



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4101-01-04/2013
P/13/110

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

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 osoby bezrobotnej.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Krzysztof Szczepaniak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85819 z dnia 13.03.2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Szczecinku, ul. Wiejska 4, 78-400 Szczecinek, zwany dalej „MOPS” lub „Ośrodek”.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marta Niewczas, Dyrektor Ośrodka. (dowód: akta kontroli str. 5-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ realizację przez MOPS w ramach Klubu Integracji Społecznej (zwanego dalej „KIS”) zadań określonych w ustawie o zatrudnieniu socjalnym² w latach 2011-2012.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę powyższą uzasadnia:

- prawidłowa realizacja w ramach KIS zadań w zakresie form aktywizacji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym z terenu gminy Miasto Szczecinek,
- zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie otrzymanych środków na realizację zadań z zakresu reintegracji oraz ich rzetelne rozliczenie,
- skuteczność działań w celu przygotowania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym do samodzielnego świadczenia pracy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań określonych w ustawie o zatrudnieniu socjalnym, w zakresie form aktywizacji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz wykorzystanie na te zadania publicznych środków finansowych.

Opis stanu faktycznego

1.1. Utworzenie Klubu Integracji Społecznej

KIS został utworzony zarządzeniem nr 14/06 Kierownika MOPS z dnia 15 września 2006 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego MOPS.

W Dziale Wsparcia Rodziny i Animacji Społecznej MOPS (dalej „Dział”) wyodrębniono sekcję pn. „Klub Integracji Społecznej - KIS”, a zakres podstawowych

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

² Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 ze zm.), zwana dalej „ustawą o zatrudnieniu socjalnym”

zadań Działu zwiększono o zadanie „Reintegracja społeczna i zawodowa realizowana w formie Klubu Integracji Społecznej”.

(dowód: akta kontroli str. 18-19)

W związku ze zmianą treści przepisu art. 18 ustawy o zatrudnieniu socjalnym³ w dniu 11.06.2012 r. MOPS przekazał do Wojewody Zachodniopomorskiego wniosek o zarejestrowanie KIS i ujęcie go w rejestrze klubów integracji społecznej.

Pismem z dnia 22.11.2012 r. skierowanym do Burmistrza Szczecinka, Wojewoda odmówił przyjęcia zgłoszenia rejestracji KIS domagając się przedłożenia uchwały Rady Gminy o powołaniu KIS. Po wskazaniu przez Dyrektora MOPS, że treść art. 18 ustawy o zatrudnieniu socjalnym w dacie utworzenia KIS⁴ dopuszczała możliwość jego utworzenia przez ośrodek pomocy społecznej, Wojewoda pismem z dnia 12 marca 2013 r. poinformował MOPS o wpisaniu KIS do prowadzonego rejestru klubów integracji społecznej w dniu 11 marca 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 35-42)

1.2. Przesłanki utworzenia KIS

Opis stanu faktycznego

Strategia rozwiązywania problemów społecznych Miasta Szczecinek, o której mowa w art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵, została uchwalona 15 grudnia 2008 r. przez Radę Miasta Szczecinek i obejmowała lata 2009 – 2018⁶. Strategia zawierała diagnozę społeczną gminy Miasto Szczecinek, w której wskazano m.in. na:

- stosunkowo wysoki udział ludności w wieku produkcyjnym (od 66,2% do 67,9% w latach 2002 – 2007) przy średniej krajowej nie przekraczającej 65%,
- spadek wskaźnika bezrobocia rejestrowanego w latach 2002 – 2007 z 19,1% do 10,2%, który na koniec 2007 r. był niższy od wskaźnika krajowego (11,4%),
- spadek liczby bezrobotnych w latach 2004-2007 o 2.482 osoby (o 49%) przy czym na koniec 2007 r. osoby długotrwale bezrobotne (powyżej 24 miesięcy) stanowiły 28% ogółu bezrobotnych.

Celem głównym wprowadzania i realizowania Strategii było tworzenie instytucjonalnych, organizacyjnych i materialnych warunków do rozwoju społecznego miasta oraz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu najsłabszych grup jego mieszkańców. Oprócz wzmacniania funkcjonowania rodziny jako realizatora potrzeb opiekuńczych, materialnych i społecznych członków rodzin, jako priorytetowe uznano m.in. promowanie aktywności zawodowej i społecznej osób i rodzin prowadzącej do samodzielnego zaspokajania potrzeb bytowych.

W ramach 6 obszarów strategicznych dwa pierwsze dotyczyły *przeciwdziałania ubóstwu i marginalizacji społecznej* oraz *przeciwdziałania zjawisku bezrobocia i wykluczenia społecznego*. W zakresie przeciwdziałania zjawisku bezrobocia i wykluczenia społecznego w Strategii położono nacisk na kontynuację przez MOPS działań metodycznych wprowadzanych do pracy z korzystającymi z pomocy społecznej w postaci kontraktów socjalnych obligujących do realizacji zadań zmierzających do podjęcia zatrudnienia, poprzez udział w KIS, kierowanie do prac społecznie użytecznych, finansowanie kursów zawodowych i przekwalifikowujących, pomoc w opiece na osobami zależnymi aż do faktycznego podjęcia i utrzymania zatrudnienia.

