

KPS – 4101-02-03/2013

P/13/110

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/13/110 – Zatrudnienie socjalne jako instrument działań na rzecz rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej oraz wzmocnienia aktywności osób zagrożonych wykluczeniem społecznym

Jednostka prowadząca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

Kontrolerzy

1. Piotr Narel, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 85503 z dnia 26 kwietnia 2013 r.
(dowód: akta kontroli str. 1-2)
2. Piotr Chwaliński, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 85504 z dnia 26 kwietnia 2013 r.
(dowód: akta kontroli str. 3-4)

Jednostka kontrolowana

Centrum Integracji Społecznej w Bytowie, ul. Miła 26 a, 77 – 100 Bytów, zwane dalej „Centrum” lub „CIS”

Kierownik jednostki kontrolowanej

Iwona Dzika, Kierownik Centrum Integracji Społecznej w Bytowie
Barbara Rudnik, p.o. Kierownika Centrum Integracji Społecznej w Bytowie¹
(dowód: akta kontroli str. 5-9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości², działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej NIK pozytywnie ocenia skuteczność realizacji przez CIS dwóch programów w zakresie świadczenia usług reintegracji społecznej i zawodowej dla osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz odpowiednie przygotowanie organizacyjne, lokalowe i kadrowe Centrum do świadczenia ww. usług. W latach 2011-2012 programy realizowane przez CIS ukończyły 153 osoby spośród 172, które je rozpoczęły (89,5%), a usamodzieliło się ekonomicznie 42 osoby (27,5%).

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- prowadzenia szkoleń zawodowych w grupach, w których na jednego pracownika/ instruktora prowadzącego bezpośrednio zajęcia, szkolenia zawodowe, przypadało więcej niż 5 uczestników Centrum, co było niezgodne z wymogiem art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym³,
- klasyfikowania dochodów i wydatków związanych z działalnością Centrum niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴.

¹ Upoważniona pełnomocnictwem Burmistrza Bytowa z dnia 1 lutego 2013 r. (od dnia 1 lutego 2013 r. na czas nieobecności Pani Iwony Dzikiej – Kierownika Centrum Integracji Społecznej w Bytowie).

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³ Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 j.t. ze zm.

⁴ Dz. U. Nr 38, poz. 207

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Organizacja realizacji zadań w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej przez CIS.

1.1. Organ powołujący Centrum i kontrole jego działalności.

Centrum Integracji Społecznej w Bytowie zostało utworzone z dniem 1 kwietnia 2005 r., na podstawie zarządzenia nr 61/2005 Burmistrza Miasta Bytowa w sprawie utworzenia CIS⁵. Status Centrum został nadany decyzją Wojewody Pomorskiego z dnia 16 lutego 2005 r. i – stosownie do treści art. 5 ustawy o zatrudnieniu socjalnym – był przedłużany na kolejne 5-letnie okresy decyzjami: z dnia 12 marca 2008 r. oraz 28 marca 2013 r.

Uchwałą Rady Miejskiej w Bytowie Nr L/439/2010 z dnia 3 listopada 2010 r., CIS zostało przekształcone w samorządowy zakład budżetowy z dniem 1 stycznia 2011 roku.

W Centrum obowiązywał Regulamin organizacyjny zatwierdzony przez Burmistrza Bytowa. Zapisy w Regulaminie były zgodne z danymi zawartymi we wniosku do Wojewody Pomorskiego o nadanie statusu Centrum.

CIS posiadał wyodrębniony rachunek bankowy, a podstawą gospodarki finansowej był roczny plan finansowy. Działalność Centrum finansowana była z dochodów uzyskiwanych z działalności usługowej prowadzonej przez CIS, dotacji pochodzących z dochodów własnych Gminy, dotacji przedmiotowej z budżetu państwa, dotacji przedmiotowej ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS), dotacji ze środków na realizację Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz z działalności zleconej przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej.

(dowód: akta kontroli str.10-59)

W okresie objętym kontrolą, Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego dokonał w CIS trzech planowych kontroli, dotyczących rozliczenia projektów współfinansowanych z EFS. W jednym przypadku kontrola (dotycząca projektu „Motywacja-Staż-Praca”, przeprowadzona w marcu 2013 r.) wykazała nieprawidłowość dotyczącą kwalifikacji poniesionego w 2012 r. wydatku na zakup materiałów biurowych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na kwotę 87,63 zł. Kierownik CIS wyjaśniła, że zgodnie z art. 207 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶, Centrum dokona zwrotu w/w kwoty po przedstawieniu przez Urząd Marszałkowski wezwania o zwrot.

