



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-01-02/2013

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 przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie

Kontroler Lidia Łucka, gł. specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr 84634 z dnia 13 lutego 2013 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga-Południe m. st. Warszawy, ul. Wiatraczna 11, 04-366 Warszawa¹

Kierownik jednostki kontrolowanej Małgorzata Brzózka, Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga-Południe m. st. Warszawy²
(dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Ośrodek Pomocy Społecznej w latach 2011-2012 działań, mających na celu reintegrację zawodową i społeczną osób, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym⁴. OPS, wykorzystując środki z Europejskiego Funduszu Społecznego⁵, prowadził dwa kluby integracji społecznej, w ramach których zorganizował kursy zawodowe, szkolenia podnoszące ogólne kwalifikacje, zajęcia terapeutyczne, integracyjne i inne dla 75 osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym. Program klubów zakończyło 47 (63%) uczestników, w tym 20 (43%) usamodzielniało się ekonomicznie. Udział w klubach wpłynął pozytywnie na umiejętność pełnienia ról społecznych i rodzinnych przez osoby z najsłabszych grup społecznych Dzielnicy Praga-Południe.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- niezgłoszenia Klubu Integracji Społecznej, realizowanego w ramach projektu „Blok, podwórko, kamienice – ożywiły się dzielnice” do rejestru prowadzonego przez Wojewodę Mazowieckiego, co stanowiło naruszenie art. 18 ust. 1 i art. 18a ust. 2 ustawy o zatrudnieniu socjalnym.

Ponadto NIK zgłasza uwagi, dotyczące:

- niewykorzystania wszystkich możliwych działań określonych w art. 18 ust. 2 ustawy o zatrudnieniu socjalnym w celu wsparcia postaw przedsiębiorczych wśród uczestników klubów integracji społecznej,
- niewystąpienia przez pracowników socjalnych OPS do Urzędu Pracy **m. st. Warszawy** z wnioskiem o skierowanie uczestników klubów integracji społecznej do pracy u pracodawcy, mimo że możliwość taką określa art. 16 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o zatrudnieniu socjalnym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

¹ Dalej także: Ośrodek, OPS.

² Zatrudniona przez Prezydenta m. st. Warszawy 26 sierpnia 1997 r.

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

⁴ Dz.U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225 ze zm. Dalej ustawa o zatrudnieniu socjalnym.

⁵ Dalej także EFS.

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

Opis stanu faktycznego 1.1. W latach 2011-2013 (I kwartał) OPS realizował dwa projekty, dotyczące aktywizacji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym:

- od 1 września 2010 r. do 31 października 2011 r. – Klub Integracji Społecznej – „Pokonać siebie”⁶, którego celem była poprawa psychospołecznego funkcjonowania uczestników i zmniejszenie barier w dostępie do rynku pracy poprzez przełamanie bierności i zwiększenie kompetencji zawodowych,
- od 1 października 2011 r. do 31 grudnia 2012 r. – Klub Integracji Społecznej będący jednym z zadań projektu „Blok, podwórko, kamienice – ożywiły się dzielnice”⁷. Celem zadania „KIS Blok, podwórko” było przeciwdziałanie wykluczeniu mieszkańców z obszarów kryzysowych dzielnicy, wzrost umiejętności społecznych i zawodowych, pomoc socjalna i w podjęciu pracy.

(dowód: akta kontroli str. 66-69, 94-99, 170, 177-179)

Dyrektor OPS nie zgłosiła „KIS Blok, podwórko” Wojewodzie Mazowieckiemu⁸, co było niezgodne z art. 18 ust. 1 i art. 18a ust. 2 ustawy o zatrudnieniu socjalnym w treści obowiązującej od 30 października 2011 r., według którego klub integracji społecznej prowadzony jest po dokonaniu wpisu w rejestrze prowadzonym przez wojewodę na podstawie zgłoszenia podmiotu uprawnionego do prowadzenia klubu. Dyrektor OPS wyjaśniła, że Klub był projektem europejskim i nie wiedziała, czy zostanie zaakceptowany. Kluby, realizowane przez OPS, nie miały gwarancji kontynuacji, wyodrębnionej struktury i pomieszczeń, natomiast miały koordynatora, zespół osób oddelegowanych i lokalizację w Dziale Pomocy Specjalistycznej OPS.