³ Zmiana wprowadzona 30 października 2011 r. przepisem art. 1 ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu socjalnym oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 205, poz. 1211)

⁴ Treść art. 18 ust. 1 ustawy o zatrudnieniu socjalnym, w okresie od 1.06.2004 r. (zmiana Dz.U.2004.99.1001 art. 137) do 14.07.2007 r. (zmiana Dz. U. 2007.115.793 art. 1) zawierała zapis: „Gmina, ośrodek pomocy społecznej lub organizacja pozarządowa prowadzące reintegrację zawodową i społeczną dla osób, o których mowa w art. 1, mogą:....

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 182 j.t., zwana dalej „ustawą o pomocy społecznej”

⁶ Przyjęta uchwałą nr XXVII/303/08 Rady Miasta Szczecinek z dnia 15 grudnia 2008 r.

W Strategii wykazano też, że wśród bezrobotnych klientów MOPS znaczną grupę stanowią osoby pozostające bez pracy nawet kilkanaście lat, dla których bezrobocie stało się stylem życia, czego skutkiem niejednokrotnie było pozostawanie na marginesie życia społecznego. Wskazano potrzebę podjęcia przez MOPS działań ograniczających bezrobocie, w tym poprzez działalność KIS jako jednego z projektów strategicznych.

(dowód: akta kontroli str. 113-154)

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor MOPS - Marta Niewczas podała, że przesłankami decydującymi o utworzeniu KIS były zidentyfikowane potrzeby, zobowiązanie wynikające z przepisów ustawy o pomocy społecznej, wskazanie w dokumentach o charakterze planistycznym szczególnej pomocy osobom bezrobotnym, jako kierunku rozwoju pracy socjalnej na rzecz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu, możliwości finansowe w postaci uzyskania dotacji z MPiPS⁷, doświadczenie w realizacji działań z zakresu aktywizacji społeczno – zawodowej. Ponadto podała, że obowiązujące w 2006 r. przepisy ustawy o zatrudnieniu socjalnym jak również możliwość uzyskania dotacji na utworzenie Klubu sprzyjało jego utworzeniu przeciwdziałając marginalizacji społecznej środowisk korzystających z pomocy ośrodka, które według *badań* z lat 2003-2005 oraz danych z Raportu Działalności PUP z 2005 r. zagrożone były marginalizacją społeczną i wykluczeniem społecznym na skutek bezrobocia, które było dominującym problemem występującym w tych rodzinach.

(dowód: akta kontroli str. 56-81, 96-112)

Z opracowanego przez MOPS we wrześniu 2006 r. dokumentu zawierającego podstawy programowe funkcjonowania KIS (zwanego dalej „Programem 2006”) wynikało, że KIS skierowany był do osób objętych systemem pomocy społecznej będących długotrwale bezrobotnymi. Zadania KIS obejmowały zarówno aktywizację zawodową, wsparcie socjalne oraz oddziaływanie terapeutyczne wobec bezrobotnego i jego rodziny. Przed KIS postawiono dwa cele:

- reintegrację społeczną mającą na celu odbudowanie i podtrzymanie u osoby uczestniczącej w programie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w rodzinie, miejscu pracy i zamieszkania,
- reintegrację zawodową służącą odbudowaniu i podtrzymaniu u osoby uczestniczącej w programie zdolności do samodzielnego świadczenia pracy na rynku pracy.

Uczestnikiem KIS mogła być osoba skierowana przez pracownika socjalnego po wydaniu decyzji o przyjęciu przez specjalistę pracy socjalnej ds. bezrobocia (po analizie spełnienia wymogów programowych) oraz po podpisaniu i podjęciu realizacji kontraktu socjalnego zawartego na podstawie art. 108 ustawy o pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 82-94)

1.3. Wielkość i struktura wydatków na działalność KIS

Opis stanu faktycznego

Wydatki związane z funkcjonowaniem KIS wyniosły ogółem 93.943 zł w 2011 r. oraz 105.102 zł w 2012 r., w tym ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w 2011 r. 56.134 zł (57,9%) i w 2012 r. 78.302 zł (74,5%). W 2013 r. wydatki na KIS zaplanowano w kwocie 109.210 zł.

Najwyższe wydatki związane z działalnością KIS poniesiono na wynagrodzenia wraz z pochodnymi personelu w 2011 r. 54.629 zł (58%) i w 2012 r. 56.782 zł (54%) oraz na koszty kursów i szkoleń uczestników KIS odpowiednio 30.415 zł (32%) i

⁷ W ramach dotacji uzyskanej w konkursie ogłoszonym w 2006 r. przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej pn. Wzmocnienie roli Klubów Integracji Społecznej jako instytucjonalnych aktywnych form przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu

43.270 zł (41%). Pozostałe wydatki poniesiono na koszty utrzymania pomieszczeń (1.570 zł i 1.760 zł), na zakup materiałów biurowych i usług (6.063 zł i 1.890 zł) oraz na badania lekarskie uczestników KIS (1.265 zł i 1.400 zł).

