



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4101-01-01/2013
P/13/102

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39
lzg@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/102 – Realizacja kontraktów socjalnych przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Żaganiu w latach 2011-2012.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler Anna Huziej, specjalista kontroli państwowej,
upoważnienie do kontroli nr 84865 z dnia 26 lutego 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Ośrodek Pomocy Społecznej w Żaganiu (zwany dalej *OPS* lub *Ośrodkiem*)

Kierownik jednostki kontrolowanej Izabella Gaweł, kierownik

(dowód: akta kontroli str. 3-4)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę uzasadnia w szczególności wysoki stopień wykorzystania kontraktów socjalnych jako narzędzia w pracy socjalnej z klientem pomocy społecznej, znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej i zagrożonym wykluczeniem społecznym. Realizując kontrakty socjalne OPS zastosował szereg instrumentów indywidualnie dostosowanych do potrzeb beneficjenta dzięki sporządzanym wywiadom środowiskowym poprzedzającym zawarcie kontraktu. W efekcie spadła liczba osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej oraz zarejestrowanych w PUP, po realizacji kontraktu.

Środki na realizację kontraktów socjalnych wykorzystywane były zgodnie z przeznaczeniem, a działania finansowane środkami przeznaczonymi na realizację kontraktów socjalnych były weryfikowane. Każdorazowo, przebieg realizacji działań beneficjenta był monitorowany przez pracownika socjalnego i dokonywano oceny tych działań.

Stwierdzone nieprawidłowości nie powodowały następstw dla kontrolowanej działalności, a dotyczyły sporządzania kontraktów socjalnych nie zawsze zgodnie z wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie wzoru kontraktu socjalnego oraz zatrudniania niewystarczającej liczby pracowników socjalnych wbrew wymogom określonym w art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy

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

społecznej², jednak uwzględniono niewielki stopień niespełnienia ustalonego wskaźnika.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wykonanie zadań w zakresie przygotowania, zawierania i realizacji kontraktów socjalnych

Opis stanu faktycznego

1.1. Ośrodek przygotował Ocenę zasobów pomocy społecznej na rok 2011, zgodnie z art. 16a ustawy o pomocy społecznej, której elementem były m.in. dane o sytuacji demograficznej i społecznej w latach 2009-2011 oraz prognozy odnoszące się do kolejnego roku.

(dowód: akta kontroli str. 29-34)

W Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Mieście Żagań w latach 2006-2013³ określono dwa priorytety polityki społecznej w Żaganiu, tj. niwelowanie skutków wysokiego bezrobocia w mieście oraz przeciwdziałanie zjawisku pogłębiających się patologii społecznych, cele strategiczne i kierunki działania. Nie wskazano podmiotów odpowiedzialnych za realizację celów strategii.

(dowód: akta kontroli str. 35-43)

W związku z realizacją ww. priorytetów OPS podejmował m.in. następujące działania:

- w porozumieniu z Powiatowym Urzędem Pracy (PUP) koordynował organizację prac społecznie użytecznych, których celem było uaktywnienie osób długotrwale bezrobotnych korzystających z pomocy społecznej;
- realizował projekt „Zielone światło dla aktywnych” – program aktywizacji społeczno-zawodowej, współfinansowany ze środków UE w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki;
- identyfikowano zjawiska patologiczne, wynikające z długotrwałego pozostawania bez pracy (m.in. „syndrom wyuczonej bezradności”, wykształcanie się postaw roszczeniowych), podejmowano pracę socjalną i zawierano kontrakty socjalne w celu uaktywniania klientów;
- prowadził placówkę wsparcia dziennego dla dzieci;
- współpracował z Ośrodkiem Terapeutycznym PROFIL, świadczącym indywidualne usługi terapeutyczne w poradni zdrowia psychicznego oraz świadczenia zapobiegawczo-lecznicze i programy psychoterapii dla osób uzależnionych i współuzależnionych;
- realizował rządowy Program „Wspieranie rodziny-Asystent rodziny”, umożliwiający podejmowanie działań zaradczych w stosunku do rodzin, w których dominuje problem bezrobocia;
- na terenie OPS działał Punkt Konsultacyjno-Informacyjny dla osób doznających przemocy domowej, w którym raz w tygodniu dyżury pełnił psycholog i pracownik socjalny;
- przyznawano świadczenia niepieniężne (np. posiłki, pakiet czystościowy, zakup opału) oraz świadczenia pieniężne wynikające z ustawy o pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 44-72, 81-82, 165-341, 343-344)

² Dz. U. z 2013 r. poz. 182.

³ Uchwała Rady Miasta Żagań z dnia 21 września 2006 r. numer XLVI/89/2006.

Zakres prowadzonych działań związanych z zawieraniem kontraktów socjalnych oraz grupy docelowe, do jakich kierowana była w tym zakresie oferta OPS był zgodny z założeniami Strategii.

(dowód: akta kontroli str. 35-53, 165-341)

1.2. W OPS nie wprowadzono wewnętrznych procedur dotyczących zawierania kontraktów socjalnych. Przepisy nie nakładają obowiązku wprowadzenia takich procedur, a przy zawieraniu kontraktów pracownicy stosują obowiązujące w tym zakresie przepisy.

(dowód: akta kontroli str. 8)

Nadzór nad wypełnianiem przez pracowników socjalnych zadań związanych z zawieraniem i realizacją kontraktów socjalnych był sprawowany przez Małgorzatę Olczak, zastępcę kierownika ds. pomocy społecznej⁴, która weryfikowała i akceptowała wywiady środowiskowe i kontrakty socjalne. Małgorzata Olczak wskazała również, że pracownicy socjalni często konsultowali z nią zasadność zawarcia kontraktu przed jego podpisaniem.

(dowód: akta kontroli str.8)

Ośrodek zatrudniał 13 pracowników socjalnych - o odpowiednich kwalifikacjach⁵ - podczas gdy liczba mieszkańców Żagania wynosiła 26.664 osób na koniec 2011 r. i 26.602 na koniec 2012 roku⁶.

(dowód: akta kontroli str.5)

Zgodnie z art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej, *OPS zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców, nie mniej jednak niż trzech pracowników.*

Kierownik Ośrodka nie zwracała się do Burmistrza w formie pisemnej w tej sprawie, ponieważ Burmistrz wielokrotnie w rozmowach wskazywał na brak możliwości przyznania środków finansowych na zatrudnienie dodatkowego pracownika socjalnego i dlatego uznała za bezcelowe kierowanie pism w tej sprawie.

