych statystycznych i przysyłał aktualne oferty pracy oraz informacje o organizowanych giełdach pracy do Ośrodka. PUP obejmował aktywizacją zawodową beneficjentów pomocy społecznej na wniosek Ośrodka i informował pisemnie o podjętych działaniach.

*(dowód: akta kontroli str. 93 - zestawienie tabelaryczne danych o współpracy pomiędzy OPS i PUP; str. 110-113 - porozumienie pomiędzy PUP i GOPS z 25.03.2009 r.; str. 106-107 – wyjaśnienia Kierownika GOPS z 19.03.2013 r.; str. 108-109 – wyjaśnienia Kierownika GOPS z 22.03.2013 r.)*

Ustalone  
nieprawidłowości

Zgodnie z § 4 porozumienia z 25 marca 2009 r. o współpracy z PUP w zakresie pomocy bezrobotnym korzystającym ze świadczeń pomocy społecznej, GOPS w celu realizacji tego porozumienia zobowiązał się m.in. do:

- występowania do PUP z wnioskiem o skierowanie do uczestnictwa w kontrakcie socjalnym;
- wskazywania uczestników kontraktu socjalnego do udziału w pracach społecznie użytecznych w ilości i zgodnie z rodzajem prac ujętych w porozumieniu między Gminą Środa Śląska a PUP;
- informowania PUP o planowanych działaniach wobec wszystkich skierowanych bezrobotnych/poszukujących pracy, wynikających z art. 50 ust 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, w szczególności o terminie podpisania kontraktu socjalnego i terminie zakończenia realizacji lub przerwania uczestnictwa w kontrakcie socjalnym.

W latach 2011-2012 GOPS nie kierował do PUP wniosków do uczestnictwa w kontrakcie socjalnym, a w konsekwencji PUP nie wydawał decyzji o skierowaniu osób do uczestnictwa w kontrakcie socjalnym, w szczególności typu B, ukierunkowanych na wzmocnienie aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu klientów pomocy społecznej.

Kierownik GOPS, do której obowiązków należał nadzór i koordynacja nad działalnością Ośrodka, a także współpraca z PUP, przyznała, iż nie zostały wypracowane skuteczne zasady współpracy pomiędzy stronami porozumienia z 25 marca 2009 r., przez co jego założenia nie zostały dotychczas wprowadzone w życie. Kierownik GOPS stwierdziła, że (cyt.) *zabrakło głównie czasu, ale również u podstaw aktualnej sytuacji, tj. nie realizowania porozumienia legło to, że ośrodek posiada inne narzędzia pracy z beneficjentami wynikające z ustawy o pomocy społecznej, które sukcesywnie i skutecznie realizuje, natomiast PUP również nie podjął jakiegokolwiek inicjatywy w celu realizacji porozumienia (koniec cyt.)*. Kierownik GOPS oświadczyła przy tym, iż (cyt.) *porozumienie będzie realizowane w przyszłości, niezwłocznie (koniec cyt.)*.

*(dowód: akta kontroli str. 93 - zestawienie danych o współpracy pomiędzy OPS i PUP; str. 110-113 - porozumienie pomiędzy PUP i GOPS z 25.03.2009 r.; str. 106-107 - wyjaśnienia Kierownika GOPS z 19.03.2013 r.; str. 108-109 - wyjaśnienia Kierownika GOPS z 22.03.2013 r.; str. 115-116 - wyjaśnienia Kierownika GOPS z 26.03.2013 r.; str. 149 - wyjaśnienia Kierownika GOPS z 27.03.2013 r.; str. 317-318 - zakres czynności Kierownika GOPS; str. 285-315 - regulaminy organizacyjne GOPS)*

#### **1.4. Prawidłowość przygotowania zawierania kontraktów socjalnych.**

Zawierane przez Ośrodek w latach 2011-2012 kontrakty socjalne koncentrowały się na osobach znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej, o których mowa w art. 108 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. W 2011 r. Ośrodek zawarł takie kontrakty socjalne (typu A) z 86 osobami z 83 rodzin, natomiast w 2012 r. ze 116 osobami ze 106 rodzin.

Według Kierownika GOPS koncentracja na kontraktach typu A wynikała z diagnoz lokalnej sytuacji społecznej, przeprowadzonych przez pracowników socjalnych w tej grupie beneficjentów, a diagnozy te opierały się na prowadzonej w terenie pracy socjalnej. Kierownik GOPS stwierdziła również, iż informacje o trudnych sytuacjach życiowych wpływały do Ośrodka drogą pisemną, w formie wniosków o pomoc, na których podstawie pracownik socjalny przeprowadzał wywiad środowiskowy, diagnozujący sytuację, przy czym wnioski o pomoc traktowane były jako wskaźnik analizy badawczej, poprzedzającej zawarcie kontraktu socjalnego.