(dowód: akta kontroli str. 561-567, 591-595, 612-618)

W okresie objętym kontrolą działalność KIS dofinansowywana była ze środków Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki na lata 2007-2013 - projekt systemowy „Szansa” w ramach priorytetu VII *Promocja integracji społecznej*, działania 7.1 i poddziałania 7.1.1. *Rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji przez ośrodki pomocy społecznej*.

Umowa ramowa dla potrzeb realizacji projektu systemowego „Szansa” została podpisana w dniu 24 kwietnia 2008 r. pomiędzy Województwem Zachodniopomorskim – Wojewódzkim Urzędem Pracy (Instytucją Pośredniczącą) a Miastem Szczecinek – Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej, a beneficjentem był MOPS. Przedmiotem umowy była realizacja przez MOPS projektu systemowego w okresie od 1.01.2008 r. do 31.12.2013 r. Realizacja projektu odbywała się w oparciu o zatwierdzone w kolejnych latach wnioski o dofinansowanie projektu ze środków przyznawanych MOPS w formie dotacji rozwojowej.

Instytucja Pośrednicząca na podstawie aneksów zawartych w dniu 23.03.2011 r. i w dniu 16.05.2012 r. przyznała MOPS środki na realizację wszystkich działań w ramach projektu systemowego „Szansa”:

- 280.645 zł na 2011 r. (nie więcej niż 90% całkowitych wydatków kwalifikowalnych) w tym 265.055,50 zł ze środków funduszu europejskiego oraz 15.589,50 zł z budżetu krajowego,
- 292.347 zł na 2012 r., w tym 277.810,78 zł płatność ze środków funduszu europejskiego oraz 14.536,22 zł dotacja celowa z budżetu krajowego.

Wymagany wkład własny MOPS w 2011 r. wynosił 31.185 zł i 32.757 zł w 2012 r.

Aneks z dnia 18.10.2012 r. wydłużono okres umowy na realizację projektu systemowego „Szansa” do 31.12.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 252-286)

We wnioskach o dofinansowanie projektu „Szansa” zaplanowano objęcie działaniami 65 osób w 2011 r., 81 osób w 2012 r. oraz 143 osoby w latach 2013 – 2014, w tym w ramach KIS odpowiednio 39, 40 i 60 osób. Celem projektu „Szansa” było zwiększenie szans na integrację społeczną i zawodową bezrobotnych poszukujących pracy lub pozostających w zatrudnieniu, będących w wieku aktywności zawodowej klientów MOPS, zwiększenie społecznie akceptowalnej aktywności życiowej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym. Dofinansowanie KIS obejmowało kontrakty społeczne zawierane z wybranymi klientami, wsparcie finansowe, pracę socjalną oraz instrumenty aktywnej integracji, w tym m.in. uczestnictwo w zajęciach KIS, udział w kursach, doradztwo zawodowe i badania profilaktyczne.

(dowód: akta kontroli str. 294-298, 312-322, 335-345)

Budżet projektu na 2011 r. obejmował m.in. finansowanie zajęć KIS w ramach kontraktów socjalnych dla 39 uczestników w łącznej kwocie 24.453 zł, profilaktyczne badania lekarskie związane z możliwością podjęcia zatrudnienia w kwocie 1.265 zł, finansowanie uczestnictwa w kursach zawodowych w ramach kontraktów socjalnych w kwocie 35.607 zł, finansowanie usług wspierających aktywizację zawodową w kwocie 2.340 zł (doradztwo zawodowe).

W 2012 r. budżet projektu obejmował m.in. finansowanie zajęć KIS w ramach kontraktów socjalnych dla 40 uczestników, tj. wynagrodzenia specjalisty ds. bezrobocia prowadzącego zajęcia w KIS w kwocie 50.076 zł, profilaktycznych badań lekarskich związanych z możliwością podjęcia zatrudnienia w kwocie 1.400 zł,

zatrudnienie doradcy zawodowego w kwocie 2.736 zł, finansowanie zajęć wspomagających aktywizację zawodową w kwocie 22.080 zł oraz terapii psychologicznej w kwocie 4.200 zł.