Fakt niedostatecznej liczby pracowników socjalnych był wskazany również w sprawozdaniach przedkładanych Burmistrzowi.

Kierownik Ośrodka zadeklarowała, że po wyborze nowego Burmistrza zwróci się w formie pisemnej o przyznanie środków finansowych na zatrudnienia dodatkowego pracownika socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 6, 400-406)

Przygotowanie oraz realizacja kontraktów socjalnych nie były przedmiotem kontroli wewnętrznej i zewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 73)

Pracownicy socjalni wymienili m.in. kontrakt socjalny jako jedno z najbardziej skutecznych i efektywnych narzędzi aktywizacji bezrobotnych. Wśród barier utrudniających podjęcie pracy po zawarciu kontraktu socjalnego wskazywano m.in. brak kwalifikacji zawodowych, niską samoocenę, pasywną postawę życiową,

⁴ Stosownie do § 8 pkt 1 Regulaminu organizacyjnego ośrodka, wprowadzonego zarządzeniem kierownika numer 56a/2009 do zadań i kompetencji zastępcy kierownika ds. pomocy społecznej należy m.in. kierowanie i nadzór nad funkcjonowaniem sekcji środowiskowej. Do zadań sekcji środowiskowej należy m.in. świadczenie pracy socjalnej w celu wspomaganie osób i rodzin wymagających pomocy w osiągnięciu pełnej aktywności społecznej oraz zawieranie kontraktów socjalnych z osobami lub rodzinami znajdującymi się w trudnej sytuacji życiowej celem jej rozwiązania (źródło: http://www.ops.zagan.pl/dokumenty/Regulamin_organizacyjny.pdf).

⁵ Określonych w art. 116 ustawy o pomocy społecznej.

⁶ Liczba bezrobotnych na terenie Żagania w tym okresie wynosiła odpowiednio: 1.590 i 1.638 osób.

nadużywanie alkoholu oraz z jednej strony - nierealne oczekiwania bezrobotnych w stosunku do płac, a z drugiej strony - wygórowane oczekiwania pracodawców.

(dowód: akta kontroli str. 11-19)

1.3. W latach 2011-2012 OPS nie zawierał porozumień z PUP.

(dowód: akta kontroli str. 28)

W dniu 20 kwietnia 2009 r.⁷ OPS zawarł z PUP w Żaganiu porozumienie, na czas nieokreślony, w sprawie „współpracy i wspólnej realizacji zadań”. Przedmiotem porozumienia były procedury postępowania z klientami OPS i PUP, dotyczące wymiany informacji o klientach i realizowanych działaniach/projektach, współpracy OPS i PUP w realizacji art. 50 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁸ oraz zasady współpracy w zakresie realizacji i finansowania prac społecznie użytecznych.

(dowód: akta kontroli str. 22-27)

W zakresie działań na rzecz osób, o których mowa w art. 50 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, porozumienie zawierało elementy wymagane postanowieniami *Wytycznych (...) w zakresie współpracy przy podejmowaniu działań na rzecz osób bezrobotnych, korzystających ze świadczeń pomocy społecznej* opracowanych przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej w dniu 14 maja 2009 r.

(dowód: akta kontroli str. 22-27)

W zakresie prac społecznie użytecznych porozumienie zawarte przez OPS z PUP nie zawierało wszystkich elementów wymaganych w wyżej powołanych wytycznych.

(dowód: akta kontroli str. 22-27)

W ocenie Małgorzaty Olczak, która podpisała ww. porozumienie nie było konieczności dostosowania jego treści do Wytycznych (...), ponieważ szczegółowe zasady wykonywania i finansowania prac społecznie użytecznych były określone w porozumieniach w sprawie organizacji prac społecznie użytecznych zawieranych corocznie przez PUP z Gminą Żagań o statusie miejskim⁹.

(dowód: akta kontroli str. 22-27, 74-76)

W wyniku współpracy z PUP, Ośrodek skierował w 2011 roku 33 osoby, a w 2012 roku 38 osób do wykonywania prac społecznie użytecznych, w ramach realizacji kontraktów socjalnych¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 5, 28)

Tygodniowy wymiar czasu pracy oraz wysokość świadczeń wypłacanych osobom wykonującym prace społecznie użyteczne¹¹ odpowiadały wymogom *Wytycznych (...) w zakresie współpracy przy podejmowaniu działań na rzecz osób bezrobotnych, korzystających ze świadczeń pomocy społecznej*.

(dowód: akta kontroli str. 76)

OPS nie kierował do PUP wniosków, o których mowa w art. 50 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

⁷ Porozumienie numer 1/2009, zmienione aneksem z dnia 1 sierpnia 2009 r.

⁸ Dz. U. z 2008 r. Nr 69, poz. 415 ze zm.

⁹ W latach 2011-2012 zawarto porozumienie numer 4/11 – Syriusz UmPSU/11/007 w dniu 27 stycznia 2011 r. i porozumienie numer 6/12/Syriusz-0006 w dniu 25 stycznia 2012 r.

¹⁰ W 2011 r. – 33 osoby w związku z realizacją kontraktu A, w 2012 r. - 31 osób w związku z realizacją kontraktu A i 7 osób w związku z realizacją kontraktu B.

¹¹ Stawka godzinowa wynosiła: od lutego do maja 2011 r. 7,10 zł; od czerwca 2011 r. do maja 2012 r. 7,30 zł; a od czerwca do listopada 2012 r. 7,70 zł.

W latach 2011-2012 zawarto kontrakty socjalne, odpowiednio, ze 152 i 170 osobami spełniającymi kryteria określone w art. 49 wyżej powołanej ustawy. Z zasobów oceny pomocy społecznej za 2011 rok wynikało, że na terenie gminy Żagań mieszkały 794 osoby długotrwale bezrobotne.

OPS nie posiadał informacji jaka liczba osób korzystających z pomocy społecznej spełniała kryteria określone w art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy.