(dowód: akta kontroli str. 29-30)

1.2. O realizacji klubów integracji społecznej zdecydowały przesłanki wynikające z dokumentów strategicznych Miasta Stołecznego Warszawy i analiz OPS, w tym:

a/ „Społecznej Strategii Warszawy. Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009 -2020”⁹, w której m. in. zdiagnozowano sytuację w mieście w zakresie wykluczenia społecznego¹⁰,

b/ „Raportu o społecznych priorytetach rozwojowych dzielnic Miasta Stołecznego Warszawy”¹¹, w którym wykazano Pragę Południe jako dzielnicę zagrożoną problemem wykluczenia społecznego i zaproponowano m.in. priorytet: poprawa funkcjonowania osób zagrożonych wykluczeniem społecznym zamieszkałych przede wszystkim na obszarze Kamionka, Grochowa i Osiedla Dudziarska¹².

c/ analizy problemów społecznych w dzielnicy Praga-Południe dokonanej przez OPS w I półroczu 2010 r. i zaktualizowanej w listopadzie 2011 r.¹³. OPS ocenił, że osobami wykluczonymi lub zagrożonymi wykluczeniem społecznym są osoby bezrobotne, o niskich kwalifikacjach, uzależnione, niezaradne życiowo, z problemami psychicznymi i opiekuńczo-wychowawczymi, niepełnosprawne oraz Romowie i osoby wychowujące dzieci z deficytami rozwojowymi. Narastanie problemu wykluczenia na terenie dzielnicy spowodowane jest tworzeniem specyficznych enklaw, np. Osiedle Dudziarska, osiedla Grochów i Kamionek.

(dowód: akta kontroli str. 31-60)

⁶ Dalej także „KIS Pokonać siebie”.

⁷ Dalej także: „KIS Blok, podwórko”. Program był realizowany przez Miasto Stołeczne Warszawy na terenie Warszawy.
http://europa.um.warszawa.pl/projekty-miejskie/blok-podworko-kamienice-ozywily-sie-dzielnice?utm_source=um.warszawa.pl&utm_medium=redirect%2B301&utm_campaign=ex%2Bhtaccess

⁸ <http://www.mazowieckie.pl/portal/pl/827/9481/Rejestry.html> - data publikacji 20 września 2012 r.

⁹ „Społeczna Strategia Warszawy. Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009 -2020” uchwalona uchwałą nr XLVI/1427/2008 Rady m. st. Warszawy z dnia 18 grudnia 2008 r.
<http://bip.warszawa.pl/NR/exeres/88357B25-590F-4681-AB35-102F8DEEAF4F.frameless.htm>

¹⁰ W rozdziale „Zasoby Warszawy” podrozdziale „Przeciwdziałanie marginalizacji i wykluczeniu społecznemu”. Cel strategiczny 3: „Warszawa wdroży programy i rozwiązania ukierunkowane na integrację i reintegrację społeczną i zawodową”.

¹¹ Opracowany w grudniu 2010 r. przez Biuro Funduszy Europejskich Urzędu m. st. Warszawy.

<http://europa.um.warszawa.pl/publikacje/raport-o-priorytetach-spoecznych-dzielnic-mst-warszawy>

¹² W tym m. in. działania: realizacja programów psychoedukacyjnych, wsparciowych, terapeutycznych, rozwojowych, skierowanych do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym: uzależnionych, bezdomnych, psychicznie chorych, niepełnosprawnych, bezrobotnych, ubogich itp., zwiększenie kompetencji zawodowych osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym, oddziaływanie na rozwój świadomości społecznej w zakresie wspierania osób zagrożonych wykluczeniem.

¹³ Pismo Zastępcy Dyrektora OPS nr OSP/DK/07171/643/2010 z 9 lipca 2010 r. do Burmistrza Dzielnicy Praga-Południe w związku z tworzeniem przez m. st. Warszawy lokalnych baz wiedzy o problemach społecznych w dzielnicach oraz elektroniczna informacja przekazana 4 listopada 2011 r. do naczelnika Wydziału Spraw Społecznych i Zdrowia Urzędu Dzielnicy Praga Południe w związku z aktualizacją wiedzy o problemach społecznych.

1.3. Środki finansowe na działalność klubów pochodziły z EFS i m. st. Warszawy. Wysokość i strukturę budżetu klubów określały umowy o dofinansowanie. Dla klubów OPS prowadził odrębną ewidencję księgową.