Pracownicy socjalni Ośrodka zawierali kontrakty socjalne zgodnie wymogami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 8 listopada 2010 r. w sprawie wzoru kontraktu socjalnego<sup>11</sup>. W 2011 r. kontrakty socjalne zawierane były (w ramach projektu systemowego „Kontrakt Twoją szansą”<sup>12</sup> realizowanego przez Ośrodek i współfinansowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki) z beneficjentami pomocy społecznej wyłonionymi po diagnozie środowiska, przeprowadzonej przez pracowników socjalnych. Zarządzeniem nr 4/POKL Kierownika GOPS z 8 marca 2011 r. wprowadzono regulamin rekrutacji uczestników do projektu systemowego „Kontrakt Twoją szansą”, zakładający prowadzenie tej rekrutacji przez pracowników socjalnych, informujących beneficjentów pomocy społecznej o prowadzonym naborze oraz założeniach projektu i proponowanych działaniach. Do wsparcia w ramach kontraktu socjalnego, realizowanego w ramach projektu systemowego, przewidziano osoby: bezrobotne, korzystające długotrwale ze świadczeń pomocy społecznej, nieaktywne zawodowo, niepełnosprawne, zamieszkujące na terenie Gminy Środa Śląska.

*(dowód: akta kontroli str. 93 - zestawienie tabelaryczne danych dotyczących przyczyn zawarcia kontraktów socjalnych; str. 149-151 - wyjaśnienia Kierownika GOPS z 27.03.2013 r. i 29.03.2013 r.; str. 249-250 - zarządzenie nr 4/POKL/2011 Kierownika GOPS z 8.03.2011 r.)*

### **1.5. Przygotowanie, realizacja oraz zamknięcie kontraktów socjalnych.**

Szczegółowej analizie kontrolnej poddano 20<sup>13</sup> zakończonych w badanym okresie kontraktów socjalnych typu A, wybranych losowo spośród 178 takich kontraktów, zakończonych w latach 2011-2012, tj.:

a) 10 kontraktów socjalnych zakończonych w 2011 r. i związanych z finansowaniem pomocy społecznej ze środków własnych gminy i środków budżetu państwa, z czego w przypadku:

- 4 kontraktów stwierdzono prawidłowe ich przygotowanie, sporządzenie, właściwą realizację i prawidłowe zamknięcie;
- 3 kontraktów stwierdzono, iż zostały zamknięte pomimo nie osiągnięcia celu głównego lub celów szczegółowych, bądź w sytuacji, gdy beneficjenci nie wywiązywali się z postanowień kontraktów;
- 3 kontraktów stwierdzono nieprawidłowości (opisane w dalszej części niniejszego wystąpienia);

b) 10 kontraktów socjalnych zakończonych w 2012 r. i związanych z finansowaniem pomocy społecznej ze środków własnych gminy i środków budżetu państwa, z czego w przypadku:

<sup>11</sup> Dz. U. Nr 218, poz. 1439.

<sup>12</sup> W 2011 r. zrealizowano 10 kontraktów socjalnych w ramach projektu.

<sup>13</sup> 11,2% ze 178 kontraktów socjalnych zakończonych w latach 2011-2012.

- 7 kontraktów stwierdzono prawidłowe ich przygotowanie, sporządzenie, właściwą realizację i prawidłowe zamknięcie;
- 2 kontraktów stwierdzono, iż zostały zamknięte pomimo nie osiągnięcia celu głównego lub celów szczegółowych, bądź w sytuacji, gdy beneficjenci nie wywiązali się z postanowień kontraktów;
- 1 kontraktu stwierdzono nieprawidłowości (opisane w dalszej części niniejszego wystąpienia).

Analizie kontrolnej poddano także wszystkie, tj. 10 kontraktów socjalnych zawartych i zakończonych w 2011 r. w ramach realizowanego przez Ośrodek projektu systemowego „Kontrakt Twoją szansą”, współfinansowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Wszystkie te kontrakty zostały prawidłowo przygotowane, sporządzone, właściwie zrealizowane i prawidłowo zamknięte. W 2012 r. GOPS nie realizował kontraktów socjalnych związanych z finansowaniem pomocy ze środków europejskich.

*(dowód: akta kontroli str. 26-58 - metodyka badania próby kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków krajowych) 2011 r.; str. 59-87 - metodyka badania próby kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków krajowych) 2012 r.; str. 88-89 - wykaz osób biorących udział w projekcie systemowym „Kontrakt Twoją szansą”; str. 251-284 - metodyka badania prób kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków UE) 2011 r.)*

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Na w sumie 20 poddanych analizie kontrolnej, zakończonych w latach 2011-2012 kontraktów socjalnych finansowanych ze środków krajowych, aż 5, tj. 25% zostało zamkniętych, pomimo że ich beneficjenci nie osiągnęli celu głównego, celów szczegółowych, bądź nie wywiązali się z postanowień zawartych w kontraktach. Dotyczyło to kontraktów zawartych z K.P. 24 stycznia 2011 r. i 6 sierpnia 2012 r., z B.G. 13 października 2011 r., z B.M. 18 listopada 2011 r. i z W.Ł. 29 czerwca 2012 r.