(dowód: akta kontroli str. 20, 28, 31, 74-75, 93)

Małgorzata Olczak wyjaśniła, że nie sprawdzano czy osoby korzystające z pomocy społecznej spełniają kryteria określone w art. 49 ustawy o promocji zatrudnienia z uwagi na brak zamiaru występowania z przedmiotowymi wnioskami do PUP. Według wyjaśnień zastępcy kierownika OPS ds. pomocy społecznej skierowanie takiego wniosku wiązałoby się z wyrejestrowaniem osoby bezrobotnej z ewidencji PUP, a tym samym koniecznością przejęcia przez OPS opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne za ww. osoby. W ocenie OPS klienci objęci takimi wnioskami czuliby się zwolnieni z obowiązku poszukiwania pracy z uwagi na wyrejestrowanie z ewidencji PUP. Narzędzia wykorzystywane przez OPS przy realizacji kontraktów socjalnych nie wymagają 8-godzinnej obecności klientów OPS, a tym samym nie uniemożliwiają poszukiwania pracy ww. klientom. Osoby objęte ww. wnioskami nie byłyby zainteresowane zawieraniem kontraktów socjalnych, bowiem wyrejestrowanie z ewidencji PUP w związku z wnioskiem OPS mogłoby skutkować pozbawieniem tych osób możliwości skorzystania z pomocy społecznej, gdyby jedyną przesłanką korzystania z pomocy było bezrobocie. Wyrejestrowanie z ewidencji PUP powodowałoby pozbawienie tych osób statusu osoby bezrobotnej. Z uwagi na powyższe kierowanie ww. wniosków zostało uznane za bezcelowe.

(dowód: akta kontroli str. 74-75)

Ośrodek nie prowadził wspólnie z PUP rozpoznania na jakie zawody, formy zatrudnienia jest zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy oraz nie zasięgał w tym zakresie informacji w PUP.

Z wyjaśnień zastępcy kierownika OPS do spraw społecznych wynikało, że źródłem informacji o zawodach i formach zatrudnienia na jakie jest zapotrzebowanie na lokalnym rynku są: obserwacje rynku pracy, na podstawie, których można stwierdzić w jakich zawodach bezrobotni klienci OPS najczęściej podejmują zatrudnienie oraz sugestie klientów w zakresie potrzeb szkoleniowych. Raz w roku OPS przekazuje do PUP informacje o potrzebach szkoleniowych klientów, które sporządzane są na podstawie rozmów pracowników socjalnych z osobami zainteresowanymi.

(dowód: akta kontroli str. 75)

OPS przekazywał do PUP (w odpowiedzi na zapytanie PUP) informacje o potrzebach szkoleniowych klientów pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 77-80)

W OPS nie wprowadzono sformalizowanych procedur selekcji kandydatów do zawarcia kontraktów socjalnych. Potrzeby w zakresie zawierania kontraktów socjalnych były określane na bieżąco. Wyboru osób z którymi zawierane były kontrakty socjalne dokonywali pracownicy socjalni, którzy znali sytuację poszczególnych rodzin.

Kontrakty socjalne realizowane w związku z uczestnictwem w projekcie „Zielone światło dla aktywnych” zostały zawarte z osobami spełniającymi kryteria określone w *Zasadach przygotowania, realizacji i rozliczania projektów systemowych*.

(dowód: akta kontroli str. 8)

1.4. Osoby z którymi zawarto kontrakty socjalne przedstawiono w poniższym zestawieniu:

Lp.	Osoby, z którymi podpisano kontrakty socjalne	Liczba osób	
		2011	2012
1.	Osoby znajdujące się w trudnej sytuacji, o których mowa w art. 108 ust 1 ustawy o pomocy społecznej (wymagające wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu)	197	259
2.	Rodziny, o których mowa wyżej	190	251
3.	Osoby znajdujące się w szczególnej sytuacji na rynku pracy (art. 49 ustawy promocji zatrudnienia - ogółem, a w tym:	152	170
4.	Bezrobotni do 25 roku życia	17	11
5.	Długotrwale bezrobotni albo po zakończeniu kontraktu socjalnego albo kobiety, które nie podjęły zatrudnienia po urodzeniu dziecka	119	132
6.	Bezrobotni po 50 roku życia	52	49
7.	Bezrobotni bez kwalifikacji, doświadczenia zawodowego lub bez wykształcenia średniego	103	112
8.	Osoby bezrobotne samotnie wychowujące co najmniej 1 dziecko do lat 18	19	23
9.	Osoby bezrobotne, które po odbyciu kary pozbawienia wolności nie podjęły zatrudnienia	2	7
10.	Osoby bezrobotne niepełnosprawne	10	17

(dowód: akta kontroli str. 20)

1.5. W 2011 roku pracownicy socjalni zawarli 219 kontraktów socjalnych w zakresie rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej¹², w tym 45 dofinansowanych ze środków EFS. W 2012 roku zawarto 298 kontraktów socjalnych, z których 289 stanowiły kontrakty w zakresie rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej. Ponadto zawarto 9 kontraktów w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Kontrakty te były realizowane bez współpracy z PUP, o której mowa w art. 50 ust. 2 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Źródłem finansowania 237 kontraktów były środki krajowe, a 61 kontraktów dofinansowano ze środków EFS.

(dowód: akta kontroli str. 5)

W 2011 i 2012 roku zerwano łącznie 32 kontrakty socjalne z przyczyn leżących po stronie beneficjenta¹³. W latach 2011-2012 wprowadzono łącznie 201 zmian do kontraktów¹⁴ (w tym w 199 przypadkach były to zmiany w indywidualnej ścieżce reintegracji, stanowiącej integralną część kontraktów socjalnych zawartych

¹² W 2011 roku nie były zawierane kontrakty socjalne w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

¹³ Z uwagi na powody osobiste, osadzenie w zakładzie karnym, porzucenie prac społecznie użytecznych, utratę statusu osoby bezrobotnej, brak współpracy z pracownikiem socjalnym, zmianę sytuacji rodzinnej – ograniczenie władzy rodzicielskiej, nieuzasadnioną zmianę celu wykorzystania przyznanej pomocy, brak kontaktu z klientem - brak możliwości monitoringu realizacji kontraktu.

¹⁴ Przyczyny wprowadzenia zmian: chęć rozwoju osobistego, nabycia konkretnej wiedzy lub podwyższenia kwalifikacji zawodowych przez klienta, podjęcie aktywności zawodowej przez klienta, sugestie pracownika socjalnego lub trenera prowadzącego zajęcia oraz konieczność dostosowania działań do możliwości klienta wynikająca z oceny potrzeb klienta dokonanej w trakcie realizacji projektu „Zielone światło dla aktywnych”, zmiana terminów realizacji działań klienta.

z osobami uczestniczącymi w projekcie „Zielone światło dla aktywnych – program aktywizacji społeczno-zawodowej Ośrodka Pomocy Społecznej w Żaganiu”).