OPS 23 lipca 2010 r. zawarł z Województwem Mazowieckim umowę¹⁴ o dofinansowanie projektu Klub Integracji Społecznej „Pokonać siebie” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki¹⁵ współfinansowanego ze środków EFS. Województwo przyznało i przekazało OPS w formie zaliczki dofinansowanie dla 25 uczestników Klubu w kwocie 461 282 zł¹⁶, w tym 184 799,85 zł w 2010 r. i 276 482,15 zł w 2011 r. Projekt nie zakładał wkładu własnego OPS.

Mazowiecka Jednostka Wdrażania Programów Unijnych pozytywnie rozpatrzyła wnioski o płatność i sprawozdanie merytoryczne OPS¹⁷ z realizacji „KIS Pokonać siebie”. Wydatki OPS na 27 uczestników wyniosły 458 102,52 zł (184 799,83 zł w 2010 r. i 273 322,69 zł w 2011 r.¹⁸). Główne pozycje wydatków to usługi obce – 213 088,58 zł (46,5%), wynagrodzenia osobowe i składki – 168 539,58 zł (36,8%), wydatki na materiały, wyposażenie i akcesoria komputerowe – 62 144,36 zł (13,6%).

(dowód: akta kontroli str. 66-85, 96, 100, 118-145)

Od 1 października 2011 r. OPS prowadził Klub Integracji Społecznej, stanowiący Zadanie 2 w Programie Rewitalizacji „Blok, podwórko, kamienice – ożywiły się dzielnice”, realizowanym przez Miasto Stołeczne Warszawa¹⁹ w ramach POKL. Koszty bezpośrednie 35 uczestników Miasto zaplanowało w kwocie 554 817,00 zł, w tym 77 706,39 zł w 2011 r. i 477 110,61 zł w 2012 r., 343 872,00 zł (62,0%) dofinansowanie i 210 945,00 zł (38,0%) wkład OPS. W trakcie kontroli NIK Urząd m.st. Warszawy poinformował²⁰, że dokumenty OPS dotyczące wydatkowania dotacji i wkładu własnego zostały zweryfikowane pozytywnie. Wydatki bezpośrednie OPS na 48 uczestników wyniosły 543 692,17 zł, w tym 77 706,39 zł w 2011 r. i 465 985,78 zł w 2012 r., 332 974,74 zł (61,2%) dofinansowanie i 210 717,43 zł (38,8%) wkład własny.

Główne pozycje wydatków bezpośrednich to wynagrodzenia osobowe z pochodnymi – 328 753,88 zł (60,5%), usługi obce – 97 896,33 zł (18,0%), świadczenia społeczne – 72 000,00 zł (13,2%). Wydatki były zgodne z budżetem zadania, ustalonym w umowie o dofinansowanie Programu Rewitalizacji Społecznej pn. „Blok, podwórko, kamienice – ożywiły się dzielnice” zawartej przez Miasto Stołeczne Warszawa z Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich.

(dowód: akta kontroli str. 147-179, 184, 190-194, 204-219, 393, 402)

1.4. Dyrektor OPS zarządzeniem nr 31/2010 z 30 sierpnia 2010 r. wyznaczyła spośród pracowników OPS siedem osób realizujących projekt „KIS Pokonać siebie”, a zarządzeniem nr 21/2011 z 1 października 2011 r. – 10 osób realizujących zadania „Blok, podwórko”. W skład zespołów wchodził koordynatorzy, psychologzy, pracownicy socjalni i doradcy zawodowi, którzy prowadzili grupy szkoleniowe i spotkania indywidualne, warsztaty aktywizacji zawodowej i konsultacje zawodowe.

(dowód: akta kontroli str. 225-237)

Część zadań, dotyczących m. in. szkoleń zawodowych, zajęć edukacyjnych i aktywizacyjnych, pobytów integracyjnych OPS zlecił wykonawcom zewnętrznym. W celu realizacji „KIS Pokonać siebie” OPS zawarł 35 umów na kwotę 233 727,80 zł o wartości od 1000 zł do 27 885 zł, a „KIS Blok, podwórko” – 26 umów na kwotę 62 848,00 zł o wartości od 1000 zł do 17 700 zł.

Wykonawcy umów zostali wybrani zgodnie z zarządzeniami Dyrektora OPS nr 48/2008 z 31 grudnia 2008 r. i nr 26/2011 z 7 listopada 2011 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 000 euro.