W pozostałych kontrolach nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str.60-81)

1.2. Sposób i formy organizacji zajęć, wsparcia i terapii.

Stosownie do wniosku o przyznanie statusu oraz zgodnie z art. 1 ust. 2 oraz art. 3. ust. 1 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, CIS prowadziło zajęcia z reintegracji społeczno-zawodowej dla osób bezdomnych, uzależnionych od alkoholu (po zakończeniu programu psychoterapii), osób bezrobotnych pozostających bez pracy przez co najmniej 12 miesięcy w ciągu ostatnich dwóch lat, organizując m.in.: warsztaty terapeutyczne, motywacyjne, zajęcia praktyczne nabywania nowych kwalifikacji, rozpoczynania i prowadzenia działalności gospodarczej. Centrum zawierało umowy na świadczenie działalności usługowej dla Gminy Bytów w zakresie sprzątnięcia (utrzymania zieleni, koszenia trawy, odśnieżania, zbierania śmieci, sprzątnięcia chodników) oraz prowadziło na zlecenie MOPS-u usługi opiekuńcze i specjalistyczne dla osób starszych i niepełnosprawnych.

⁵ Decyzja z dnia 21 marca 2005 r.

⁶ Dz. U. Nr 157, poz. 1240

CIS realizował również szkolenia w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej dla osób bezrobotnych i niepełnosprawnych, zlecone w ramach projektów realizowanych przez MOPS oraz Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (GKRPA).

(dowód: akta kontroli str. 82-98)

1.3. Baza lokalowa i wyposażenie, stan i struktura zatrudnienia.

Na podstawie umów najmu zawartych z zarządcą Towarzystwa Budownictwa Społecznego, CIS korzystał odpłatnie z pomieszczeń (wraz z wyposażeniem) o powierzchni ogólnej 114 m². Centrum dysponowało jednym pomieszczeniem biurowym, dwoma salami dydaktycznymi, salą z pięcioma stanowiskami komputerowymi oraz zapleczem socjalno-bytowym, co pozwalało na realizację zadań w pełnym zakresie.

Stan i struktura zatrudnienia na etatach na dzień 16 maja 2013 r. przedstawiały się następująco: kierownik, główny księgowy, inspektor ds. kadr i administracji, inspektor ds. księgowości budżetowej, pracownik socjalny – 2 osoby, opiekunka osób starszych i niepełnosprawnych – 2 osoby oraz 4 osoby na podstawie umowy w ramach prac interwencyjnych. Przeciętne zatrudnienie w CIS wyniosło: 12 osób w 2011 r., 9 osób w 2012 r. Zmniejszenie zatrudnienia spowodowane było redukcją etatów 2 pracowników socjalnych w związku z zakończeniem w grudniu 2011 r. realizacji projektu z reintegracji społeczno-zawodowej oraz jednej osoby zatrudnionej w ramach prac interwencyjnych.

W latach 2010-2011, CIS zatrudniał dwóch pracowników prowadzących bezpośrednio zajęcia z uczestnikami, a ponadto na umowę – zlecenie zatrudniano specjalistów (doradca zawodowy, psycholog, instruktor zawodowy, lektor języka angielskiego, instruktor informatyk). Łącznie w latach 2011-2012, na realizację dwóch własnych projektów zawarto z pracownikami merytorycznymi – na zasadzie wyboru najkorzystniejszej oferty – 61 umów-zleceń na kwotę ogółem 236,2 tys. zł o wartości od 720 zł do 11.880 zł, z tego:

- przy realizacji projektu „Człowiek Istotą Społeczeństwa w Powiecie Bytowskim – Reintegracja Społeczno-Zawodowa” zawarto 39 umów na kwotę 149,5 tys. zł, tj. 15% zrealizowanych wydatków ogółem w tym Projekcie,
- w kolejnym projekcie „Motywacja-Staż-Praca” zawarto 22 umowy zlecenia na kwotę 86,6 tys. zł, tj. 10% zrealizowanych wydatków ogółem.

Wykonawcy umów zostali wybrani zgodnie z zarządzeniem Kierownika CIS z dnia 30 października 2009 r. w sprawie procedur wydatkowania środków finansowych w ramach realizowanych projektów przy udzielaniu zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro.