(dowód: akta kontroli str. 21)

Analiza 59 kontraktów socjalnych¹⁵, w tym 20 finansowanych ze środków własnych, 20 dofinansowanych ze środków EFS oraz 19 kontraktów zerwanych (w tym: 9 sfinansowanych ze środków własnych oraz 10 dofinansowanych ze środków EFS), wykazała, że:

- kontrakty realizowane ze środków krajowych były zawierane na okres od 1 do 11 miesięcy, a dofinansowane ze środków EFS były zawierane na okres 8-9 miesięcy;
- głównym celem kontraktów socjalnych dofinansowanych ze środków EFS był wzrost aktywności społeczno-zawodowej (cel szczegółowy: wzrost umiejętności życiowych) m.in. poprzez¹⁶:
 - udział w grupach samopomocowych (dla osób bezrobotnych, niepełnosprawnych) – 18 kontraktów,
 - treningi kompetencji i umiejętności społecznych – 13 kontraktów,
 - poradnictwo psychologiczne (indywidualne, grupowe) – 30 kontraktów,
 - poradnictwo prawne (indywidualne, grupowe) – 21 kontraktów,
 - indywidualne i grupowe poradnictwo zawodowe - 9 kontraktów,
 - objęcie wsparciem asystenta rodziny – 10 kontraktów,
 - udział w grupie wsparcia „szkoła rodziców” – 11 kontraktów,
 - szkolenia zawodowe – 9 kontraktów,
 - treningi umiejętności (kulinarnych, spędzania czasu wolnego, prowadzenia gospodarstwa domowego, dbania o higienę i wizerunek, dbania o estetykę mieszkania, szycia i robótek ręcznych) – 32 kontrakty,
 - trening profilaktyki zdrowotnej – 12 kontraktów;

(dowód: akta kontroli str. 229-287, 312-342, 407-423)

- celem kontraktów finansowanych ze środków krajowych była poprawa sytuacji materialno-bytowej, mieszkaniowej, materialno-zawodowej, bytowej, dochodowej oraz socjalno-bytowej, poprawa funkcjonowania w środowisku oraz wzmacnianie aktywności i samodzielności życiowej m.in. poprzez¹⁷:

- opłacenie rachunków za czynsz i energię elektryczną, zakup odzieży i obuwia dla dzieci, zakup materiałów budowlanych, złożenie wniosku o dodatek mieszkaniowy, złożenie wniosku o świadczenie z funduszu alimentacyjnego zakup opału, zakup przewodów elektrycznych i farby malarskiej – 14 kontraktów,
- podjęcie prac społecznie użytecznych – 9 kontraktów,
- regularny kontakt z PUP, systematyczne poszukiwanie pracy, kontakt z pracodawcami, przyjęcie zaproponowanej formy zatrudnienia, podejmowanie prac dorywczych, kontakt z liderem klubu pracy – 22 kontrakty,

¹⁵ Do beneficjentów kontraktów, objętych szczegółową analizą, skierowano ankietę dotyczącą udziału w kontrakcie socjalnym. Ankietę odesłało trzynastu beneficjentów, a dwie koperty zwrócono z adnotacją „adresat nie żyje” i „adresat wyprowadził się.

¹⁶ W przypadku wielu kontraktów przewidywano zastosowanie więcej niż jednego instrumentu/działania.

¹⁷ W przypadku wielu kontraktów przewidywano zastosowanie więcej niż jednego instrumentu/działania.

- podjęcie leczenia w Ośrodku Terapii PROFIL¹⁸ w Żaganiu – 2 kontrakty;
 - (dowód: akta kontroli str. 165-226, 288-311)
 - kontrakty były sporządzone zgodnie z obowiązującym wzorcem, określonym w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 listopada 2010r. w sprawie wzoru kontraktu socjalnego¹⁹, za wyjątkiem kontraktów socjalnych zawieranych z uczestnikami projektu *Zielone światło dla aktywnych* dofinansowanego ze środków EFS, w których zawarto zapisy dotyczące zwrotu kosztów realizacji projektu przez beneficjenta w przypadku zerwania kontraktu;
 - przebieg realizacji działań beneficjentów kontraktów był monitorowany przez pracowników socjalnych;
 - w każdym przypadku przeprowadzano ocenę realizacji działań ustalonych w kontrakcie, przy czym w przypadku kontraktów dofinansowanych ze środków EFS, które zostały zrealizowane (20 zbadanych kontraktów), ocena nie została dokonana według wzorca określonego w rozporządzeniu w sprawie wzoru kontraktu socjalnego. Ocena realizacji działań w ramach tych kontraktów została dokonana w dokumencie pn. Indywidualna ścieżka reintegracji, część II opis przebiegu realizacji przewidzianych oddziaływań.

(dowód: akta kontroli str. 165-341)

Marta Jagusiak, która zawarła kontrakty socjalne dofinansowane ze środków EFS, wyjaśniła, że nie stosowała przy ocenie realizacji działań ustalonych w kontrakcie wzoru określonego w formularzu II rozporządzenia, ponieważ uznała, że wystarczające jest dokonanie takiej oceny w indywidualnej ścieżce reintegracji (część II opis przebiegu realizacji przewidzianych oddziaływań). W tej sytuacji stosowanie wzoru formularza II byłoby powielaniem pracy.

(dowód: akta kontroli str. 345-346)

- każdorazowo zawarcie kontraktu poprzedzono prawidłowo przeprowadzonym rodzinnym wywiadem środowiskowym;
 - (dowód: akta kontroli str. 165-341)
- w kontraktach określano terminy realizacji przewidzianych działań. W 52 kontraktach wskazano również przewidywane efekty działań określonych w kontrakcie, a w 7 kontraktach efektów takich nie wskazano, co było niezgodne z przepisami rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej w sprawie wzoru kontraktu socjalnego. W 1 kontrakcie nie wskazano również celów szczegółowych;

(dowód: akta kontroli str. 165-341)

- kontrakty były każdorazowo podpisywane przez beneficjentów, za wyjątkiem jednego zawartego z 2 osobami, z których tylko jedna kontrakt podpisała.

(dowód: akta kontroli str. 165-341)

Martyna Luszewska pracownik socjalny, która podpisała kontrakt wyjaśniła, że było to wynikiem przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 84)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

¹⁸ Ośrodek prowadzi leczenie obrębie 3 specjalizacji: poradnia terapii uzależnienia od alkoholu i współuzależnienia, poradnia terapii uzależnienia od substancji psychoaktywnych, poradnia zdrowia psychicznego.

¹⁹ Dz. U. Nr 218, poz. 1439.

1. Wbrew wymogom określonym w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej, Ośrodek nie zatrudniał wystarczającej liczby pracowników socjalnych.