(dowód: akta kontroli str. 6-27, 238-252)

¹⁴ Nr UDA-POKL.07.02.01.14-002/09-00 (aneks nr UDA-POKL.07.02.01.14-002/09-01 z 24 sierpnia 2010 r.).

¹⁵ Europejski Fundusz Społeczny. Program Operacyjny Kapitał Ludzki (Dalej POKL) Priorytet VII – Promocja Integracji Społecznej. Działanie 7.2 – Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej.

¹⁶ W tym ze środków europejskich 392 089,70 zł, dotacja celowa z budżetu krajowego – 69 192,30 zł.

¹⁷ OPS ostatni wniosek o płatność (za okres od 1 do 31 października 2011 r.) i sprawozdanie merytoryczne OPS przekazał do Mazowieckiej Jednostki Wdrażania Programów Unijnych 30 listopada 2011 r.

¹⁸ Środki niewykorzystane w 2010 r. i 2011 r. OPS zwrócił Instytucji Wdrażającej.

¹⁹ Miasto Stołeczne Warszawa 17 listopada 2011 r. zawarło z Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich umowę nr 5/P/2011 o dofinansowanie Programu Rewitalizacji Społecznej pn. „Blok, podwórko, kamienice – ożywiły się dzielnice” współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Priorytet I – Zatrudnienie i Integracja Społeczna. Działanie 1.2 – Wsparcie systemowe instytucji pomocy i integracji społecznej. Projekt systemowy Rewitalizacja społeczna.

²⁰ Pismo nr PS-BR.042.50. 2013.MCZ. Dyrektora Biura Pomocy i Projektów Społecznych.

1.5. Usługi oferowane przez kluby integracji społecznej były skierowane do osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym z obszarów kryzysowych Pragi Południe. Kandydatów rekrutowano przed rozpoczęciem realizacji projektów, a w przypadku rezygnacji uczestników również w trakcie ich realizacji.

Wybór uczestników uzależniony był od celu projektu, adresatów, do których kierowany był projekt oraz od motywacji zgłoszonych kandydatów.

Projekt „KIS Pokonać siebie” kierowany był do 25 osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym z dzielnicy Praga Południe, w tym 50% to osoby powyżej 45 roku życia. Do programu pracownicy socjalni i terapeuci OPS we wrześniu 2010 r. zaproponowali 67 kandydatów. Kwalifikację przeprowadzili pracownicy OPS oddelegowani do „KIS Pokonać siebie” oraz psycholog zatrudniony w tym celu na umowę zlecenia. Wybrano 27 osób wykazujących motywację do udziału, dla których kryteria i założenia projektu były zgodne z ich potrzebami i możliwościami. Były to osoby długotrwale bezrobotne, o niskich kwalifikacjach zawodowych, uzależnione, bezdomne, zaburzone w relacjach z innym, niepełnosprawne, z przemocowego środowiska rodzinnego, mające trudności po opuszczeniu zakładu karnego.

(dowód: akta kontroli str. 94-96, 135-138, 253-279)

Zadanie „KIS Blok, podwórko” kierowane było do 35 osób w wieku 18-25 lat zagrożonych wykluczeniem społecznym i gotowych uczestniczyć w zajęciach, w tym młodocianych rodziców, niepełnosprawnych, z problemami szkolnymi i prawnymi, z rodzin dysfunkcyjnych i ośrodków opiekuńczych. Nabór przeprowadzili w październiku 2011 r. pracownicy socjalni OPS. Ponadto Zastępca Dyrektora OPS poinformowała o programie Centrum Odwykowe SP ZOZ, Centrum Kształcenia Ustawicznego i Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi-Południa. Zgłoszono 37 kandydatów, z których oddelegowani do projektu pracownicy OPS, zakwalifikowali 21 uczestników. Po zmianie zapisów w programie i zwiększeniu procentowego udziału osób powyżej 25 roku życia, prowadzono rekrutację uzupełniającą. Do czerwca 2012 r. zakwalifikowano kolejne 27 osób. Łącznie zadanie realizowało 48 osób, w tym 19 w wieku 18-25 lat.