Przeciętna liczba pracowników merytorycznych pracujących z uczestnikami Centrum w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej wynosiła 32 osoby w 2011 r. oraz 27 osób w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 99-133)

NIK stwierdziła, iż na jednego pracownika prowadzącego bezpośrednio zajęcia z uczestnikami w grupie przypadało więcej niż 5 uczestników, co było niezgodne z wymogiem art. 11 ust. 3 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, i tak:

- przy realizacji projektu „Człowiek Istotą Społeczeństwa w Powiecie Bytowskim – Reintegracja Społeczno-Zawodowa” w latach 2010-2011, na zajęciach dotyczących reintegracji społecznej (między innymi: aktywizacja zawodowa, warsztaty terapii psychologii pogłębionej, warsztaty motywacyjne planowania życia) oraz na zajęciach dotyczących reintegracji zawodowej (kurs języka angielskiego), każda z grup liczyła po 12 osób, a na zajęciach komputerowych grupy składały się z 6 uczestników,
- przy realizacji usługi zleconej przez MOPS w ramach projektu współfinansowanego ze środków UE „MOPS w Bytowie – Masz Okazję Pomóc Sobie”, w zajęciach grupowych, między innymi: warsztatowych, psychoedukacyjnych, aktywizacji zawodowej, brało udział 10 osób.

Pani Barbara Rudnik, p.o. Kierownika CIS wyjaśniła, iż prowadzenie zajęć w dużych grupach wynikało z konieczności obniżenia kosztów funkcjonowania Centrum, z uwagi na brak stałego gwarantowanego dofinansowania działalności statutowej CIS.

(dowód: akta kontroli str. 134-135)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie **stwierdzono nieprawidłowość polegającą na** prowadzeniu przez jednego wykładowcę zajęć szkoleniowych dotyczących reintegracji społecznej i zawodowej w grupach liczących więcej niż 5 uczestników Centrum, co było niezgodne z wymogiem art. 11 ust. 3 ustawy o zatrudnieniu socjalnym.

(dowód: akta kontroli str. 135)

Realizacja przez CIS zadań w zakresie aktywizacji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz sposób wykorzystania na te zadania publicznych środków finansowych.

2.1. Rekrutacja uczestników do reintegracji społecznej i zawodowej.

Działalność Centrum w zakresie aktywizacji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym była prowadzona przede wszystkim w ramach projektów współfinansowanych ze środków EFS, a także poprzez realizowanie zleceń na prowadzenie zajęć w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej, otrzymywanych z MOPS oraz Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Rekrutacja uczestników do Centrum odbywała się z uwzględnieniem planowanej liczby uczestników w projekcie i nie była prowadzona w sposób ciągły, lecz jedynie przez określony czas, wynikający z ustalonych terminów realizowanych projektów własnych lub przyjętych do wykonania zleceń.

Pani Barbara Rudnik, p.o. Kierownika CIS wyjaśniła, iż wynikało to przede wszystkim z braku środków finansowych. Zadania statutowe realizowane były i są poprzez realizację projektów współfinansowanych przez UE w ramach EFS, a ponadto Centrum wykonuje zlecenia w zakresie reintegracji społeczno-zawodowej w ramach projektów unijnych realizowanych przez MOPS i Gminną Komisję Rozwiązywania Problemów Alkoholowych.

Rekrutacja koncentrowała się na trzech grupach osób: bezdomnych, uzależnionych od alkoholu, którzy zakończyli program psychoterapii oraz bezrobotnych, pozostających bez pracy przez co najmniej 12 miesięcy w ciągu ostatnich dwóch lat. Stosownie do Regulaminu uczestnictwa, opinię kwalifikacyjną wydawała komisja rekrutacyjna powołana przez Kierownika CIS.

(dowód: akta kontroli str. 136-141)

Monitoring i badanie sytuacji społecznej oraz lokalnego rynku pracy.

Centrum nie przeprowadzało własnych analiz i badań dotyczących lokalnej sytuacji społecznej w Bytowie, natomiast w zakresie zapotrzebowania na pracowników w poszczególnych zawodach CIS korzystało z opracowań publikowanych na stronach internetowych Powiatowego Urzędu Pracy (PUP).