OPS zatrudniał 13 pracowników socjalnych, w sytuacji gdy liczba mieszkańców miasta wynosiła na koniec 2011 i 2012 r. odpowiednio 26.664 i 26.602, podczas gdy OPS powinien zatrudniać pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Z wyjaśnień kierownik ośrodka wynikało, że przyczyną takiego stanu rzeczy są ograniczone środki finansowe otrzymywane na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń ww. pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 6)

2. Stosownie do przepisów rozporządzenia w sprawie wzoru kontraktu socjalnego, w kontrakcie socjalnym należy wskazać m.in. cele szczegółowe i przewidywane efekty działania (pkt 4.2. kontraktu socjalnego w zakresie rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej).

W 6 kontraktach socjalnych zawartych w latach 2011-2012, spośród 59 objętych badaniem w toku kontroli, nie wskazano przewidywanych efektów działania, a w 1 kontrakcie nie wskazano ani celu szczegółowego ani przewidywanych efektów działania.

(dowód: akta kontroli str. 174-176, 186-191, 198-200, 226-228, 297-299)

Z wyjaśnień pracowników socjalnych, którzy w zawartych kontraktach socjalnych nie wskazali przewidywanych efektów działania wynikało, że:

- było to wynikiem przeoczenia,
- efekty te były na tyle oczywiste, że pracownik uznał, że nie należy ich wpisywać w kontrakcie lub nie ma konieczności wpisywania ich w kontrakcie.

Jeden z pracowników wskazał również, że nie uczestniczył w żadnym szkoleniu dotyczącym zawierania kontraktów socjalnych.

(dowód: akta kontroli str. 84, 88, 92)

3. We wszystkich zbadanych kontraktach²⁰ zawartych z uczestnikami projektu Zielone światło dla aktywnych wskazano, że w przypadku nieuzasadnionego niewywiązywania się ze zobowiązań przyjętych w kontrakcie socjalnym beneficjent ostatecznie zobowiązuje się zwrócić koszty związane z uczestnictwem w projekcie. Zapisu takiego nie przewidywał wzorzec kontraktu określony w rozporządzeniu w sprawie wzoru kontraktu socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 229-287, 312-341)

Marta Jagusiak, pracownik socjalny, która zawarła ww. kontrakty wyjaśniła, że uczestnicy projektów systemowych rekrutują się z klientów pomocy społecznej, z którymi współpraca jest niejednokrotnie bardzo trudna. Stosowanie tego zapisu w kontraktach było mechanizmem motywującym i dyscyplinującym uczestników projektu do jego realizacji. Wiedzieliśmy, że wyegzekwowanie zwrotu kosztów od uczestników projektu, którzy zerwali kontrakty socjalne nie będzie możliwe, ponieważ są to osoby o bardzo niskich dochodach. Stosowanie takiego zapisu zalecano nam na szkoleniach organizowanych przez instytucję pośredniczącą.

(dowód: akta kontroli str. 345-346)

Zawieranie w kontraktach socjalnych dodatkowych zapisów o zwrocie kosztów w sytuacjach nieuzasadnionego niewywiązywania się ze zobowiązań przyjętych

²⁰ Szczegółowym badaniem objęto 30 kontraktów, spośród 106 zawartych ogółem.

Uwaga dotycząca badanej działalności

w kontrakcie socjalnym przez beneficjenta, pomimo obowiązującego wzorca kontraktu wynikającego z rozporządzenia w sprawie wzoru kontraktu socjalnego oraz wobec braku przepisów prawa mogących stanowić podstawę do dokonywania tego rodzaju uregulowań w kontraktach, a także uwzględniając charakter prawny kontraktów socjalnych, należy ocenić jako niedozwolone i jako takie nie wywołujące skutków prawnych.

W ocenie NIK, skorzystanie z uprawnień jakie nadał Ośrodkom Pomocy Społecznej ustawodawca w art. 50 ust. 2 pkt 2 ustawy o promocji zatrudnienia (...), w odniesieniu do osób znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy (art. 49 cyt. ustawy), mogłoby spowodować wzmocnienie aktywności i samodzielności zawodowej tych osób, a w konsekwencji przyczynić się do spadku bezrobocia na terenie gminy Żagań.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

2. Efekty realizacji kontraktów socjalnych

2.1. Spośród beneficjentów 456 kontraktów socjalnych zawartych w latach 2011-2012, w tym 424 ukończonych, na dzień 1 lutego 2013 r. usamodzielnionych²¹ było łącznie 37 absolwentów kontraktów (18 z 2011 r. oraz 19 z 2012 r.).

(dowód: akta kontroli str. 95)

2.2. Szczegółowa analiza 59 kontraktów socjalnych (o których mowa w pkt 1 wystąpienia) wykazała m.in., że:

- przed zawarciem kontraktów socjalnych ze świadczeń pomocy społecznej korzystali beneficjenci 58 kontraktów²², natomiast po zakończeniu realizacji kontraktów – 13 z nich przestało korzystać ze świadczeń,
- pracownicy Ośrodka kontynuowali pracę socjalną²³ z absolwentami 33 spośród 40 zrealizowanych kontraktów,
- pracownicy Ośrodka dokonywali ewaluacji osiągniętych efektów m.in. poprzez wizyty w środowisku, rozmowy z beneficjentami, pracownikami socjalnymi, a w przypadku kontraktów dofinansowanych ze środków EFS również poprzez ocenę indywidualnej ścieżki reintegracji oraz opis przebiegu realizacji przewidzianych oddziaływań, dokonywany co 3 miesiące. Ponadto w odniesieniu do beneficjentów kontraktów socjalnych dofinansowanych ze środków EFS w 2011 roku przeprowadzono monitoring po 6 miesiącach od zakończenia udziału w projekcie, zawierający informacje dotyczące zatrudnienia oraz korzystania z pomocy społecznej przez beneficjentów.

(dowód: akta kontroli str. 165-341)

Ośrodek posiadał bieżące informacje dotyczące rejestracji w PUP swoich klientów, ponieważ posiadał dostęp do Samorządowej Elektronicznej Platformy Informacyjnej (SEPI) umożliwiającej pracownikom socjalnym dostęp do ewidencji osób bezrobotnych.

(dowód: akta kontroli str. 397)

²¹ Nie byli beneficjentami pomocy społecznej i nie figurowali w rejestrze PUP.

²² Liczba klientów zarejestrowanych w PUP: przed zawarciem kontraktów – 47 osób, wg stanu na miesiąc marzec 2013 r. – 15 osób.

²³ Praca socjalna poprzez m.in. rozmowy wspierające i motywujące, wywiady środowiskowe, zawieranie kolejnych kontraktów socjalnych.