W pobranych na powyższą okoliczność wyjaśnieniach Kierownik GOPS stwierdziła, że (cyt.) *w Ośrodku w zasadzie nie była praktykowana modyfikacja kontraktów socjalnych. Zawierane były natomiast kolejne kontrakty socjalne, w których ustalano te same działania, co w kontraktach zamkniętych, lecz nie zrealizowanych przez beneficjentów. Praca socjalna z beneficjentami jest prowadzona w sposób ciągły. Nie zrealizowanie jednego kontraktu nie sprawia, że pracownicy socjalni nie będą podejmować dalszych działań celem mobilizacji beneficjentów do uzyskania konkretnego celu, czy uzyskania celu zawartego w pierwszym zawartym kontrakcie socjalnym. Praktyką było zawieranie kolejnych kontraktów socjalnych. Zamierzamy podjąć działania w celu zawierania kontraktów na dłuższe terminy i modyfikowania ich w razie potrzeby (koniec cyt.).*

Badania kontrolne wykazały, iż w latach 2011-2012 Ośrodek modyfikował kontrakty socjalne, gdyż w 2011 r. wprowadzono zmiany do 3 kontraktów socjalnych, a w 2012 r. do 5 kontraktów socjalnych.

*(dowód: akta kontroli str. 95 - zestawienie tabelaryczne zmian w kontraktach socjalnych; str. 194 - protokół przyjęcia w dniu 4.04.2013 r. ustnych wyjaśnień Kierownika GOPS; str. 404-433 - przykładowa dokumentacja kontraktów zamkniętych, niezrealizowanych)*

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności Ośrodka w badanym zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1. w zawartym 6 kwietnia 2011 r. przez [...] <sup>14</sup> pracownika socjalnego Ośrodka <sup>15</sup> kontrakcie socjalnym z E.Ś nie wpisano numeru PESEL beneficjenta tego

<sup>14</sup> Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

<sup>15</sup> Odpowiedzialną, zgodnie z podpisanym 11 stycznia 2010 r. zakresem czynności, uprawnień i obowiązków, za zawieranie kontraktów socjalnych (ze zmianami).

kontraktu oraz działań, do realizacji których zobowiązał się pracownik socjalny wraz z terminami ich realizacji. Wskazany pracownik socjalny stwierdził, że brak numeru PESEL stanowił przeoczenie, natomiast nie ujęcie jego zobowiązań wraz z terminami ich realizacji spowodowane było wadliwą interpretacją przepisów i przeoczeniem. Kierownik GOPS, do której obowiązków należał nadzór i koordynacja nad działalnością Ośrodka oraz nadzorowanie i kontrolowanie terminów oraz prawidłowości załatwianych spraw uznała natomiast, że w przypadku przedmiotowego kontraktu socjalnego pracownik socjalny działał w sposób pobieżny, nie zachowując należytej staranności w działaniu, a popełnione błędy świadczą o rutynie;

2. realizacja, zawartego 14 lutego 2011 r. przez [...]<sup>16</sup> pracownika socjalnego Ośrodka, do 24 lutego 2012 r.<sup>17</sup>, kontraktu socjalnego z Cz.D. nie została przez niego oceniona w przewidzianej na to części IIA tegoż kontraktu. W związku z powyższym Kierownik GOPS stwierdziła, iż kontrakt ten nie został oceniony, gdyż prowadzony był przez pracownika, który pracę socjalną traktował bez zaangażowania;
3. realizacja, zawartego 3 marca 2011 r. przez [...]<sup>18</sup> pracownika socjalnego Ośrodka, do 30 października 2011 r.<sup>19</sup>, kontraktu socjalnego z S.D. nie została przez nią oceniona w przewidzianej na to części IIA kontraktu. Na tę okoliczność Kierownik GOPS wskazała, iż przedmiotowy kontrakt nie został oceniony, gdyż prowadzony był przez pracownika, który pracę socjalną traktował bez zaangażowania;
4. w zawartym 27 lutego 2012 r. przez [...]<sup>20</sup> pracownika socjalnego Ośrodka<sup>21</sup> kontrakcie socjalnym z K.P nie wpisano działań, do realizacji których zobowiązał się pracownik socjalny oraz terminów ich realizacji. Wskazany pracownik socjalny stwierdził na tę okoliczność, iż nie uzupełnienie odpowiednich rubryk było błędem formalnym, a działania pracownika socjalnego polegały na monitoringu uczestnictwa beneficjentki w szkoleniach, co udokumentowano podpisem na listach obecności. Również Kierownik GOPS za błąd formalny uznała stwierdzone w przedmiotowym kontrakcie socjalnym braki.