(dowód: akta kontroli str. 142-153)

2.3. Zgodność realizowanych zadań z wnioskiem o nadanie statusu oraz ich zakres.

Realizowane w CIS działania w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej były zbieżne z działaniami określonymi we wniosku z 2005 r. o nadanie statusu Centrum oraz wnioskami o jego przedłużenie z 2008 r. oraz 2013 r.

W okresie objętym kontrolą do Centrum przyjęto 172 osoby, z tego 108 osób (56%) na wniosek własny uczestnika, a w pozostałych przypadkach wnioskodawcą były Ośrodki Pomocy Społecznej. Do CIS przyjmowane były osoby zamieszkałe na terenie gmin powiatu bytowskiego.

W okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 grudnia 2011 r. CIS zrealizowało projekt współfinansowany ze środków EFS „Człowiek Istotą Społeczeństwa w Powiecie Bytowskim – Reintegracja Społeczno-Zawodowa” na kwotę ogółem 999,8 tys. zł, z tego w 2011 r. wykorzystano kwotę 433,7 tys. zł. W ramach ww. Projektu została zawarta z siedmioma gminami „Umowa Gmin Powiatu Bytowskiego” w sprawie wspólnej realizacji Programu, w której określono między innymi zasady uczestnictwa, ilość uczestników z poszczególnych gmin w każdej edycji, a także zobowiązania do poniesienia wydatków uznanych za niekwalifikowane. Łącznie w 3 edycjach Projektu udział wzięło 75 uczestników, z których ukończyło 71 osób (94,7%). Usługi oferowane przez Centrum dla wszystkich uczestników dotyczyły reintegracji społecznej (warsztaty: motywacyjne, planowania życia, psychoedukacyjne, aktywizacji zawodowej, szkolenia BHP, p.poż.) oraz wsparcia dodatkowego (refundacja kosztów dojazdu, poczęstunek w czasie zajęć, ciepły posiłek w każdym dniu zajęć). W ramach reintegracji zawodowej uczestnicy uczestniczyli w następujących grupach szkoleniowych: usługi opiekuńcze dla osób starszych oraz z zaburzeniami psychicznymi i niepełnosprawnością umysłową (cztery osoby), usługi gastronomiczne (30 osób), utrzymanie zieleni i prace porządkowe (15 osób), usługi w zakresie pomocy administracyjno-biurowej (9 osób), usługi remontowo-budowlane (cztery osoby), usługi budownictwa

drogowego z elementami brukarstwa (3 osoby). W przeważającej mierze (86,7 %) uczestnikami Programu były osoby w wieku 24-55 lat, 12% stanowiła grupa 55-64 lata, a osoby młode w wieku 18-24 lat - 1,3 %. Wśród uczestników Programu dominującą pozycję (43 osoby) stanowiły osoby ze średnim wykształceniem oraz 29 osób z podstawowym. Załóżmy dwie osoby ukończyły szkołę pomaturalną, a 1 osoba studia wyższe. Stosownie do założeń projektu, po 3 miesiącach od zakończenia zajęć reintegracyjno-społecznych, Centrum przeprowadziło ankietę ewaluacyjną, na którą odpowiedzi przysłało 36 osób, tj. 50,7% absolwentów.

W okresie od 1 czerwca 2011 r. do 31 grudnia 2012 r., na podstawie umowy zawartej w 2011 r. z Urzędem Marszałkowskim Województwa Pomorskiego, Centrum realizowało w ramach EFS projekt „Motywacja-Staż-Praca”. Na realizację Projektu CIS wydatkowało kwotę ogółem 866,2 tys. zł, tj. 82,6% przyznanej kwoty z budżetu Marszałkowskiego. Łącznie w Projekcie wzięło udział 93 uczestników, a ukończyło 82 (88,2%). Staże organizowane były w zawodach: sprzedawca, pomoc kuchacza, opiekunka osób starszych, opiekunka dziecięca, krawcowa, ślusarz, magazynier, animator kultury, florysta, operator wózka widłowego, pracownik biurowy. W zdecydowanej większości (79,6%) uczestnikami Programu były osoby w wieku 24-55 lat, 12,9 % stanowiła grupa w wieku 55-64 lata, a osoby młode w wieku 18-24 lat - 6,5%. Wśród uczestników Programu dominującą pozycję (59 osób) stanowiły osoby ze średnim wykształceniem. Szkołę podstawową ukończyło 27 osób, 6 osób studia wyższe, a 1 osoba szkołę pomaturalną. Ankiety ewaluacyjne dostarczyło jedynie 57 absolwentów (69,5%).