Zespoły kwalifikacyjne wybrały kandydatów, u których zdiagnozowano motywację do udziału w klubach, potencjał i pozytywne rokowania²¹. Mimo tego, uczestnictwo w „KIS Pokonać siebie” przerwało dziewięć (33%) osób, a w „KIS Blok, podwórko” - 19 (40%) osób. Wyłączeni uczestnicy nie wywiązali się z zawartych umów i kontraktów, w tym m. in. przekroczyli dopuszczalny limit nieobecności, nie współpracowali z pracownikiem socjalnym, z psychologiem i terapeutą.

Pracownicy OPS podejmowali działania w celu zdołowania uczestników do udziału w zajęciach, wyjaśniali poszczególne sytuacje i wspólnie opracowywali rozwiązania umożliwiające zakończenie programów.

(dowód: akta kontroli str. 170-179, 184, 221, 280-306, 320-322)

1.6. Usługi oferowane przez kluby dotyczyły aktywizacji zawodowej i pracy socjalnej z elementami terapii:

- spośród 27 uczestników „KIS Pokonać siebie” 15-tu (55,6%) odbyło szkolenia i kursy zawodowe w celu uzupełnienia lub zmiany kwalifikacji zawodowych, 25 osób (92,6%) uczestniczyło w kursach podnoszących ogólne kwalifikacje, 24 (88,9%) osobom udzielono pomocy w poszukiwaniu pracy,
- spośród 48 uczestników „KIS Blok, podwórko” 19 (39,6%) odbyło szkolenia i kursy zawodowe, na praktyki i staże zawodowe skierowano 10 osób (20,8%), pomocy w poszukiwaniu pracy udzielono 37 (77,1%) osobom.

Uczestnicy programów brali udział w zajęciach terapeutycznych, w grupach samopomocowych i grupach wsparcia oraz skorzystali z indywidualnych konsultacji z psychologiem i terapeutą. Ponadto OPS przeprowadził warsztaty edukacyjne²² oraz wyjazd integracyjny.

W ramach klubów OPS nie organizował prac społecznie użytecznych, robót publicznych, poradnictwa prawnego i zajęć z zakresu prowadzenia samodzielnej działalności gospodarczej lub w formie spółdzielni socjalnej, mimo że działania takie mógł podejmować zgodnie z przepisami art. 18 ust. 2 ustawy o zatrudnieniu socjalnym w ramach warsztatów aktywizacji zawodowej realizowanych w obu projektach. Dyrektor OPS wyjaśniła, że kluby były projektami europejskimi, których uczestnicy wymagali wzmocnienia umiejętności społecznych i podniesienia kwalifikacji zawodowych. OPS przystępując do programów nie planował prac społecznie użytecznych i robót publicznych uznając, że na tym etapie uczestnicy nie będą organizacyjnie i mentalnie gotowi do ich podjęcia. Porady prawne i zajęcia z działalności gospodarczej OPS oferował w ramach działalności statutowej.

²¹ W kartach kandydatów do programu „KIS Pokonać siebie” i zadania „KIS Blok, podwórko”, określono m. in. oczekiwania kandydata, motywację, dyspozycyjność, wstępną gotowość kandydata do udziału w programie (z podpisem kandydata), oceniono kandydata, w tym: ograniczenia wpływające na możliwość udziału w programie, uwagi oraz wydano opinię.

²² Warsztaty integracyjno-aktywizujące „Konstruktywna komunikacja interpersonalna”, Warsztaty asertywności „Wyrazić siebie”, Warsztaty „Konstruktywne rozwiązywanie sytuacji konfliktowych”, Trening Zastępowania Agresji.

(dowód: akta kontroli str. 307-319, 320-322, 394-401)

1.7. Wybór oferowanych szkoleń i kursów zawodowych uzasadnili konsultanci ds. przeciwdziałania bezrobociu w OPS, oddelegowani do prowadzenia aktywizacji zawodowej w klubach. Wynikały one z wykształcenia, doświadczenia i predyspozycji uczestników oraz z zapotrzebowania na lokalnym rynku pracy. Udział uczestników w konkretnych kursach, wybór firm szkolących i ceny kursów zaakceptowała Zastępca Dyrektora OPS²³. Kwalifikacje nabyło lub uzupełniło:

- w 2011 r. 15-tu uczestników „KIS Pokonać siebie” w 7 zawodach: bukieciarz (4 osoby), pracownik biurowy (3 osoby) i magazynowy (3 osoby), hydraulik (2 osoby), projektant – AutoCAD, dozorca i spawacz gazowy (po 1 osobie),
- w 2012 r. 19-tu uczestników „KIS Blok, podwórko” w 10 zawodach: pracownik biurowy (9 osób) i magazynowy (3 osoby), pracownik gastronomii i masażysta, (po 2 osoby²⁴), projektant, fryzjer, instruktor fitness, pracownik usług opiekuńczych i przewodnik po Warszawie (po 1 osobie).