*(dowód: akta kontroli str. 26-58 - metodyka badania próby kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków krajowych) 2011 r.; str. 59-87 - metodyka badania próby kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków krajowych) 2012 r.; str. 251-284 - metodyka badania prób kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków UE) 2011 r.; str. 185-186, 190 - wyjaśnienia Kierownika GOPS z 3.04.2013 r.; str. 192 - wyjaśnienia [...]<sup>22</sup> pracownika socjalnego z 2.04.2013 r.; str. 193 -*

---

<sup>16</sup> Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

<sup>17</sup> Odpowiedzialnym, zgodnie z podpisanym 11 stycznia 2010 r. zakresem czynności, uprawnień i obowiązków, za zawieranie kontraktów socjalnych (ze zmianami).

<sup>18</sup> Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

<sup>19</sup> Odpowiedzialną, zgodnie z podpisanym 11 stycznia 2010 r. zakresem czynności, uprawnień i obowiązków, za zawieranie kontraktów socjalnych (ze zmianami).

<sup>20</sup> Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

<sup>21</sup> Odpowiedzialną, zgodnie z podpisanym 5 lipca 2010 r. zakresem czynności, uprawnień i obowiązków, za zawieranie kontraktów socjalnych (ze zmianami).

<sup>22</sup> Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

wyjaśnienia [...] <sup>23</sup> pracownika socjalnego z 2.04.2013 r.; str. 228-248, 434-460 - dokumentacja kontraktów socjalnych; str. 317-318 - zakres czynności Kierownika GOPS; str. 285-315 - regulaminy organizacyjne GOPS; str. 324-342 - zakresy czynności pracowników socjalnych)

## **1.6. Okresy na jakie zawierane były kontrakty socjalne oraz terminy ich zakończenia.**

Opis stanu  
faktycznego

W 2011 r. w GOPS zawarto 107 kontraktów socjalnych, z których 106 zakończono w tym samym roku. W 2012 r. w Ośrodku zawarto natomiast 165 kontraktów socjalnych, z których 148 zakończono w tym samym roku, a pozostałe 17 w 2013 r. Finansowane ze środków własnych Gminy Środka Śląska i ze środków pochodzących z budżetu państwa kontrakty socjalne, zawierane były na różne okresy<sup>24</sup>. Najkrótszy kontrakt zawarty w 2011 r. trwał 1 dzień, a najdłuższy 55 dni<sup>25</sup>. Natomiast najkrótszy kontrakt zawarty w 2012 r. trwał 1 dzień, a najdłuższy 162 dni. Z kolei wśród 10 zawartych w 2011 r. w ramach projektu systemowego pn. „Kontrakt Twoją szansą” i współfinansowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki kontraktów socjalnych najkrótszy trwał 77 dni a najdłuższy 241 dni.

W nawiązaniu do powyższych ustaleń Kierownik GOPS wskazała, iż w Ośrodku (cyt.) *powstają kontrakty krótkoterminowe i odpowiednio obejmujące dłuższy okres w zależności od istniejących dysfunkcji i celu jaki powinien być osiągnięty (koniec cyt.)*, a także (cyt.) *w zależności od sytuacji stwierdzonej u beneficjenta i potrzeb ustalonych na podstawie konkretnego stanu faktycznego (koniec cyt.)*. Jednocześnie w związku z faktem zawierania kontraktów socjalnych na krótkie okresy Kierownik GOPS zobowiązała się do usystematyzowania pracy i kontroli w tym zakresie. Ponadto zadeklarowała dokonywanie oceny słuszności i przeciwwskazań zawierania kontraktów krótkoterminowych w przypadkach, kiedy diagnoza rodziny (dokonana w drodze wywiadu środowiskowego) wskazywałaby na konieczność działań prowadzących do wzmocnienia, bądź odzyskania zdolności funkcjonowania społecznego w dłuższym okresie czasu.

(dowód: akta kontroli str. 92 - zestawienie danych o sytuacji socjalnej na terenie Gminy Środka Śląska; str. 11-23 - wykazy osób z którymi zawarto kontrakty socjalne zakończone w roku 2011 i 2012; str. 88-89 - wykaz osób biorących udział w projekcie systemowym pn. „Kontrakt Twoją szansą”, str. 149-151 – wyjaśnienia Kierownika GOPS z 27.03.2013 r. i 29.03.2013 r.)

W badanym okresie zerwanych zostało w sumie 11 kontraktów socjalnych, z czego 8 w 2011 r. i 3 w 2012 r. Wszystkie te kontrakty zerwane zostały z winy beneficjentów. Analizy dokumentacji tych kontraktów socjalnych wykazała, że pracownicy socjalni przed ich zawarciem w sposób prawidłowy dokonywali oceny sytuacji tych rodzin na podstawie wywiadu środowiskowego, a możliwość zerwania kontraktu przez beneficjenta nie mogła być jednoznacznie stwierdzona.