(dowód: akta kontroli str. 154-320)

NIK zwraca uwagę że zastosowana metodyka monitorowania losów absolwentów nie zapewniła rzetelnych wyników w zakresie efektywności i skuteczności projektów, pomimo tego że obowiązek takiego monitorowania został zapisany we wnioskach o dofinansowanie projektów: „*Koordinator Projektu odpowiedzialny będzie za organizowanie monitoringu, zebranie informacji i badań rezultatów produktów w zakresie efektywności podejmowanych działań i skuteczności Projektu*”.

(dowód: akta kontroli str. 202)

W wyniku realizacji powyższych dwóch Projektów dotyczących reintegracji społecznej i zawodowej, w okresie objętym kontrolą, CIS zrealizowało działania między innymi w zakresie: aktywizacji zawodowej (podnoszenia ogólnych kwalifikacji poprzez organizację kursów m.in. obsługa komputerów), kierowania na praktyki i staże zawodowe, zajęć terapeutycznych, konsultacji specjalistycznych m.in. psychologicznych, prawnych. Zajęcia w powyższym zakresie ukończyły ogółem 153 osoby, tj. 91,1 % uczestników.

Kursy zawodowe w tym okresie ukończyło 69 osób (45,1% wszystkich absolwentów) w następujących zawodach: pomoc administracyjno-biurowa 9 osób, usługi gastronomiczne (22), remontowo-budowlane (4), utrzymanie zieleni i prace porządkowe (10), opiekun osób starszych z zaburzeniami psychicznymi i niepełnosprawnością (4), operator linii do produkcji stolarki PCV (11), technolog robót wykończeniowych (9).

Z otrzymanych informacji z PUP, w okresie objętym kontrolą od 2011 do 2012 roku, najwięcej złożonych przez pracodawców ofert pracy w powiecie bytowskim było w zawodach: robotnik gospodarczy – 1 692 (53,7 %), sprzedawca – 271 (8,6 %), pracownicy obsługi biurowej – 246 (7,8 %), stolarz – 110 (3,5 %). Od 40 do 81 złożonych ofert pracy dotyczyło zawodów: operator maszyn do produkcji wyrobów z tworzyw sztucznych, robotnik budowlany, opiekun osoby starszej, przedstawiciel handlowy, spawacz, ślusarz, opiekunka dziecięca, opiekunka środowiskowa, murarz, spedytor, pracownik przygotowujący drewno, ogrodnik upraw grzybów jadalnych. Najmniej złożonych ofert pracy (od 20 do 37) dotyczyło zawodów pomoc kuchenna, technik handlowiec, brukarz, przetwórcza owoców i warzyw.

Tematyka zrealizowanych przez Centrum szkoleń zawodowych w latach 2011-2012 generalnie odpowiadała zapotrzebowaniu na lokalnym rynku pracy, jednak należy zauważyć, że np. w branży usług gastronomicznych przeszkolono największą liczbę uczestników, podczas gdy zawód pomocy kuchennej należał do zawodów najmniej poszukiwanych.

(dowód: akta kontroli str. 320-346)

2.4. Selekcja osób do Centrum, realizacja indywidualnych programów zatrudnienia socjalnego (IPZS) oraz zasadność udzielanych świadczeń – badanie próby.

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 20 absolwentów, którzy podjęli pracę, tj. po 10 osób z roku 2011 i 2012. Ustalono, że procedura selekcji oraz stosowane kryteria były jednakowe dla wszystkich skierowanych

osób, a kandydaci przyjmowani byli po uzyskaniu opinii psychologa, przeprowadzonej rozmowy kwalifikacyjnej z doradcą zawodowym i pracownikiem socjalnym.

Realizowane w CIS zadania były zgodne z zadaniami wymienionymi we wniosku o nadanie statusu Centrum oraz w rocznych sprawozdaniach złożonych Wojewodzie za 2011-2012 r. Dla wszystkich uczestników z badanej próby pracownik socjalny Centrum opracował IPZS, w ramach którego przeprowadzono zajęcia i szkolenia dotyczące m.in.: BHP, aktywizacji zawodowej, warsztatów motywacyjnych, aktywnego poszukiwania pracy oraz odbywali praktyki zawodowe o zatrudnieniu socjalnym.