Budżet projektu na lata 2013-2014 obejmował m.in. finansowanie zajęć KIS w ramach kontraktów socjalnych dla łącznie 60 uczestników, tj. 40 kobiet i 20 mężczyzn w tym finansowanie specjalisty ds. bezrobocia prowadzącego zajęcia w KIS w kwocie 51.600 zł na 2013 r. i 25.800 zł na 2014 r., finansowanie zajęć wspomagających aktywizację zawodową uczestników KIS w kwocie 48.000 zł w 2013 r. oraz 22.500 zł w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 300-310, 323-331, 346-357)

W wyniku realizacji projektu „Szansa” (w tym w ramach KIS) osiągnięto zakładane wartości wskaźników:

- skumulowanej liczby korzystających z pomocy społecznej objętych kontraktami społecznymi: 215 osób w 2011 r. (101,42 % wartości docelowej wskaźnika, tj. 212 osób) i 310 osób, tj. 108,77% wartości docelowe,.
- skumulowanej liczby korzystających z pomocy społecznej, którzy zakończyli udział w projektach aktywnej integracji: 193 osoby w 2011 r. (91,4 % wartości docelowej wskaźnika) i 286 osób w 2012 r., tj. 101,78% wartości docelowej.

(dowód: akta kontroli str. 287-293)

Wnioski o płatność za poszczególne okresy 2011 r. i 2012 r. zostały pozytywnie zweryfikowane przez Instytucję Pośredniczącą i zatwierdzone odpowiednio na kwoty wydatków 310.734 zł w 2011 r. oraz 323.709 zł w 2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 420-437, 505-520)

1.4. Zatrudnianie pracowników do realizacji zadań KIS

Zgodnie z Programem 2006 r. struktura organizacyjna KIS funkcjonującego jako sekcja w Dziale Wsparcia Rodziny i Animacji Społecznej MOPS przewidywała stanowisko koordynatora. Zadania w ramach KIS mieli realizować koordynator – specjalista pracy socjalnej ds. bezrobocia, pracownicy socjalni zatrudnieni w MOPS oraz specjaliści w zakresie doradztwa zawodowego, pedagogiki, psychologii, medycyny pracy oraz inni w zależności od potrzeb uczestników. Nadzór organizacyjny i merytoryczny nad działalnością KIS sprawował kierownik Działu.

(dowód: akta kontroli str. 86-94)

W kontrolowanym okresie w MOPS zatrudniony był pracownik na stanowisku specjalisty pracy socjalnej ds. bezrobocia, któremu powierzono obowiązki koordynatora KIS dotyczące m.in. nadzoru i realizacji zajęć zgodnie z programem, organizacji różnych form zatrudnienia wspieranego, organizacji kursów zawodowych oraz prowadzenia dokumentacji KIS. Poradnictwo zawodowe w ramach usług wspierających aktywizację zawodową zlecano doradcy zawodowemu, konsultacje psychologiczne - psychologowi, a badania lekarskie - lekarzowi medycyny pracy.

(dowód: akta kontroli str. 12-16)

W 2011 r. doradca zawodowy oraz psycholog zatrudniany był na podstawie umowy zlecenia i rozliczany na podstawie zryczałtowanych kosztów określonych w metodologii obliczania kosztów udziału w zajęciach KIS. W 2012 r. oraz w 2013 r.⁸ wykonawców testów predyspozycji zawodowych oraz zajęć terapii psychologicznej wybrano w oparciu o analizy rynkowe przeprowadzone przez pracownika MOPS⁹, co udokumentowano protokołami o udzielenie zamówienia publicznego o wartości

⁸ wybór najkorzystniejszej oferty do I edycji w 2013 r. z dnia 21.02.2013 r.

⁹ koordynatora m.in. projektu „Szansa”

nieprzekraczającej równowartości 14.000 euro zgodnie z wymogiem nałożonym zarządzeniem dyrektora MOPS¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 544-553, 557-558, 587-590)

1.5. Sposób rekrutacji osób do zajęć w KIS

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z harmonogramem działań, rekrutacja uczestników do KIS odbywała się w określonym czasie, tj. do I edycji w 2011 r. w okresie 1-18.02.2011 r., do II edycji 16.08-16.09.2011 r. oraz do I edycji 2012 r. w okresie 1-29.02.2012 i do II edycji w okresie 1.08-5.09.2012 r. Rekrutacja do I edycji 2013 r. odbyła się w okresie 1.01-28.02.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 183, 189, 194, 199, 204)

Specjaliści pracy socjalnej ds. bezrobocia Urszula Borowiecka – Tutus wyjaśniła, że „Program skierowany jest do osób bezrobotnych korzystających z pomocy MOPS spełniających warunki określone w zasadach funkcjonowania KIS.

W pierwszej fazie wyboru kandydatów na uczestników KIS dokonują pracownicy socjalni ze swoich rejonów pracy socjalnej.

Wybierając kandydata weryfikują go pod względem spełniania wymogów programowych KIS, badają jego status w PUP. Ponadto skupiają się na zbadaniu czy jest on osobą długotrwale bezrobotną oraz czy wykazuje potencjał do dokonywania zmian w swoim życiu, zarówno w sferze zawodowej jak i bytowej. Pracownicy socjalni oceniają potencjał klienta do zatrudnienia, poprzez analizę działań jakie podejmuje, aby poprawić swoją sytuację materialno – bytową.