(dowód: akta kontroli str. 179 - notatka kontrolera z 29.03.2013 r. w sprawie badania dokumentacji kontraktów zerwanych przez beneficjentów; str. 183-184 - wyjaśnienia [...] <sup>26</sup> pracownika socjalnego z 3.04.2013 r.)

## **1.7. Częstotliwość dokonywania zmian w kontraktach socjalnych.**

<sup>23</sup> Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

<sup>24</sup> Osoby korzystające z pomocy społecznej to w większości osoby korzystające z pomocy od długiego czasu, których sytuacja życiowa była znana pracownikom socjalnym. Praca socjalna realizowana była przez nich w sposób ciągły, dlatego kontrakty socjalne zawierane były także w miarę potrzeby, po przeprowadzeniu monitoringu środowiska, bądź po zgłoszeniu się beneficjenta do Ośrodka.

<sup>25</sup> Nie dotyczy kontraktów zerwanych.

<sup>26</sup> Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenie dokonane przez NIK ze względu na prywatność osoby fizycznej.

W okresie objętym kontrolą dokonana łącznie 8 zmian kontraktów socjalnych, z czego 3 w 2011 r. i 5 w 2012 r. Powodem wprowadzenia tych zmian było:

- przedłużenie terminu na realizację kontraktu (po 2 przypadki w 2011 r. i 2012 r.);
- dodanie do kontraktów kolejnych działań (1 przypadek w 2011 r. i 3 przypadki w 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 95 - zestawienie tabelaryczne dot. zmian w kontraktach socjalnych)

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ośrodka w zakresie przygotowania, zawierania i realizacji kontraktów socjalnych, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, związanych z: [1] brakiem realizacji zawartego w dniu 25 marca 2009 r. z PUP porozumienia w zakresie dotyczącym współpracy na rzecz pomocy bezrobotnym korzystającym ze świadczeń pomocy społecznej; [2] nierzetelną realizacją przez pracowników socjalnych Ośrodka 4 kontraktów socjalnych poprzez nieuwzględnienie w ich treści działań, do realizacji których zobowiązał się pracownik socjalny (2 przypadki), a także poprzez niedokonanie oceny realizacji kontraktów socjalnych (2 przypadki); [3] nie uzyskaniem, przewidzianej w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej, proporcji liczby mieszkańców Gminy Środa Śląska przypadających na jednego pracownika socjalnego, określonej w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców.

Uwagę kontroli NIK zwróciło również:

[a] 5 przypadków zakończonych w latach 2011-2012 kontraktów socjalnych finansowanych ze środków krajowych (na 20 takich kontraktów analizowanych w trakcie kontroli), które zostały zamknięte, pomimo że ich beneficjenci nie osiągnęli celu głównego, celów szczegółowych, bądź nie wywiązali się z postanowień zawartych w kontraktach;

[b] nie zawieranie przez Ośrodek kontraktów socjalnych typu B, o których mowa w art. 49 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, a podpisywane w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu klientów pomocy społecznej.

## 2. Efekty realizacji kontraktów socjalnych.

### 2.1. Sposób przeprowadzania oceny efektów kontraktów socjalnych.

GOPS dokonywał oceny efektów realizacji kontraktów socjalnych rozliczając klientów pomocy społecznej z działań zawartych w kontrakcie poprzez żądanie przedstawienia dokumentów świadczących o wywiązaniu się z zobowiązań, w tym udziale w szkoleniach, rejestracji w PUP, uzyskaniu orzeczeń o niepełnosprawności, opłaceniu rachunków za media. Ponadto Ośrodek monitorował środowiska beneficjentów kontraktów socjalnych w ramach pracy socjalnej, dokonując wywiadu środowiskowego w trakcie wizyt domowych w rodzinach osób z którymi zawarto kontrakty socjalne. Wizyty takie kontynuowane były również po zakończeniu kontraktu socjalnego. Działania te nie skutkowały jednak faktycznym usamodzielnieniem ekonomicznym beneficjentów kontraktów socjalnych.

W przypadku 10 zawartych i zakończonych w badanym okresie kontraktów dofinansowywanych ze środków europejskich sporządzano po ich zakończeniu raport pt. „Ocena realizacji działań ustalonych w kontrakcie socjalnym”.