2.3. W latach 2011-2012 przeszkolono łącznie 22 beneficjentów kontraktów socjalnych w zawodach: sprzedawca z obsługą kas fiskalnych – 10 osób²⁴, kierowca wózka jezdniowego – 8 osób²⁵, opiekun osoby starszych – 4 osoby²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 96-97)

Według informacji uzyskanej z PUP w Żaganiu ww. zawody były zawodami nadwyżkowymi. Jednakże wskazano, że wskaźnik uzyskania pracy w zawodzie sprzedawca jest wysoki, a kwalifikacje kierowcy wózków jezdniowych i opiekuna osób starszych traktowane są jako dodatkowe uprawnienia w wielu zawodach.

(dowód: akta kontroli str. 98-156)

Na szkolenia ww. osób wydatkowano łącznie 32.513,98 zł. Po zakończeniu szkolenia 10 spośród 22 uczestników nie figurowało w ewidencji osób bezrobotnych²⁷. Koszty poniesione na szkolenia 12 osób, które nadal pozostają w ewidencji bezrobotnych wynosiły ogółem 17.838,99 zł.

(dowód: akta kontroli str. 96-97)

Stosownie do przepisu art. 44 ust. 3 pkt 1 a i b ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁸ wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Małgorzata Olczak wyjaśniła, że: celem tych szkoleń było uaktywnienie osób, które nie posiadają żadnych kwalifikacji zawodowych. Z prowadzonych przez OPS obserwacji rynku pracy wynika, że ofert pracy w ww. zawodach jest najwięcej. Na stanowiskach pracy w handlu występuje duża rotacja, a w związku z tym istnieją duże możliwości znalezienia zatrudnienia przez osoby przeszkolone w zawodzie sprzedawca z obsługą kas fiskalnych i operator wózka widłowego. Zapotrzebowanie na opiekunów osób starszych jest duże nie tylko na krajowym, ale również na zagranicznym rynku pracy.

(dowód: akta kontroli str. 157)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwaga dotycząca
badanej działalności

OPS nie prowadził wspólnie z PUP rozpoznania na jakie zawody jest największe zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy. Efektem powyższego było przeszkolenie bezrobotnych w zawodach nadwyżkowych. W ocenie NIK, konsultowanie z PUP rodzaju organizowanych szkoleń pozwoliłoby uniknąć ponoszenia wydatków na szkolenia w zawodach nadwyżkowych, które dają mniejszą gwarancję uzyskania zatrudnienia. W efekcie przeszkolonym bezrobotnym w większym stopniu zapewniono by większą konkurencyjność na rynku pracy.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

²⁴ 4 osoby w 2011 roku i 6 osób w 2012 roku,

²⁵ 2 osoby w 2011 roku i 6 osób w 2012 roku.

²⁶ W 2011 roku.

²⁷ Jedna osoba uczestniczyła w szkoleniu mimo tego, że nie była bezrobotna, 4 osoby znalazły zatrudnienie, 5 osób zostało skreślonych z ewidencji z powodu: nie stawienia się w wyznaczonym terminie, odmowy poddania się badaniom lekarskim ustalającym zdolność do pracy, na swój wniosek - dane według stanu na kwiecień 2013 r.

²⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

3. Wykorzystanie środków finansowych na realizację kontraktów socjalnych

Opis stanu faktycznego

3.1. W latach 2011-2012 OPS nie planował jaka kwota środków zostanie przeznaczona na finansowanie kontraktów socjalnych realizowanych ze środków własnych i środków z budżetu.

Z wyjaśnień zastępcy kierownika OPS ds. pomocy społecznej wynikało, że na realizację kontraktów socjalnych przeznaczane są dotacje i środki własne, otrzymywane na wykonywane zadania, bez wskazania celu na jaki mają być przeznaczone. Jednocześnie nie jest możliwe oszacowanie na początku roku ile kontraktów zostanie zawartych i na jakie kwoty. Potrzeby w zakresie zawierania kontraktów są określane na bieżąco przez pracowników socjalnych.

(dowód: akta kontroli str. 93)

Małgorzata Olczak wyjaśniła, że środki zaplanowane na realizację kontraktów socjalnych zawartych w związku z realizacją projektu Zielone światło dla aktywnych – dofinansowanego ze środków EFS umożliwiały realizację działań, przewidzianych w indywidualnych ścieżkach reintegracji. Zadaniem tych instrumentów jest korygowanie deficytów i wyposażanie klientów w nowe umiejętności i kwalifikacje.

(dowód: akta kontroli str. 159)

Na realizację kontraktów socjalnych w latach 2011-2012 Ośrodek wydatkował środki w łącznej kwocie 349.140,87 zł²⁹. Źródłem finansowania kontraktów były: środki własne gminy w łącznej kwocie 95.957,60 zł³⁰ (w tym: wkład własny do projektu Zielone światło dla aktywnych 37.258,28 zł, zasiłki celowe i specjalne celowe 33.932,12 zł, współfinansowanie prac społecznie użytecznych 24.767,20 zł) środki przekazane przez wojewodę w formie dotacji na realizację zadań własnych (15.540,75 zł³¹) oraz środki z EFS w łącznej kwocie 237.642,52 zł³² (w tym: kontrakty socjalne z zastosowaniem instrumentów aktywnej integracji – 177.967,23 zł; zarządzanie projektem i koszty pośrednie – 59.675,29 zł).

(dowód: akta kontroli str. 160)

Środki finansowe na realizację kontraktów socjalnych zostały wykorzystane na:

- szkolenia zawodowe i kursy podnoszące ogólne kwalifikacje – 35.919,97 zł;
- współfinansowanie prac społecznie użytecznych – 24.767,20 zł;
- naukę sposobu poszukiwania pracy – 5.433,37 zł;
- uczestnictwo w grupach samopomocowych oraz grupach wsparcia – 10.241,32 zł;
- indywidualne konsultacje z psychologiem lub terapeutą – 13.527,30 zł;
- porady prawne i grupowe poradnictwo prawne – 4.815,48 zł;

²⁹ 2011 r. – 164.666,68; 2012 r. – 184.474,19 zł.

³⁰ 2011 r. – 43.272,74 zł (wkład własny do projektu: 18.891,40 zł; zasiłki celowe i specjalne celowe: 14.117,64 zł; współfinansowanie prac społecznie użytecznych; 2012 r. – 10.263,70 zł); 2012 r. 52.684,86 zł (wkład własny do projektu: 18.366,88 zł; zasiłki celowe i specjalne celowe: 19.814,48 zł; współfinansowanie prac społecznie użytecznych; 2012 r. – 14.503,50 zł).