Stosownie do art. 15 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, wszyscy uczestnicy odbyli miesięczny okres próbny, w czasie którego pobierali świadczenie integracyjne w wysokości 50% zasiłku dla bezrobotnych, tj. 397,10 zł (brutto), a po okresie próbnym (na wniosek uczestnika i za zgodą Kierownika Centrum) świadczenie integracyjne w wysokości pełnego zasiłku dla bezrobotnych. Badanie poprawności naliczania wypłat świadczeń integracyjnych za miesiące: czerwiec, listopad 2011 r. oraz marzec, lipiec 2012 r. wykazało, że w stosunku do 16 uczestników mających nieusprawiedliwione nieobecności lub nieobecności potwierdzone przez lekarza, Centrum zgodnie z art. 15 ust. 7, ust. 7a wypłacało odpowiednio zmniejszone świadczenia. Żadnemu z uczestników nie została przyznana motywacyjna premia integracyjna i żaden nie wnioskował o przedłużenie uczestnictwa w zajęciach w Centrum.

Według uzyskanych informacji z PUP, 14 osób, tj. 70% spośród 20 absolwentów objętych szczegółowym badaniem, zostało ponownie zarejestrowanych jako osoby bezrobotne, w tym 12 osób bez prawa do zasiłku. Natomiast 13 osób (65%) skorzystało z pomocy społecznej MOPS pobierając zasiłek lub inne świadczenia.

(dowód: akta kontroli str. 320-346)

2.5. Źródła finansowania Centrum oraz wielkość i struktura wydatków.

Przychody CIS w latach 2011-2013 (plan) wyniosły ogółem 2.788,7 tys. zł, w tym: w 2011 r. – 1.085,2 tys. zł, w 2012 r. – 1.047,7 tys. zł, a na 2013 r. zaplanowano 655,8 tys. zł. W strukturze przychodów największą pozycję stanowiły środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej (Europejskiego Funduszu Społecznego) i wynosiły 702,8 tys. zł, tj. 64,8% środków ogółem w 2011 r. i 599,5 tys. zł, tj. 57,2% środków w 2012r. Kolejną pozycję stanowiły środki Funduszu Pracy w wysokości 182,9 tys. zł, tj. 16,9% w 2011 r. i 108,7 tys. zł, tj. 10,4% budżetu Centrum w 2012 r. Środki uzyskane z własnej działalności wynosiły 177,3 tys. zł, tj. 16,4% przychodów ogółem w 2011 r. i 300,6 tys. zł, tj. 28,7% w 2012 r. Na 2013 r. nie zaplanowano środków z UE, a największą pozycję stanowiły środki z własnej działalności w wysokości 404,3 tys. zł, tj. 61,7 % przychodów ogółem i środki z Funduszu Pracy w kwocie 205,3 tys. zł, tj. 31,3 %. Najmniejszy udział stanowiły przychody pozyskiwane z Budżetu Gminy. I tak w 2011 r. była to kwota 17,5 tys. zł, tj. 1,6 % przychodów ogółem, w 2012 r. kwota 36,5 tys. zł, tj. 3,5 %, a zaplanowana kwota na 2013 r. wyniosła 46,2 tys. zł, tj. 7,0 % wszystkich przychodów.

Wydatki Centrum w latach 2011-2012 wyniosły ogółem 2.140,5 tys. zł, z tego w 2011 r. zrealizowano kwotę 1.077,4 tys. zł, tj. 50,3 %, a w 2012 r. – 1.063,1 tys. zł (49,7%). Dominującą pozycję stanowiły wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi w wysokości 1.125,7 tys. zł, tj. 52,6 % wydatków ogółem, w tym w 2011 r. wyniosły one 499,9 ty. zł (46,4%), a w 2012 r. – 625,8 tys. zł (58,9%). Na wydatki rzeczowo-administracyjne (biurowe, żywność, pomoce naukowe, energia, podróże służbowe) wydatkowano łącznie kwotę 429,2 tys. zł, tj. 20,1 %, w tym w 2011 r. – 289,0 tys. zł (26,8%), a w 2012 r. – 140,2 tys. zł (13,2%). Kolejną pozycją były świadczenia integracyjne w kwocie 306,9 tys. zł, tj. 14,3 % wydatków ogółem (w 2011 r. – 182,9 tys. zł, co stanowiło 17,0%, a w 2012 r. – 124,0 tys. zł, tj. 11,7%). Na stypendia stażowe wydatkowano kwotę 278,7 tys. zł, tj. 13% wydatków ogółem, w tym w 2011 r. – 105,6 tys. zł (9,8%), a w 2012 r. – 173,8 tys. zł (16,3%).