(dowód: akta kontroli str. 8 - żądanie dokumentacji od Kierownika GOPS; str. 9-10 - pismo Kierownika GOPS w sprawie trybu i zasad monitorowania efektów realizacji kontraktów socjalnych; str. 26-58 - metodyka badania próby kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków krajowych) 2011 r.; str. 59-87 - metodyka badania próby kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków krajowych) 2012 r.; str. 251-284 - metodyka badania prób kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków UE) 2011 r.; str. 469-470 - ocena realizacji działań ustalonych w kontrakcie socjalnym)

Opis stanu  
faktycznego

## **2.2. Aktualna sytuacja beneficjentów kontraktów socjalnych z lat 2006-2012.**

Ośrodek posiadał informacje dotyczące rejestracji beneficjentów kontraktów socjalnych w PUP, pozyskiwane w ramach wywiadów środowiskowych przez pracowników socjalnych, jak również drogą żądania od przyszłych beneficjentów kontraktów socjalnych dokumentów poświadczających ich zarejestrowanie jako osoby bezrobotnej.

Z 202 osób, które zawarły kontrakty socjalne w latach 2011-2012, 152 ukończyło je pozytywnie. Fakt zakończenia kontraktów socjalnych nie miał znaczącego wpływu na usamodzielnienie się ich beneficjentów, gdyż spośród osób, które pozytywnie ukończyły kontrakty, tylko 8 (5,3%) usamodzielniało się według stanu na 1 lutego 2013 r.

*(dowód: akta kontroli str. 96 - sytuacja beneficjentów kontraktów socjalnych z lat 2006-2012)*

## **2.3. Realizacja działań w zakresie ewaluacji oraz efekty zrealizowanych kontraktów socjalnych.**

Działania pracowników socjalnych Ośrodka w zakresie ewaluacji i efektów zrealizowanych kontraktów socjalnych zbadano na przykładzie 20 losowo wybranych kontraktów socjalnych finansowanych ze środków krajowych, oraz 10 kontraktów socjalnych współfinansowanych ze środków europejskich (opisanych w punkcie 1.5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego). We wszystkich tych przypadkach pracownicy socjalni Ośrodka kontynuowali pracę socjalną z osobami, które zakończyły kontrakt (zarówno pomyślnie, jak i niepomyślnie). Takie osoby były przez nich w dalszym ciągu monitorowane.

W 2011 r. na 10 zbadanych kontraktów socjalnych, w 6 przypadkach cel główny zawarcia kontraktu nie został osiągnięty, gdyż beneficjent nie wywiązał się w pełni z jego realizacji z uwagi na:

- brak współpracy z pracownikiem socjalnym (nie zgłosił się do pracownika socjalnego) – 2 przypadki,
- nie znalezienie zatrudnienia,
- nie złożenie wniosku o dodatek mieszkaniowy, przez co nie została zawarta ugoda z Wydziałem Lokalowym Urzędu Miasta i Gminy Środa Śląska w sprawie uiszczenia czynszu,
- nie wywiązanie się z postanowień kontraktu socjalnego, związanych z utrzymaniem trzeźwego stylu życia,
- rezygnację z poszukiwania pracy w związku ze stanem zdrowia.

W 2012 r. na 10 zbadanych kontraktów socjalnych, w 3 przypadkach cel główny zawarcia kontraktu nie został osiągnięty, gdyż beneficjent nie wywiązał się w pełni z jego realizacji z uwagi m.in. na:

- nie zgłoszenie się do GOPS i nie okazanie dowodu uiszczenia opłaty za czynsz,
- nie przedstawienie dowodów na realizację działań, tj. opłacenie rachunków.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag co do realizacji 10 zawartych i zakończonych w badanym okresie kontraktów socjalnych dofinansowywanych ze środków europejskich. Zarówno główne, jak i szczegółowe cele tych kontraktów zostały osiągnięte. Po zakończeniu realizacji tych kontraktów przeprowadzono ewaluację osiągniętych efektów w formie ankiet ewaluacyjnych uczestników kontraktów. Wszystkie uzyskane oceny wynosiły co najmniej 4 w pięciopunktowej skali ocen. Sporządzono też bilans realizacji projektu systemowego pn. „Kontrakt Twoją szansą”.

W przypadku ośmiu na 10 analizowanych kontraktów socjalnych zakończonych w 2011 r. (finansowanych ze środków krajowych), ich beneficjenci ponownie zaczęli korzystać z pomocy społecznej, w tym z zasiłków. Również w przypadku ośmiu z 10 analizowanych kontraktów socjalnych zakończonych w 2012 r. (finansowanych ze środków krajowych), beneficjenci ponownie zaczęli korzystać z pomocy społecznej,

w tym także z zasiłków. Identyczną sytuację stwierdzono w przypadku 8 z 10 badanych kontraktów socjalnych z 2011 r., współfinansowanych ze środków europejskich. Zasiłki przyznawane były na zakup posiłków, opłacenie mediów, zakup opału, w formie zasiłku okresowego z powodu bezrobocia.