³¹ 2011 r. – 4.853,44 zł; 2012 r. – 10.687,31 zł.

³² 2011 r. – 116.540,50 zł (kontrakty socjalne z zastosowaniem instrumentów aktywnej integracji – 89.996,57 zł; zarządzanie projektem – 18.992,39 zł; koszty pośrednie 7.551,54 zł); 2012 r. – 121.102,02 zł (kontrakty socjalne z zastosowaniem instrumentów aktywnej integracji – 87.970,66 zł; zarządzanie projektem – 23.630,13 zł; koszty pośrednie 9.501,23 zł).

- organizację i finansowanie treningów kompetencji i umiejętności społecznych³³ – 35.914,88 zł;
- poradnictwo psychologiczne – 16.406,75 zł;
- trening nabycia umiejętności szycia – 1.244,41 zł;
- organizację i finansowanie usług wsparcia i aktywizacji rodzin marginalizowanych, w tym kosztów zatrudnienia asystenta rodziny – 54.463,75 zł;
- wypłatę świadczeń dla beneficjentów – 86.731,15 zł.

(dowód: akta kontroli str. 161)

3.2. Na realizację projektu systemowego *Zielone światło dla aktywnych – program aktywizacji społeczno-zawodowej Ośrodka Pomocy Społecznej w Żaganiu* na lata 2011-2012 zaplanowano wydatki w łącznej kwocie 355.000 zł (w tym wkład własny 37.275 zł). W ww. okresie na realizację projektu wydatkowano łącznie 354.840,71 zł, co stanowiło 99,9% kwoty zaplanowanej. OPS wniósł we właściwej wysokości wkład własny, a realizacja zadań przebiegała zgodnie z harmonogramem.

(dowód: akta kontroli str. 350-362, 396)

OPS prowadził, dla projektu dofinansowanego ze środków EFS - *Zielone światło dla aktywnych (...)*, wyodrębnioną ewidencję księgową oraz wyodrębniony rachunek bankowy, co było zgodne z postanowieniami umowy ramowej³⁴ dotyczącej realizacji ww. projektu.

(dowód: akta kontroli str. 388-395, 399)

Środki otrzymane na realizację projektu systemowego zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem.

Realizacja działań sfinansowanych w ramach projektu została potwierdzona m.in. poprzez: listy obecności beneficjentów na zajęciach, karty czynności asystenta rodziny, faktury za zakupy dokonywane w związku z realizacją projektu, listy płac osób realizujących projekt, listy wypłat zasiłków przyznawanych beneficjentom projektu.

(dowód: akta kontroli str. 229-287, 312-341, 350-354, 364-387)

3.3. Analiza świadczeń wypłaconych beneficjentom kontraktów socjalnych, o których mowa w pkt 1.5. niniejszego wystąpienia pokontrolnego wykazała m.in., że:

- beneficjentom kontraktów socjalnych finansowanych ze środków krajowych, w związku z realizacją kontraktów socjalnych, przyznano i wypłacono świadczenia w formie: zasiłku celowego i okresowego, świadczenia na zakup żywności, pakietu czystościowego i bezpłatnych posiłków. Łączna wartość wypłaconych świadczeń³⁵ wynosiła: 6.005,91 zł. Ponadto w trakcie realizacji kontraktów socjalnych beneficjentom przyznano świadczenia w formie: zasiłku okresowego i celowego, pakietu czystości, zakupu opału bezpłatnych posiłków, świadczenia na zakup żywności. Łączna wartość wypłaconych świadczeń³⁶ wynosiła: 8.683,96 zł. W trakcie realizacji kontraktu 1 beneficjentowi wypłacono zasiłek stały w kwocie 1.092 zł (składki ZUS od wypłaconego zasiłku wynosiły 98,28 zł);

³³ Trening: kulinarny, prowadzenia gospodarstwa domowego, dbania o estetykę mieszkania, w zakresie pełnienia roli opiekuńczo-wychowawczej, dbania o higienę i wizerunek, prawidłowego odżywiania, umiejętności spędzania czasu wolnego.

³⁴ Umowa ramowa numer UDA-POKL.07.01.01-08-045/08-00 z dnia 13.11.2008 r., zmieniona aneksami z dnia 31.07.2009 r. 15.09.2010 r., 02.11.2011 r.

³⁵ Łączna kwota odnosi się do zasiłku celowego, okresowego, świadczenia na zakup żywności i pakietu czystościowego.

³⁶ Łączna kwota odnosi się do zasiłku celowego, okresowego, świadczenia na zakup żywności i pakietu czystościowego, zakupu opału.

➤ beneficjentom kontraktów socjalnych zawartych w związku z realizacją projektu Zielone światło dla aktywnych wypłacono zasiłki celowe i specjalne celowe w łącznej kwocie 7.685,40 zł. Ponadto beneficjentom ww. kontraktów socjalnych w trakcie realizacji przyznawano i wypłacano świadczenia na zakup żywności, zasiłki celowe i specjalne celowe, świadczenia rzeczowe w postaci zakupu opału, pakietu czystości, bezpłatnych posiłków. Łączna wartość wypłaconych świadczeń³⁷ wynosiła 30.347,25 zł. W trakcie realizacji kontraktów 7 beneficjentów otrzymało zasiłek stały w łącznej kwocie 14.466,98 zł (składki ZUS od zasiłku stałego 1.146,98 zł).

(dowód: akta kontroli str. 81-82, 343-344)

3.4. W latach 2011-2012 nie wystąpiły przypadki odmowy zawarcia kontraktu socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 164)

W objętych badaniem 19 przypadkach niedotrzymania postanowień kontraktu socjalnego, po zerwaniu kontraktu 8 osobom przyznano pomoc w postaci zasiłków celowych, okresowych, bezpłatnych posiłków, pakietów czystościowych, prawa do świadczeń opieki zdrowotnej, zasiłków na żywność. Ponadto przyznano zasiłek stały dla 2 osób. Spośród beneficjentów kontraktów zerwanych 10 nie występowało z wnioskami o przyznanie pomocy od dnia zerwania kontraktu do kwietnia 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 171-173, 288-341)

W jednym przypadku OPS skorzystał z możliwości uchylecia decyzji w sprawie przyznania świadczeń (posiłków). Nie wystąpiły przypadki odmowy przyznania świadczenia lub wstrzymania świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, który stanowi, że niedotrzymywanie postanowień kontraktu socjalnego może stanowić podstawę do odmowy przyznania świadczenia, uchylecia decyzji o przyznaniu świadczenia lub wstrzymania świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 303-305, 347-348)

Małgorzata Olczak wyjaśniła, że ustawodawca pozostawił Ośrodkowi decyzję w zakresie odmowy przyznania, uchylecia decyzji o przyznaniu lub wstrzymania świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej w odniesieniu do osób, które nie dotrzymały postanowień kontraktów socjalnych. Kierując się art. 11 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej Ośrodek udzielał pomocy pomimo niedotrzymania postanowień kontraktu, uwzględniając sytuację rodzin osób, które kontrakty zerwały. Udzielając dalszej pomocy osobom, które zerwały kontrakty kierowaliśmy się następującymi kryteriami: obecność dzieci w rodzinie, sytuacja zdrowotna, konieczność zaspokojenia potrzeb egzystencjalnych (np. zakup opału na zimę).