W drugiej fazie kandydaci zostają skierowani na rozmowę rekrutacyjną do koordynatora KIS w celu szczegółowego zbadania historii zawodowej, motywacji do działania i dokonywania zmian w swoim życiu, preferencji kandydata dotyczących szkoleń, przekwalifikowania oraz podnoszenia kwalifikacji oraz czy są one zgodne z zapotrzebowaniem na rynku pracy. Spośród kandydatów koordynator – specjalista pracy socjalnej ds. bezrobocia dokonuje wyboru uczestników KIS.”

(dowód: akta kontroli str. 230)

Na pytanie w jakim stopniu przy rekrutacji do KIS korzystano z wyników analiz badawczych i diagnozy lokalnej sytuacji społecznej w grupach osób, które mogą skorzystać z reintegracji społecznej i zawodowej, Urszula Borowiecka – Tutus wyjaśniła, że „ (...) korzystano z analiz zawartych w rocznych sprawozdaniach MOPS uznając, iż jest to najbardziej wiarygodne i aktualne źródło informacji na temat potencjału i deficytów przyszłych uczestników KIS gdyż opiera się na wywiadach środowiskowych przeprowadzanych przez pracowników socjalnych. Inne analizy sporządzane są na pewnym poziomie ogólności i w odległej perspektywie czasowej, dlatego wykorzystywane są w celach bardziej ogólnych”.

(dowód: akta kontroli str. 230)

Z rocznych sprawozdań MOPS wynikało, że liczba środowisk objętych pomocą społeczną utrzymywała się na stałym poziomie i wynosiła w 2010 r. - 1.965, w 2011 r. – 1.889 oraz w 2012 r. – 1.969. Przyczyny trudnej sytuacji w głównej mierze związane były z niepełnosprawnością stanowiącą w latach 2010-2012 odpowiednio 49%, 48% i 44%, długotrwałą chorobą 47%, 43% i 44% oraz występującym bezrobociem 46%, 47% i 44%.

(dowód: akta kontroli str. 155-176)

¹⁰ Zarządzenie Nr 29/11 Dyrektora MOPS z dnia 13 maja 2011 r. w sprawie udzielania przez MOPS w Szczecinku zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14.000 euro.

Opis stanu faktycznego

1.6. Rodzaj usług oferowanych przez KIS z zakresu reintegracji

W latach 2011- 2012 szkoleniami zawodowymi oraz kursami podnoszącymi ogólne kwalifikacje objęto 39 uczestników w każdym roku. W ramach uczestnictwa w KIS 39 osób w 2011 r. i 40 w 2012 r. uzyskało pomoc w zakresie pośrednictwa pracy (przekazanie ofert pracy), nauki sposobu poszukiwania pracy (pisanie CV, komunikacja interpersonalna) oraz indywidualnych konsultacji z psychologiem lub terapeutą.

W kontrolowanym okresie nie kierowano osób na praktyki i staże zawodowe, do prac społecznie użytecznych oraz robót publicznych, nie prowadzono zajęć z okresu prowadzenia samodzielnej działalności gospodarczej lub spółdzielni socjalnej jak również nie udzielano porad prawnych, o których mowa w art. 18 ust. 2 ustawy o zatrudnieniu socjalnym

W 2013 r. 20 osobom zaoferowano pomoc w zakresie pośrednictwa pracy, nauki sposobu poszukiwania pracy oraz od 1 do 30 kwietnia 2013 r. objęto ich kursami zawodowymi podnoszącymi ogólne kwalifikacje uczestników.

(dowód: akta kontroli str. 181-182, 205)

W sprawie przyczyn, dla których w okresie objętym kontrolą nie organizowano dla uczestników KIS prac społecznie użytecznych, staży, robót publicznych oraz porad prawnych koordynator KIS - Urszula Borowiecka – Tutus wyjaśniła, że „uczestnicy KIS (...) w trakcie zajęć zostali wyposażeni w wiedzę i umiejętności niezbędne do poruszania się na rynku pracy. Ukończyli szkolenia i kursy przekwalifikowujące zawodowo, na które istnieje zapotrzebowanie na lokalnym rynku pracy oraz uczestniczyli w warsztatach interpersonalnych. Zatem zostali wyposażeni w atuty zwiększające ich szanse zatrudnienia.

Celem funkcjonowania KIS w MOPS (...) jest wyposażenie uczestników zajęć w umiejętności i możliwości samodzielnego poruszania się na otwartym rynku pracy i konkurencyjności z innymi bezrobotnymi w celu pozyskania miejsca pracy.”

(dowód: akta kontroli str. 630)

1.7. Przyuczenie do zawodu, przekwalifikowanie lub podniesienie kwalifikacji

Opis stanu faktycznego

W wyniku prowadzonych w ramach KIS zajęć mających na celu przyuczenie do zawodu, przekwalifikowanie zawodowe lub podniesienie kwalifikacji w 2011 r. przeszkolono 25 osób w zakresie obsługi kasy fiskalnej, 23 osoby w zakresie fakturowania, 20 z zakresu minimum sanitarnego, 17 osób z zakresu abc dobrego pracownika i po 15 osób jako operatorów wózków widłowych oraz w zawodzie magazynier.