(dowód: akta kontroli str. 347-349)

W planie finansowym oraz w ewidencji księgowej Centrum dotacje z budżetu Gminy Bytów, wpływy z działalności usługowej oraz wydatki związane z jego działalnością, ujmowane były w Dziale 851 – Ochrona zdrowia, rozdział 85154 – Przeciwdziałanie alkoholizmowi, Dziale 852 – Pomoc społeczna, rozdział 85295 – Pozostała działalność, Dziale 853, rozdział 85395 – Działalność usługowa. Stosownie do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁷, dochody i wydatki związane z realizacją zadań o których mowa w art. 10 ustawy o zatrudnieniu socjalnym powinny być ujmowane w rozdziale 85232 – Centra Integracji Społecznej.

Pani Barbara Rudnik p.o. Kierownika Centrum wyjaśniła, iż Centrum nie klasyfikowało dochodów i wydatków w rozdziale 85232 – Centra Integracji Społecznej, gdyż otrzymywało środki finansowe z GKRPA, a te

⁷ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

klasyfikowane były między innymi w rozdziale 85154 – Przeciwdziałanie alkoholizmowi. Stwierdziła, że stosowne zmiany w tym zakresie wprowadzone zostaną w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 88-98, 350-351)

2.6. Rzetelność sprawozdań CIS.

Informacje i sprawozdania z realizacji swojej działalności za rok 2011 i 2012, Centrum złożyło do Wojewody Pomorskiego oraz Urzędu Gminy w Bytowie terminowo, tj. do 31 marca roku następnego po roku sprawozdawczym, a wykazane w nich dane dotyczące poniesionych wydatków były zgodne z zapisami w ewidencji księgowej. Zawierały one między innymi dane dotyczące ilości uczestników, rodzaje utworzonych grup zajęciowych, ilości absolwentów, zakresy prowadzonych zajęć i szkoleń, jak również szczegółowe rozliczenia uzyskanych przychodów i wydatków.

(dowód: akta kontroli str. 352-423)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie **stwierdzono następującą nieprawidłowość.**

Klasyfikowanie dochodów i wydatków związanych z działalnością Centrum w sposób niezgodny z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

(dowód: akta kontroli str. 351)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zbadanym obszarze, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, zwracając jednocześnie uwagę na konieczność lepszego dostosowania oferowanych szkoleń do potrzeb lokalnego rynku pracy.

Skuteczność działań podejmowanych w celu przygotowania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym do samodzielnego świadczenia pracy na otwartym rynku.

3.1. Uczestnictwo osób w zajęciach i ich usamodzielnienie ekonomiczne.

CIS w latach 2011-2013 (I kwartał), wykorzystując środki z dotacji oraz środki własne, zorganizował kursy zawodowe, szkolenia oraz inne zajęcia dla 172 osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym. Realizację Indywidualnych Programów Zatrudnienia Socjalnego zakończyły w tym okresie 153 osoby, tj. 89,5 % uczestników przyjętych do Centrum, spośród których usamodzielniało się ekonomicznie 42 osoby (27,5 %). 39 z nich znalazło zatrudnienie u pracodawcy, a trzy podjęły własną działalność gospodarczą.

(dowód: akta kontroli str. 424-434)

3.2. Zaprzestanie realizacji programów IPZS oraz składanie do PUP wniosków o zatrudnienie wspierane.

W latach objętych kontrolą 19 osób zaprzestało realizacji IPZS. Szczegółowemu badaniu poddano dokumentację 8 osób. W siedmiu przypadkach powodem było trwałe opuszczanie przez uczestnika zajęć w CIS, a w jednym uczestnik złożył oświadczenie o odstąpieniu od realizacji Programu. Zgodnie z art. 13 ust 4a ustawy o zatrudnieniu socjalnym, decyzję w sprawie zaprzestania realizacji programu w każdym przypadku podjął Kierownik Centrum, w stosunku do tych decyzji odwołań nie wniesiono.