(dowód: akta kontroli str. 158)

Stosownie do przepisu art. 11 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej w przypadku odmowy przyznania albo ograniczenia wysokości lub rozmiaru świadczeń z pomocy społecznej należy uwzględnić sytuację osób będących na utrzymaniu osoby ubiegającej się o świadczenie lub korzystającej ze świadczeń.

W latach 2011-2012 zostało zerwanych 11 kontraktów socjalnych, zawartych z uczestnikami projektu *Zielone światło dla aktywnych* dofinansowanego ze środków EFS³⁸. Dla beneficjentów 10 z 11 ww. kontraktów socjalnych³⁹ przewidziano m.in. następujące instrumenty/działania: szkolenia zawodowe, udział w grupie

³⁷ Łączna kwota odnosi się do zasiłku celowego, specjalnego celowe, świadczenia na zakup żywności, zakupu opału, pakietu czystościowego.

³⁸ Koszt uczestnictwa w projekcie wynosił 2943,97 zł.

³⁹ Kontrakty objęte badaniem w toku kontroli.

samopomocowej dla osób bezrobotnych, indywidualne i grupowe poradnictwo psychologiczne, poradnictwo prawne. Beneficjenci 5 kontraktów objętych badaniem w toku kontroli nie uczestniczyli w żadnych zaplanowanych zajęciach, a w przypadku pozostałych 4 kontraktów zrealizowali 1 lub 2 instrumenty (z 4, 5 lub 7 zaplanowanych).

W miejsce osób, które zerwały kontrakty nie rekrutowano nowych uczestników.

Małgorzata Olczak wyjaśniła, że *Ośrodek nie rekrutował nowych uczestników w miejsce osób, które zrezygnowały, ponieważ takie sytuacje są przewidziane i faktyczna liczba uczestników projektu jest zawsze wyższa od wymaganej dla osiągnięcia jego wskaźników. Ponadto nowo zrekrutowane osoby nie miałyby możliwości zrealizowania minimum 3 instrumentów, czego wymagały zasady przygotowania, realizacji i rozliczania projektów systemowych.*

(dowód: akta kontroli str. 158, 312-341, 349)

3.5. Jednostkowy przeciętny koszt kontraktu socjalnego w przeliczeniu na beneficjentów, którzy ukończyli kontrakty kształtował się następująco:

a) w 2011 r.:

- 875,89 zł w przeliczeniu na beneficjentów wszystkich zrealizowanych kontraktów socjalnych⁴⁰,
- 2.774,77 zł w przeliczeniu na beneficjentów zrealizowanych kontraktów socjalnych dofinansowanych ze środków EFS⁴¹,
- 329,63 zł w przeliczeniu na beneficjentów zrealizowanych kontraktów socjalnych sfinansowanych ze środków krajowych⁴²,
- 9.148,15 zł w przeliczeniu na beneficjentów, którzy usamodzielniili się w wyniku realizacji kontraktów⁴³. Na realizację kontraktów zawartych z usamodzielnionymi 18 beneficjentami wydatkowano 9.856,77 zł; co w przeliczeniu na 1 beneficjenta daje kwotę 547,60 zł.

(dowód: akta kontroli str. 95, 160, 162-163)

b) w 2012 r.:

- 781,67 zł w przeliczeniu na beneficjentów wszystkich zrealizowanych kontraktów socjalnych⁴⁴,
- 2.284,94 zł w przeliczeniu na beneficjentów zrealizowanych kontraktów socjalnych dofinansowanych ze środków EFS⁴⁵,
- 346,30 zł w przeliczeniu na beneficjentów zrealizowanych kontraktów socjalnych sfinansowanych ze środków krajowych⁴⁶,
- 9.709,17 zł w przeliczeniu na beneficjentów, którzy usamodzielniili się w wyniku realizacji kontraktów⁴⁷. Na realizację kontraktów zawartych z usamodzielnionymi 19 beneficjentami wydatkowano 16.046,37 zł; co w przeliczeniu na 1 beneficjenta daje kwotę 844,55 zł.

Średni przeciętny koszt kontraktu zrealizowanego w latach 2011-2012 wynosił 823,45 zł⁴⁸.

(dowód: akta kontroli str. 95, 160, 162-163)

Ustalone
nieprawidłowości

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

⁴⁰ 164.666,68 zł i 188 beneficjentów.

⁴¹ 116.540,50 zł i 42 beneficjentów.

⁴² 48.126,18 zł i 146 beneficjentów.

⁴³ 164.666,68 zł i 18 beneficjentów.

⁴⁴ 184.474,19 zł i 236 beneficjentów.

⁴⁵ 121.102,02 zł i 53 beneficjentów.

⁴⁶ 63.372,17 zł i 183 beneficjentów.

⁴⁷ 184.474,19 zł i 19 beneficjentów.

⁴⁸ 349.140,87 zł i 424 beneficjentów.

Uwaga dotycząca badanej działalności

W ocenie NIK rekrutowanie przez Ośrodek, w miarę możliwości, nowych uczestników w miejsce osób rezygnujących z udziału w projekcie, tak aby z jego dobrodziejstw skorzystała możliwie najszersza grupa beneficjentów przyczyniłoby się do bardziej efektywnego wykorzystania kontraktu jako narzędzia aktywizującego klientów Ośrodka.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁹, wnosi o sporządzanie kontraktów socjalnych zgodnie z wzorem określonym w rozporządzeniu w sprawie wzoru kontraktu socjalnego.

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 Zielonej Górze.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Zielona Góra, dnia 30 kwietnia 2013 r.

Kontroler
Anna Huziej
specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Dyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

⁴⁹ Dz. U. z 2012 r. poz.82.