Realizowane przez pracowników socjalnych Ośrodka kontrakty socjalne zawierane były niezależnie od wydawanych odrębnie decyzji Kierownika GOPS o przyznaniu pomocy socjalnej na wniosek klientów pomocy społecznej. Praca socjalna realizowana była przez pracowników socjalnych w sposób ciągły, a kontrakty socjalne zawierane były w miarę potrzeby, po monitoringu środowiska, bądź po zgłoszeniu się beneficjenta do Ośrodka.

*(dowód: akta kontroli str. 26-58 - metodyka badania próby kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków krajowych) 2011 r.; str. 59-87 - metodyka badania próby kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków krajowych) 2012 r.; str. 251-284 - metodyka badania prób kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków UE); str. 15, 22-23 - wykaz osób z którymi zawarto kontrakty socjalne w 2011 r. i 2012 r.)*

#### **2.4. Szkolenia uczestników kontraktów socjalnych w latach 2011 i 2012.**

GOPS nie podejmował działań w zakresie szkolenia zawodowego, bądź podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

*(dowód: akta kontroli str. 98 - wykaz środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych)*

Ocena cząstkowa

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność GOPS w zakresie realizacji kontraktów socjalnych, mimo braku znaczących wymiernych efektów.**

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

Opis stanu faktycznego

#### **3.1. Źródła pochodzenia i wysokość środków na finansowanie kontraktów socjalnych oraz ich wykorzystanie.**

W 2011 r. wydatki związane z kontraktami socjalnymi typu A wyniosły w sumie 145.213,79 zł, z czego 28.850,35 zł sfinansowano ze środków własnych Gminy Środa Śląska, 18.648,06 zł sfinansowano ze środków budżetowych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, a 97.715,38 zł ze środków europejskich na kontrakty socjalne związane z projektem systemowym pn. „Kontrakt Twoją szansą”.

W 2012 r. wydatki na realizację kontraktów socjalnych wyniosły 30.425,15 zł, z czego 16.396,39 zł sfinansowano ze środków własnych Gminy Środa Śląska, a 14.085,26 zł ze środków budżetowych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej.

W 2012 r. GOPS nie zawierał kontraktów socjalnych współfinansowanych ze środków europejskich.

Środki finansowe na realizację działań socjalnych Ośrodek wykorzystał w badanym okresie zgodnie z przeznaczeniem.

*(dowód: akta kontroli str. 97 - źródła finansowania kontraktów socjalnych)*

W dniu 27 czerwca 2011 r. Ośrodek podpisał z Województwem Dolnośląskim – Dolnośląskim Wojewódzkim Urzędem Pracy aneks do umowy z 10 lipca 2008 r. na realizację w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki projektu systemowego pn. „Kontrakt Twoją szansą”, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Aneks przewidywał realizację projektu systemowego w okresie od 1 marca do 31 grudnia 2011 r. za łączną kwotę 115.016,53 zł, obejmującą dotację celową z budżetu państwa w wysokości 5.175,70 zł, środki europejskie w wysokości 97.763,20 zł oraz środki własne Gminy Środa Śląska w wysokości 12.076,63 zł. Wkład własny Ośrodek wniósł we właściwej wysokości z przeznaczeniem na wydatki dla 10 osób uczestniczących w tym projekcie systemowym. Zakończony w dniu 31 grudnia 2011 r. projekt systemowy został

finansowo rozliczony, a niewykorzystane środki europejskie w kwocie 47,82 zł i środki dotacji z budżetu państwa w kwocie 2,53 zł zostały zwrócone za pośrednictwem Gminy Środa Śląska na rachunek Województwa Dolnośląskiego w Dolnośląskim Wojewódzkim Urzędzie Pracy. Środki poniesione w 2011 r. na realizację projektu systemowego zostały wykorzystane zgodnie z celem na jaki zostały przyznane, tj. na:

- aktywną integrację (m.in. uczestnictwo w zajęciach terapeutycznych i indywidualne konsultacje z psychologiem),
- pracę socjalną, zasiłki i pomoc w naturze,
- działania o charakterze środowiskowym (imprezę plenerową),
- zarządzanie projektem,
- koszty pośrednie.

Projekt systemowy został rozliczony i zatwierdzony pismem z 5 marca 2012 r. przez Dolnośląski Wojewódzki Urząd Pracy - Wydział Integracji Społecznej.