Informacje o zapotrzebowaniu na konkretne zawody na lokalnym rynku były wymieniane w ramach bieżącej współpracy OPS i Urzędu Pracy m. st. Warszawy, która polegała m.in. na przekazywaniu analiz i raportów, wspólnej organizacji targów pracy i konferencji oraz na bezpośrednich kontaktach pracowników.

W latach 2011-2012 do Urzędu Pracy m. st. Warszawy wpłynęło 174 ofert pracy dla pracownika biurowego, 147 dla pracownika gastronomii, 33 dla pracownika magazynowego. Nie wpłynęły oferty pracy dla bukieciarzy i projektanta AutoCad. Zastępca Dyrektora Urzędu Pracy m. st. Warszawy poinformował²⁵, że „pracodawcy nie mają obowiązku zgłaszania wolnego miejsca zatrudnienia do urzędu pracy”, a Dyrektor OPS wyjaśniła, że szkolenia te wynikały z indywidualnych predyspozycji i planów uczestników.

(dowód: akta kontroli str. 325-337)

1.8. Szczegółowe badanie 18 (100%) absolwentów „KIS Pokonać siebie” (2011 r.) i 15 (52%) – „KIS Blok, podwórko”, wykazało, że:

- Zastępca Dyrektora OPS zawarła z nimi umowy w sprawie realizacji programu klubu integracji społecznej,
- w okresie obowiązywania umów pracownicy socjalni OPS zawarli z nimi po 2-4 kontrakty socjalne, określające sposób współdziałania z OPS w zakresie rozwiązywania trudnej sytuacji życiowej²⁶.

Realizowany przez poszczególnych uczestników program wynikał z ich zapotrzebowania i ze stwierdzonych przez pracowników socjalnych OPS deficytów. Zakres realizacji działań ustalonych w kontraktach socjalnych oceniony został przez specjalistów pracy socjalnej w OPS i Zastępcę Dyrektora OPS.

Pracownicy socjalni OPS nie skorzystali z możliwości określonej w art. 16 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o zatrudnieniu socjalnym i nie wystąpili do Urzędu Pracy **m. st. Warszawy** z wnioskiem o skierowanie absolwentów programów „KIS Pokonać siebie” i „KIS Blok, podwórko” do pracy u pracodawcy. Dyrektor OPS wyjaśniła, że OPS nie traktował „tych programów w kontekście powołanej ustawy”.

(dowód: akta kontroli str. 320-324, 342-383)

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

1. Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej nie zgłosiła Klubu Integracji Społecznej „Blok, podwórko” do rejestru prowadzonego przez Wojewodę Mazowieckiego, co było niezgodne z art. 18 ust. 1 i art. 18a ust. 2 ustawy o zatrudnieniu socjalnym.

Powyższe skutkowało nierzetelnością Rejestru Klubów Integracji Społecznej, prowadzonego przez Wojewodę Mazowieckiego, nie miało jednak negatywnego wpływu na realizację zadań i skuteczność KIS „Blok, podwórko”.

(dowód: akta kontroli str. 29-30)

²³ Zastępca Dyrektora OPS była uprawniona do podejmowania decyzji w sprawie „KIS Pokonać siebie” i „KIS Blok, podwórko”.

²⁴ Kursy w zakresie gastronomii i masażu 2 osoby realizowały jednocześnie z kursem na pracownika biurowego i pracownika magazynowego.

²⁵ Pismo nr ZD.C.072.4.LA.2013 z 7 marca 2013 r.

²⁶ Na podstawie art. 108 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U z 2013 r., poz. 182.), rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 1 marca 2005 r. w sprawie wzoru kontraktu socjalnego (Dz.U. Nr 42, poz. 409), rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 listopada 2010 r. w sprawie wzoru kontraktu socjalnego (Dz.U. Nr 218, poz. 1439).