W 2012 r. przeszkolono 23 osoby w zakresie obsługi kasy fiskalnej, 18 osób z zakresu minimum sanitarnego, 10 osób jako operatorów wózków widłowych oraz w zawodzie magazynier, 7 osób z zakresu cateringu z elementami przedsiębiorczości, po 6 osób z zakresu carvingu, kucharz małej gastronomii oraz bukietarstwa, ponadto po jednej osobie jako opiekun osób starszych i niepełnosprawnych, fryzjer, glazurnik i prace wykończeniowe, wyrób biżuterii.

(dowód: akta kontroli str. 208-209)

Koordinator KIS - specjalista pracy socjalnej ds. bezrobocia Urszula Borowiecka-Tutus w złożonych wyjaśnieniach podała, że „przy wyborze zawodów, w których prowadzono przeszkolenia przekwalifikowania lub podniesienia kwalifikacji uczestników KIS (...) korzystano w pierwszej kolejności ze statystyk, raportów rocznych, rankingów zawodów PUP w Szczecinku.

Ponadto analizie poddawana była Strategia Rozwoju Miasta Szczecinek, z uwagi na opracowane w niej dane dotyczące sytuacji demograficznej, rozwoju sektorów gospodarczych oraz szkolnictwa. Jednocześnie z uwagi na możliwość podjęcia pracy przez uczestników KIS poza miejscem zamieszkania analizie poddawane są

w/w aspekty sytuacji społeczności lokalnej oraz infrastruktury w Powiecie Szczecineckim.”

(dowód: akta kontroli str. 230-231)

Z informacji udzielonej przez PUP w Szczecinku w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹¹ wynikało, że w okresie objętym kontrolą MOPS nie występował do PUP z prośbą o przekazywanie informacji lub analiz dotyczących lokalnego rynku pracy, w tym zapotrzebowania na konkretne zawody i umiejętności. W informacji podano, że „PUP Szczecinek sam umieszcza dane statystyczne, roczne raporty z działalności urzędu oraz monitoring zawodów deficytowych i nadwyżkowych na swojej stronie internetowej www.pup.szczecinek.pl gdzie materiały te są ogólnie dostępne dla wszystkich zainteresowanych.”

(dowód: akta kontroli str. 248-251)

W 2011 r. najwięcej ofert pracy zgłoszono¹² w zawodzie robotnik gospodarczy (597) i robotnik budowlany (104). W zawodzie sprzedawca zgłoszono 90 ofert pracy, a pozostali pracownicy obsługi biurowej – 58 ofert pracy.

W 2012 r. najwięcej ofert pracy zgłoszono w zawodach robotnik gospodarczy (862), pozostali pracownicy obsługi biurowej (260) oraz sprzedawca (109)¹³.

Z informacji udzielonej przez PUP wynika, że istniało zapotrzebowanie na pracowników w zakresie zawodów, w których przeszkolono najwięcej uczestników KIS. Ilość ofert pracy przedstawionych przez PUP kształtowała się jak poniżej:

	2011	2012
magazynier	11	6
operator wózka widłowego	6	5
fakturzysta	3	3
kasjer	10	9
pomoc kuchenna	8	5
carving i bukieciarstwo	1	0

(dowód: akta kontroli str. 233-241, 250-251)

1.8. Analiza dokumentacji grupy absolwentów

Opis stanu faktycznego

Szczegółowa analiza 10 dokumentacji absolwentów KIS z 2011 r. oraz 10 absolwentów KIS z 2012 r. wykazała, że wszyscy absolwenci:

- byli kierowani do KIS przez pracownika socjalnego,
- mieli ustalany zakres potrzeb na szkolenia zawodowe w wyniku konsultacji indywidualnej ze specjalistą pracy socjalnej ds. bezrobocia,
- realizowali indywidualne kontrakty socjalne,
- uczestniczyli w kursach zawodowych zgodnie z ustalonymi predyspozycjami i zgłoszonym zapotrzebowaniem,
- brali udział w zajęciach, podczas których przechodzili trening kompetencji społecznych, uczestniczyli w indywidualnych spotkaniach z doradcą zawodowym oceniającym predyspozycje zawodowe uczestników oraz w indywidualnych spotkaniach z psychologiem.

(dowód: akta kontroli str. 210-219)

Ustalone nieprawidłowości

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

¹¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 j.t.

¹² Wg danych PUP w Szczecinku, Ranking zawodów deficytowych i nadwyżkowych w Powiecie Szczecineckim w 2011 r.