*(dowód: akta kontroli str. 97 - źródła finansowania kontraktów socjalnych; str. 98 - wykorzystanie środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych; str. 352-362 - umowa ramowa w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki; str. 382-403 - aneks do umowy ramowej w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki; str. 97 - źródła finansowania kontraktów socjalnych; str. 347 - bilans realizacji projektu systemowego na rok 2011; str. 348-349 - zestawienie dokumentów potwierdzających realizację wydatków w ramach realizowanego w 2011 r. projektu systemowego pt. „Kontrakt Twoją Szansą”; str. 346 - pismo Dolnośląskiego Wojewódzkiego Urzędu Pracy Wydziału Integracji Społecznej do GOPS w sprawie zatwierdzenia projektu)*

### **3.2. Wypłaty świadczeń na rzecz beneficjentów kontraktów socjalnych.**

Wypłata świadczeń na rzecz beneficjentów kontraktów socjalnych realizowana była prawidłowo, zgodnie z decyzjami Kierownika GOPS. Ośrodek przyznawał beneficjentom świadczenia w formie zasiłku celowego na dofinansowanie zakupu żywności i opału, opłaty z tytułu posiłków i mediów, zasiłki okresowe z powodu bezrobocia i stałe. Zasiłki nie przekraczały kwoty 700 zł.

W okresie objętym kontrolą, w przypadku niedotrzymania przez beneficjenta postanowień kontraktu socjalnego, GOPS odmawiał przyznania im kolejnego świadczenia socjalnego. Wśród 30 badanych w trakcie kontroli kontraktów socjalnych stwierdzono 17 przypadków odmowy beneficjentom przez GOPS kolejnych świadczeń, w tym 9 razy w 2011 r. i 8 razy w 2012 r. Niemniej z uwagi na trudną sytuację życiową beneficjentów oraz uwzględniając sytuacje osób będących na utrzymaniu osoby korzystającej ze świadczeń, przy kolejnej prośbie o pomoc socjalną Ośrodek nie odmawiał świadczenia, przede wszystkim materialnego.

*(dowód: akta kontroli str. 26-58 - metodyka badania próby kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków krajowych) 2011 r.; str. 59-87 - metodyka badania próby kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków krajowych) 2012 r.; str. 251-284 - metodyka badania prób kontraktów socjalnych (finansowanych ze środków UE) 2011 r.)*

### **3.3. Opłacanie przez GOPS składek na ubezpieczenia zdrowotne osób z którymi zawarto kontrakty socjalne.**

W związku z realizacją zawartych kontraktów socjalnych typu A i nie zawieraniem kontraktów socjalnych typu B, Ośrodek nie był zobowiązany do opłacania składek na ubezpieczenia zdrowotne za osoby, z którymi zawarto kontrakty socjalne. Tym samym znowelizowane przepisy art. 108 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej nie miały zastosowania.

*(dowód: akta kontroli str. 98 - wykorzystanie środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych)*

### **3.4. Przeciętny koszt kontraktu socjalnego.**

Przeciętny jednostkowy koszt kontraktów socjalnych w przeliczeniu na beneficjentów, którzy ukończyli takie kontrakty (67 w 2011 r. i 85 w 2012 r.), wyniósł

2.167,37 zł<sup>27</sup> w 2011 r. i 357,94 zł w 2012 r. Natomiast w przeliczeniu na beneficjentów, którzy usamodzielnili się w wyniku realizacji kontraktu socjalnego (5 w 2011 r. i 3 w 2012 r.) przeciętny jednostkowy ich koszt wyniósł 29.042,76 zł w 2011 r. i 10.141,72 zł w 2012 r. Wyższy w 2011 r. koszt jednostkowy kontraktów socjalnych miał związek z realizacją ich części w ramach projektu systemowego współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

(dowód: akta kontroli str. 98 - wykorzystanie środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych; str. 97 - źródła finansowania kontraktów socjalnych; str. 96 - aktualna sytuacja beneficjentów kontraktów z lat 2006-2012)

Ocena cząstkowa

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Ośrodka w zakresie wykorzystania środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych.**

## IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>28</sup>, wnosi o:

1. Podjęcie działań zapewniających realizację porozumienia zawartego między Ośrodkiem i PUP w dniu 25 marca 2009 r.
2. Doprowadzenie do wyeliminowania uchybień związanych z zawieraniem i oceną realizacji kontraktów socjalnych przez pracowników GOPS, w szczególności dotyczących prawidłowego sporządzania kontraktów socjalnych oraz dokonywania prawidłowej oceny ich realizacji.
3. Przeprowadzenie rozpoznania w zakresie liczby osób/rodzin, które powinny być objęte kontraktem socjalnym typu B, a w dalszej kolejności podjęcie działań prowadzących do zawierania takich kontraktów w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu klientów pomocy społecznej.

## 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 we Wrocławiu.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Delegatury 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.

<sup>27</sup> W przypadku nieuwzględnienia dofinansowania środkami UE koszt ten wyniósłby 631,72 zł.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82

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.

Wrocław, dnia 26 kwietnia 2013 r.

Kontrolerzy:  
Lesław Szabarski  
Główny specjalista kontroli państwowej  
*Podpis nieczytelny*  
.....  
*Podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
Dyrektor

z up. Zdzisław Poręba  
Wicedyrektor  
*Podpis nieczytelny*

.....  
*Podpis*