- Uwagi dotyczące badanej działalności
1. W klubach integracji społecznej nie zorganizowano prac społecznie użytecznych, robót publicznych, poradnictwa prawnego i zajęć z zakresu prowadzenia samodzielnej działalności gospodarczej lub w formie spółdzielni socjalnej, mimo że działania takie OPS mógł podejmować zgodnie z art. 18 ust. 2 ustawy o zatrudnieniu socjalnym.
Dyrektor OPS wyjaśniła, że uczestnicy nie byli gotowi do skorzystania z takich usług, a porady prawne i zajęcia z działalności gospodarczej OPS oferował w ramach działalności statutowej, jednak żaden z absolwentów klubów nie podjął własnej działalności gospodarczej lub w formie spółdzielni socjalnej.
(dowód: akta kontroli str. 307-319, 320-322, 386)
 2. Pracownicy socjalni OPS nie wystąpili do Urzędu Pracy **m. st. Warszawy** z wnioskiem o skierowanie uczestników klubów integracji społecznej do pracy u pracodawcy, mimo że możliwość taką określa art. 16 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy o zatrudnieniu socjalnym.
(dowód: akta kontroli str. 320-324, 342-383)

**Ocena
częstkowa**

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

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

Opis stanu faktycznego 2.1. Zajęcia w klubach pozytywnie zakończyło 47 (63%) z 75 uczestników, w tym:

- z 27 uczestników „KIS Pokonać siebie” (2011 r.) program ukończyło 18 (67%),
- z 48 uczestników „KIS Blok, podwórko” (2012 r.) program ukończyło 29 (60%).

Wskaźniki te były zgodne z zakładanymi w umowach o dofinansowanie.

Ekonomicznie usamodzielnili się 20 (43%) z 47 absolwentów, w tym:

- 3 po zakończeniu „KIS Pokonać siebie” (17%). Projekt zakładał podjęcie pracy przez 5 absolwentów. Zastępca Dyrektora OPS wyjaśniła, że nie osiągnięto zakładanego poziomu z powodu dużych trudności psychospołecznych poszczególnych osób, które wymagają dłuższej pracy terapeutycznej,
- 17 (59%) po zakończeniu „KIS Blok, podwórko”, co stanowiło 243% wartości zakładanej w projekcie.

Zajęcia w klubach zakończyło sześć z siedmiu osób bezdomnych, 13 z 23 uzależnionych od alkoholu, dwie z trzech uzależnionych od narkotyków, jedna z czterech chorych psychicznie, 12 z 13 niepełnosprawnych, siedem z 15 długotrwale bezrobotnych i siedem (100%) zwolnionych z zakładów karnych.

Ekonomicznie usamodzielnili się trzy osoby uzależnione od alkoholu, jedna zwolniona z zakładu karnego i jedna niepełnosprawna. Pozostałym 15 absolwentom, którzy usamodzielnili się ekonomicznie, wykluczenie zagrażało m. in. z powodu przemocy w rodzinie, zaburzeń interpersonalnych, braku umiejętności poruszania się po rynku pracy, niskich kwalifikacji zawodowych, pobytu w placówkach opiekuńczych, konfliktów z prawem, młodocianego rodzicielstwa.

Wszyscy z 20 usamodzielnionych ekonomicznie absolwentów klubów integracji społecznej znaleźli zatrudnienie u pracodawcy bez zatrudnienia wspieranego.
(dowód: akta kontroli str. 384-386, 394-401)

2.2. Oprócz reintegracji zawodowej celem OPS w ramach klubów integracji społecznej było wykształcenie u uczestników umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej, pełnienia ról społecznych i rodzinnych. Efektywność działania klubów OPS oceniał według wskaźników wynikających z umów o dofinansowanie, w tym:

- rezultatów twardych, tj. liczby uczestników i absolwentów oferowanych usług²⁷, mierzonych na podstawie list obecności i zaświadczeń o ukończeniu szkoleń,
- rezultatów miękkich²⁸, mierzonych przez koordynatorów klubów za pomocą monitoringu, ankiet i testów psychologicznych.

²⁷ „KIS Pokonać siebie”: liczba osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, które zakończyły udział w projekcie, zrealizowały kontrakty socjalne, ukończyły warsztaty umiejętności psychospołecznych, szkolenia zawodowe, kurs komputerowy, warsztaty aktywizacji zawodowej oraz korzystały z pracy socjalnej, pomocy doradcy zawodowego, indywidualnych konsultacji terapeutycznych. „KIS Blok, podwórko”: liczba uczestników, którzy skorzystali ze wsparcia, szkoleń i staży zawodowych, wyjazdu integracyjnego i indywidualnych konsultacji.