¹³ Wg danych PUP w Szczecinku, Ranking zawodów deficytowych i nadwyżkowych w Powiecie Szczecineckim w 2012 r.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Przepis art. 16 ust. 1 ustawy o zatrudnieniu socjalnym stanowi, iż po zakończeniu uczestnictwa w klubie integracji społecznej na wniosek pracownika socjalnego powiatowy urząd pracy może skierować uczestnika lub uczestniczącego w klubie integracji społecznej do pracy u pracodawcy, które odbywa się na podstawie umowy zawartej między starostą właściwym dla gminy a pracodawcą, w której pracodawca zobowiązuje się do zatrudnienia skierowanego uczestnika lub uczestniczącego w klubie integracji społecznej przez okres nie krótszy niż 12 miesięcy, a starosta do stosownej refundacji pracodawcy części wypłaconego tej osobie wynagrodzenia.

MOPS nie korzystał z powyższej możliwości i żaden z absolwentów z lat 2011 i 2012 objęty szczegółowym badaniem nie został skierowany do pracy u pracodawcy. Wyjaśniając przyczyny nie występowania do PUP o skierowanie absolwentów KIS do pracy, specjalista pracy socjalnej MOPS - Urszula Borowiecka-Tutus podała, że „od wielu lat skala bezrobocia na terenie miasta wynosi ponad 11%. Liczba bezrobotnych w roku 2011 wyniosła 3020 osób, wszystkie te osoby poszukują zatrudnienia.

Celem funkcjonowania KIS nie jest tworzenie grupy osób uprzywilejowanych, które będą miały znaczne ułatwienia w otrzymaniu zatrudnienia ale wyposażenie uczestników zajęć w umiejętności i możliwości samodzielnego poruszania się na otwartym rynku pracy i konkurencji z innymi bezrobotnymi w celu pozyskania miejsca pracy.

Pośredniczenie pracowników MOPS w dostępie do tak ograniczonego dobra jakim jest w naszym mieście oferta pracy tworzyło by pole do nadużyć, w tym możliwości wywierania nacisków, czy też prób przekupstwa.

Mając m.in. powyższe na uwadze nie występujemy do PUP (...) z wnioskami o skierowanie absolwentów KIS do pracy. Uczestnicy KIS na tych samych zasadach co pozostali klienci Ośrodka byli typowani do wykonywania prac społecznie – użytecznych”

(dowód: akta kontroli str. 231)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność MOPS związaną z realizacją zadań określonych w ustawie o zatrudnieniu socjalnym w ramach KIS.

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

2.1. Liczba uczestników zajęć w KIS

Opis stanu
faktycznego

W roku 2011 i 2012 MOPS zorganizował po dwie edycje zajęć w ramach KIS, a w 2013 r. (do czasu zakończenia niniejszej kontroli NIK) jedną.

W 2011 r. wszystkie osoby, które rozpoczęły zajęcia w KIS pozytywnie je zakończyły, łącznie 39 osób, tj. 20 w I edycji i 19 w II edycji.

Usamodzieliło się poprzez podjęcie zatrudnienia 11 osób (4 z I edycji i 7 z II edycji), a 8 osób zaprzestało korzystania ze świadczeń pomocy społecznej (7 z I edycji i 1 z II edycji).

Wszyscy uczestnicy byli długotrwale bezrobotni, a ponadto: 1 osoba była uzależniona od alkoholu, 2 zwolnione z zakładów karnych oraz 6 było osobami niepełnosprawnymi.

(dowód: akta kontroli str. 178)

W 2012 r. 39 z 40 osób rozpoczynających zajęcia w KIS 39 pozytywnie je ukończyło, tj. 19 w I edycji (95%) i 20 w II edycji (100%).

Usamodzieliło się poprzez podjęcie zatrudnienia 15 osób (8 z I edycji i 7 z II edycji), a 6 osób z I edycji zaprzestało korzystania ze świadczeń pomocy społecznej.

Wszyscy uczestnicy byli długotrwale bezrobotni, a ponadto 1 osoba była uzależniona od alkoholu, 1 chora psychicznie, 1 zwolniona z zakładu karnego i 2 były osobami niepełnosprawnymi.

(dowód: akta kontroli str. 179)

W 2013 r. w pierwszej edycji zajęcia w KIS rozpoczęło 20 uczestników. Zgodnie z przyjętym harmonogramem działań termin zakończenia uczestnictwa i oceny kontraktów tej edycji został określony na 7.05.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 180, 204)

2.2. Formy usamodzielnienia ekonomicznego uczestników

Opis stanu faktycznego

W 2011 r. 11 osób oraz w 2012 r. 15 osób usamodzieliło się ekonomicznie poprzez podjęcie zatrudnienia u pracodawcy. Żaden z uczestników:

- nie znalazł zatrudnienia u pracodawcy w ramach zatrudnienia wspieranego,
- nie podjął własnej działalności gospodarczej, w tym w formie spółdzielni socjalnej,
- nie nabył uprawnień do świadczeń emerytalnych lub rentowych.

Powyższe informacje gromadzone były w aktach osób korzystających z pomocy społecznej prowadzonych przez pracowników socjalnych Ośrodka, w których znajdowała się analiza ich sytuacji życiowej.