(dowód: akta kontroli str. 435-437, 466)

NIK zwraca szczególną uwagę, iż w stosunku do żadnego z uczestników, którzy otrzymali zaświadczenia ukończenia zajęć w Centrum, Kierownik ani pracownik socjalny nie skorzystali z uprawnień jakie daje art. 16 ust. 1 pkt 1 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, tj. nie wnioskowali o skierowanie przez PUP absolwenta do pracy w ramach zatrudnienia wspieranego.

W udzielonym wyjaśnieniu Pani Barbara Rudnik, p.o. Kierownika Centrum podała między innymi, iż „wielokrotnie w przeprowadzonych rozmowach z pracodawcami, wielu z nich nie wykazywało zainteresowania taką formą pomocy, jak również z uwagi na zbyt skomplikowaną procedurę i długi czas oczekiwania na realizację tego wsparcia”. Ponadto stwierdziła, iż „absolwenci Centrum wierząc w swoje

odpowiednie wykształcenie i wiedzę, wykazywali w rozmowach chęć samodzielnego znalezienia pracy, również przy udziale PUP”.

W badanym okresie nie odnotowano przypadków nie zakwalifikowania kandydata do Centrum po miesięcznym okresie próbnym.

(dowód: akta kontroli str. 438)

Z uzyskanej informacji od Dyrektora PUP w Bytowie z dnia 5 czerwca 2013 r., dotyczącej losów absolwentów i ich efektywności zatrudnienia po zrealizowanym przez Centrum w 2012 r. Projekcie „Człowiek Istotą Społeczeństwa w Powiecie Bytowskim - Reintegracji Społeczno-Zawodowa” wynika, że: 34 osoby, tj. 47,9% spośród ogólnej liczby 71 absolwentów tego Projektu, zarejestrowały się ponownie w PUP jako osoby bezrobotne.

(dowód: akta kontroli str. 439-465)

Od stycznia 2013 r., Centrum kontynuuje tylko prace zlecone przez MOPS oraz szkolenia finansowane z dotacji GKRPA w ramach reintegracji społeczno-zawodowej dla 25 uczestników na łączną kwotę 257,7 tys. zł. W dniu 10 czerwca 2013 r., CIS w ramach kontynuacji reintegracji społeczno – zawodowej złożyło do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego wniosek o dofinansowanie Projektu „Człowiek Istotą Społeczeństwa w Powiecie Bytowskim” – reintegracja społeczno-zawodowa (kontynuacja). Realizacja Projektu dla 60 osób długotrwale bezrobotnych z powiatu bytowskiego, przewidziana jest w okresie od 1 grudnia 2013 r. do 30 listopada 2015 r. na ogólną kwotę 998,8 tys. zł, w tym w 27,4 tys. zł w 2013 r., 507,9 tys. zł w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 57-58, 194-195)

Z udzielonych odpowiedzi w Ankiecie Konsultacyjnej, opracowanej przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej za 2012 r. wynika pozytywna opinia Centrum o obowiązujących przepisach ustawy o zatrudnieniu socjalnym. Jedyną zawartą uwagę dotyczy braku zasad oraz stałego źródła finansowania działalności CIS, gdzie Centrum musi samo aplikować o środki z UE w ramach projektów konkursowych. Z powodu ograniczonych środków finansowych nie była przyznawana między innymi motywacyjna premia integracyjna.

(dowód: akta kontroli str. 467-472)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli⁸, wnosi o:

1. Prowadzenie zajęć szkoleniowych dotyczących reintegracji społecznej, zawodowej w grupach, w których na jednego pracownika prowadzącego bezpośrednio zajęcia przypadać będzie nie więcej niż 5 uczestników Centrum, tj. zgodnie z wymogiem art. 11 ust. 3 ustawy o zatrudnieniu socjalnym.
2. Właściwe ujmowanie środków w planie finansowym CIS na realizację zadań w zakresie zatrudnienia socjalnego, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków.

Ponadto NIK zwraca uwagę na potrzebę podjęcia działań na rzecz lepszego dostosowywania oferowanych szkoleń do potrzeb lokalnego rynku pracy, jak również wzmocnienia monitorowania w dłuższym okresie efektów usamodzielnienia absolwentów CIS.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz.82

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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia sierpnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny

p.o. Wicedyrektor
Elżbieta Matuszewska

Za zespół kontrolerski:
Piotr Chwaliński
st. inspektor k.p.

.....
podpis

.....
podpis