²⁸ Na przykład: zwiększenie samoświadomości, poczucia własnej wartości, umiejętności radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych, wykorzystania potencjałów, umiejętności alternatywnych form spędzania czasu wolnego, poprawa samooceny, komunikacji interpersonalnej, wrażliwości na kulturę, nabycie wiedzy na temat rynku pracy, rozwój kompetencji zawodowych.

OPS osiągnął zakładane rezultaty projektów,
(dowód: akta kontroli str. 98, 141, 184, 186, 394-401)

2.3. OPS monitorował trwałość ekonomicznego usamodzielnienia się absolwentów.

Bezpośrednio po zakończeniu w 2011 r. projektu „KIS Pokonać siebie” OPS posiadał informacje o 16 z 18 absolwentów. W pierwszej połowie 2012 r. trzech z nich podjęło pracę stałą, dwóch dorywczą, czterech zarejestrowało się w urzędzie pracy, 10 osób korzystało z pomocy OPS (zasiłki stałe, celowe, udział w programie „Wychodzenie z bezdomności”). W lutym-marcu 2013 r. OPS nadal kontaktował się 15-oma absolwentami, w tym dziewięciu korzystało z pomocy OPS.

Po zakończeniu w grudniu 2012 r. projektu „KIS Blok, podwórko” OPS utrzymywał kontakty z 27 z 29 absolwentów. Według stanu na koniec lutego 2013 r. 14 z nich podjęło pracę stałą, trzech prace krótkoterminowe, 11 korzystało z pomocy OPS.

(dowód: akta kontroli str. 387-392)

2.4. Po zakończeniu w 2011 r. uczestnictwa w „KIS Pokonać siebie” w Urzędzie Pracy m. st. Warszawy zarejestrowało się dziewięciu (50%) z 18 absolwentów „KIS Pokonać siebie”. Na początku marca 2013 r. nadal było zarejestrowanych sześciu (33,3%) z nich oraz pięciu (33,3%) z 15 wybranych do kontroli absolwentów „KIS Blok, podwórko”. Zarejestrowane osoby nie pobierały zasiłku dla bezrobotnych.

(dowód: akta kontroli str. 335-341)

2.5. W umowie o dofinansowanie „KIS Pokonać siebie” ustalono koszt przypadający na jednego z 25 uczestników w kwocie 18 451,28 zł. Wydatki OPS na 27 uczestników wyniosły 458 102,52 zł, tj. na jednego uczestnika – 16 966,76 zł, na jednego absolwenta – 25 450,14 zł, na jednego usamodzielnionego – 152 700,84 zł.

(dowód: akta kontroli str. 96, 100, 123-124, 384)

Miasto Stołeczne Warszawa koszt bezpośredni jednego z 35 uczestników „KIS Blok, podwórko” zaplanowało na 15 851,91 zł. Wydatki bezpośrednio OPS na 48 uczestników wyniosły 543 692,17 zł, tj. na jednego uczestnika – 11 326,92 zł, na jednego absolwenta – 18 748,01 zł i na jednego usamodzielnionego – 31 981,89 zł.

(dowód: akta kontroli str. 184, 190, 208, 385)

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

Uwagi dotyczące badanej działalności 1. Średni odsetek absolwentów usamodzielnionych ekonomicznie wyniósł 43%. W szczególności po zakończeniu projektu „KIS Pokonać siebie” usamodzielniono się tylko 3 (17%) absolwentów, to jest o 2 osoby mniej od zakładanego w umowie o dofinansowanie. Według wyjaśnień Zastępcy Dyrektora OPS spowodowane to było trudnościami psychospołecznymi absolwentów.

(dowód: akta kontroli str. 384-386, 394-401)

2. W marcu 2013 r. z pomocy OPS nadal korzystało 20 (43%) absolwentów klubów integracji społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 387-392)

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

IV. 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 Kontroli²⁹, wnosi o:

- rozważenie możliwości utworzenia klubu integracji społecznej zgodnie z art. 18 ustawy o zatrudnieniu socjalnym.

²⁹ Dz.U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

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 Warszawie.

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 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.

Warszawa, dnia 23 kwietnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler
Lidia Łucka
Gł. specjalista kp.

Dyrektor
Mieczysław Kosmański

.....
podpis

.....
podpis