(dowód: akta kontroli str. 177)

2.3. Wskaźniki skuteczności/efektywności działania Klubu

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z zakresem działania KIS opracowanym we wrześniu 2006 r. ustalono 7 wskaźników efektywności, tj. liczba osób objętych poradnictwem specjalistycznym, liczba uczestników grup wsparcia, liczba osób, które ukończyły kursy przekwalifikowujące, liczba osób objętych pracami społecznie użytecznymi i robotami publicznymi, liczba uczestników programu wolontarystycznego, liczba osób podejmujących prace w efekcie indywidualnych kontaktów z pracodawcami oraz liczba udzielonych wywiadów, notatek prasowych i ulotek.

Od października 2011 r. ograniczono liczbę wskaźników do 6 na nowo zdefiniowanych, tj. liczbę osób, z którymi zawarto kontrakt socjalny, liczbę uczestników zajęć warsztatowych, liczby osób, które: ukończyły kursy przekwalifikujące, podjęły pracę dorywczą, podjęły naukę oraz podjęły różne formy zatrudnienia. Monitoring w powyższym zakresie polegał na gromadzeniu w skali roku danych i informacji o zakresie wszystkich działań oraz analizę otrzymanych wskaźników.

(dowód: akta kontroli str. 86, 93)

Wyniki ewaluacji za lata 2011 – 2012 były następujące:

	2011	2012
Ilość zawartych kontraktów socjalnych	39	40
Liczba uczestników zajęć warsztatowych	39	40
Liczba osób, które ukończyły kursy przekwalifikowujące	39	39
Ilość osób, które podjęły naukę	3	1
Ilość osób podejmujących prace dorywcze	5	7
Liczba osób podejmujących różne formy zatrudnienia	11	15
Liczba osób, które zaprzestały korzystania z pomocy społecznej	8	6

(dowód: akta kontroli str. 232, 242-247)

2.4. Monitoring trwałości ekonomicznego usamodzielnienia

Opis stanu faktycznego

Ośrodek w styczniu każdego roku dokonywał podsumowania działań i monitoringu osiągniętych efektów za rok poprzedni. Na druku „*Monitoring efektów uczestnika KIS*” potwierdzana była faktyczna sytuacja zawodowa absolwenta.

MOPS nie monitorował trwałości ekonomicznego usamodzielnienia absolwentów KIS po upływie 6 – 18 miesięcy od ich zatrudnienia u pracodawcy. Specjalista pracy socjalnej ds. bezrobocia MOPS - Urszula Borowiecka – Tutus podała w wyjaśnieniu, że „... *ustawowe standardy funkcjonowania klubów integracji społecznej nie zakładają długofalowego monitorowania efektów w postaci usamodzielnienia (...)*.”

(dowód: akta kontroli str. 232)

Na pytanie, czy występowało do PUP o informacje czy absolwent KIS z poprzedniego roku zarejestrował się ponownie jako osoba bezrobotna, Urszula Borowiecka – Tutus podała, że „*nie występowało do PUP (...) z zapytaniem czy absolwent KIS z poprzedniego roku rejestrował się jako osoba bezrobotna uznając, że zbieranie takich informacji przekracza uprawnienia ośrodka do przetwarzania takich danych po zakończeniu współpracy z klientem.*”

(dowód: akta kontroli str. 232)

2.5. Status bezrobotnego uczestników/absolwentów

Opis stanu faktycznego

Z informacji PUP w Szczecinku uzyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wynika, że na 20 absolwentów KIS, których dokumentację objęto szczegółowym badaniem, według stanu na dzień 8.04.2013 r.:

- 10 z nich nie figurowało w ewidencji osób bezrobotnych oraz poszukujących pracy,
- 10 osób było zarejestrowanych jako osoby bezrobotne bez prawa do zasiłku, przy czym w okresie od dnia 19.04.2011 r. do 18.04.2012 r. jedna pobierała zasiłek dla bezrobotnych.

(dowód: akta kontroli str.248-251)

2.6. Koszt jednostkowy uczestnika ukończonych zajęć i usamodzielnionego ekonomicznie

Opis stanu faktycznego

Wydatki poniesione na funkcjonowanie KIS w 2011 roku wyniosły łącznie 93.943,10 zł co stanowiło 2.409 zł w przeliczeniu na jednego uczestnika pozytywnie kończącego zajęcia KIS (39 osób) oraz 8.540 zł w przeliczeniu na absolwenta usamodzielnionego ekonomicznie (11 osób). W 2012 r. wydatki poniesione na funkcjonowanie KIS wyniosły 105.102,04 zł, co stanowiło odpowiednio 2.695 zł w przeliczeniu na jednego uczestnika pozytywnie kończącego KIS (39 osób) oraz 7.007 zł w przeliczeniu na absolwenta usamodzielnionego ekonomicznie (15 osób).

(dowód: akta kontroli str. 178-179, 567, 595)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność MOPS w zakresie pomocy osobom zagrożonym wykluczeniem społecznym w ramach KIS.

VI. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

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 Kontroli, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

VII. 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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Szczecin, dnia 27 maja 2013 r.

Krzysztof Szczepaniak
Specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie