



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4110 -001- 06/2014

R/14/005

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów

T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06

[lrz@nik.gov.pl](mailto:lrz@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

*Numer i tytuł kontroli* R/14/005 – Prawdopodobność monitorowania sytuacji społecznej przez ośrodki pomocy społecznej w latach 2012 - 2013

*Jednostka przeprowadzająca kontrolę* Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

*Kontroler* Stanisław Tobolewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88238 z dnia 17 lutego 2014 r.

(dowód: akta kontroli str.1-2)

*Jednostka kontrolowana* Urząd Gminy w Birczy, 37-740 Bircza ul. Ojca Świętego Jana Pawła II 2

*Kierownik jednostki kontrolowanej* Józef Żydownik, Wójt Gminy Bircza

(dowód: akta kontroli str.3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności.

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu Gminy Bircza w zakresie monitorowania sytuacji społecznej przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Birczy (zwany w dalszej treści wystąpienia – „GOPS w Birczy” lub „GOPS”) w latach 2012 - 2013.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność przedstawienia sytuacji społecznej w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Gminie Bircza w zakresie zgodności jej zapisów z przeprowadzonym wcześniej rozpoznaniem i diagnozą. Wprowadzona do stosowania przez Radę Gminy w Birczy Uchwałą Nr XL/26/2009 z dnia 27 marca 2009 r. „Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009 – 2013” zawierała wszystkie elementy, o których mowa w przepisie art. 16b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>1</sup> (zwanej dalej ustawą o pomocy społecznej).

Na pozytywną ocenę, według Najwyższej Izby Kontroli zasługuje również rzetelność rozpoznania przez GOPS w Birczy sytuacji społecznej oraz ustalenia populacji osób kwalifikujących się do udzielenia im wsparcia. W okresie objętym kontrolą, nie było przypadków aby jakkolwiek mieszkaniec Gminy Bircza potrzebujący pomocy, poszukiwał jej lub ją otrzymał w innej instytucji i bez wcześniejszej wiedzy i pomocy GOPS w Birczy.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pracę pracowników socjalnych GOPS i ich inwencję w poszukiwaniu osób wymagających wsparcia, identyfikację i wykorzystanie dobrych praktyk skutkujących skutecznym dotarciem do osób, które mają

<sup>1</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 182 ze zm.

trudności z ujawnieniem swoich potrzeb, a także skuteczność wypracowanych metod monitorowania.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli GOPS w Birczy wykorzystuje wszystkie ustawowe, jak i wynikające z dobrych praktyk możliwości, w celu ustalenia osób, do których winna zostać skierowana pomoc społeczna.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego.**

#### **1. Rozpoznanie sytuacji społecznej, w tym zidentyfikowanie osób kwalifikujących się do udzielenia wsparcia z zakresu pomocy społecznej.**

Opis stanu faktycznego

Gmina Bircza realizuje swoje zadania z zakresu opieki społecznej poprzez powołaną w tym celu, przez Radę Gminy w Birczy, jednostkę organizacyjną – GOPS w Birczy. Kierownikiem tej jednostki od 1990 r. jest Pani Wiesława Matusz.

GOPS w Birczy w 2012 r. objął bezpośrednią pomocą łącznie 982 osoby, a wartość tej pomocy wyniosła 1.020.998 zł, w 2013 r. było to odpowiednio 919 osób, a na pomoc przeznaczono kwotę 1.489.196 zł.

Rzeczywistą pomocą społeczną objętych było w 2012 r. – 530 rodzin i 1995 osób, a w 2013 r. – 517 rodzin i 1904 osoby.

Rzeczywistymi powodami udzielania pomocy, w okresie objętym kontrolą były: ubóstwo, ochrona macierzyństwa, bezrobocie, niepełnosprawność, długotrwała lub ciężka choroba, bezradność, przemoc w rodzinie, alkoholizm, zdarzenia losowe.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 12, 15 – 62, 221 - 236)

#### **1.1. Rzetelność rozeznania przez GOPS rzeczywistej liczby osób wymagających udzielenia wsparcia.**

1.1.1. Rada Gminy w Birczy Uchwałą Nr XL/26/2009 z dnia 27 marca 2009 r. przyjęła do realizacji Gminną Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009 – 2013” (zwaną w dalszej treści „Strategią”).

Strategia zawierała następujące elementy określone przepisami art. 16 b ustawy o pomocy społecznej:

- diagnozę sytuacji społecznej – rozdział VI pkt 1 Strategii, prognozę zmian w zakresie objętym strategią – rozdział VII pkt 1, rozdział VIII pkt 1,
- określenie celów strategicznych projektowanych zmian – rozdział V, VII i VIII Strategii,
- określenie kierunków niezbędnych działań – rozdział V, VII i VIII pkt 1,
- określenie sposobów realizacji Strategii oraz jej ram finansowych – rozdział VIII pkt 1,
- określenie wskaźników realizacji działań – rozdział VII pkt 1.

(dowód: akta kontroli str. 63 - 220)

1.1.2. Prace nad opracowaniem Strategii rozpoczęto w styczniu 2008 r. W tym celu powołano Zespół Zadaniowy w skład którego weszły 23 osoby - przedstawiciele Urzędu Gminy, GOPS w Birczy, duchowieństwa, Straży Pożarnej, szkół oraz innych organizacji i stowarzyszeń funkcjonujących w Gminie Bircza. W trakcie prac nad Strategią powołano trzy zespoły problemowe:

- ds. bezrobocia, biedy i ubóstwa, alkoholizmu, picia ryzykownego oraz negatywnych skutków migracji zarobkowej,
- ds. niskiej świadomości obywatelskiej,
- ds. słabych szans edukacyjnych dzieci i młodzieży oraz braku oferty kulturalnej.

Do zadań Zespołu należało między innymi określenie obszarów priorytetowych polityki społecznej w Gminie oraz sformułowanie planów operacyjnych dla tych obszarów. Zespół w okresie od lutego do października 2008 r. zorganizował pięć warsztatów strategicznych w celu rozpoznania i oceny zasobów pomocy społecznej. Strategia była sporządzana z wykorzystaniem informacji zawartych w sporządzanych sprawozdaniach z działalności GOPS w Birczy i Urząd Gminy w Birczy oraz dostępnych wyników badań w zakresie struktury demograficznej, poziomu wykształcenia, zamożności itp.

Problemy społeczne zdiagnozowane zostały w trakcie przeprowadzonych warsztatów społecznych oraz badań ankietowych wykonanych przez Fundację Rozwoju Demokracji Lokalnej – Rzeszowski Ośrodek Samorządu Terytorialnego.

Strategia przewidywała przeprowadzanie analizy realizacji zawartych w niej zadań i dwie procedury aktualizacji dokumentu – standardową i pilną.

Według Kierownika GOPS w Birczy, obecnie obowiązująca Strategia realizowana jest od 5 lat i po tak długim okresie konieczne będzie ponowne, bardziej kompleksowe spojrzenie zarówno na efekty dotychczasowych prac, jak też zmiany w bliższym i dalszym otoczeniu. W okresie obowiązywania Strategii nie zaszły jednakże żadne zmiany w zakresie danych lub uregulowań prawnych organizacyjnych i innych, które powodowałyby konieczność aktualizowania tej Strategii w dotychczasowym okresie. Informuję, że Strategia jest dokumentem na tyle ogólnym z założenia, że zapisy i ustalenia w niej zawarte nie ulegają dezaktualizacji z roku na rok. W okresie jej obowiązywania nie wystąpiły żadne gwałtowne czy znaczące zmiany w zakresie potrzeb w zakresie pomocy społecznej, które wymuszałyby jej aktualizację. Występują pewne trendy w zakresie przemieszczania się rozmiaru i zakresu rodzajów pomocy ( np. związanych ze starzeniem się społeczeństwa, zmniejszaniem liczby dzieci itp.), które jednak są na tyle powolne, że aktualizacja Strategii w tym zakresie może nastąpić w normalnym terminie sporządzania nowej. Także zmiany w przepisach w zakresie szeroko pojętej pomocy społecznej nie spowodowały dezaktualizacji zapisów Strategii i nie miały wpływu na zakres i rodzaj udzielanej pomocy. Aktualizacja Strategii pójdzie w kierunku zdefiniowania i określenia rozmiaru i zakresu zmian i trendów, o których mowa wyżej po ich zdefiniowaniu i określeniu i następnie wydłużenia obowiązywania Strategii na kolejne lata.

(dowód: akta kontroli str. 63 – 220, 263 – 300, 707)

1.1.3. Wójt Gminy Bircza, Zarządzeniem Nr 18/2012 z dnia 29 marca 2012 r. zatwierdził Regulamin Organizacyjny Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Birczy. W treści § 2 Regulaminu określono zadania polegające na analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia pomocy społecznej, pobudzaniu społecznej aktywności w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych osób i rodzin oraz pomoc osobom i rodzinom we wzmocnieniu lub odzyskaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie. Zapisy dotyczące tego zakresu działalności znalazły się także w treści opisanej wyżej Strategii.

(dowód: akta kontroli str. 63 – 220, 223)

1.1.4. W okresie objętym kontrolą, pracownicy socjalni GOPS w Birczy posiadali zakresy obowiązków, w których umieszczono zapisy odnoszące się do rozpoznania sytuacji społecznej, wynikające z przepisu art. 119 ust.1 pkt. 2, 6, 7, 8 i 9 ustawy o pomocy społecznej oraz treści § 2 Regulaminu Organizacyjnego GOPS. Ponadto zakresy obowiązków zawierały zapisy wynikające z tzw. „dobrych praktyk”, a mianowicie:

- współdziałanie z placówkami zdrowia ze szczególnym uwzględnieniem współpracy z lekarzami rejonowymi i pielęgniarkami środowiskowymi,
- koordynowanie i integrowanie działalności organizacji społecznych, instytucji charytatywnych i zakładów pracy w zakresie pomocy społecznej,
- utrzymanie ścisłej współpracy z radami sołeckimi,
- współdziałanie z policją, prokuraturą i innymi instytucjami prowadzącymi pracę socjalną,
- pisanie pism, wniosków, pozwów, pomoc w kompletowaniu dokumentów.

(dowód: akta kontroli str. 223, 239 - 262)

W okresie objętym kontrolą, GOPS w Birczy realizował porozumienia w ramach współpracy z innymi podmiotami posiadającymi informacje o potencjalnych beneficjentach pomocy społecznej, były to porozumienia zawarte przez Urząd Gminy:

Porozumienie Nr 8 z dnia 09.02.2012 r. z Powiatowym Urzędem Pracy w Przemyśle (PUP), w zakresie tworzenia miejsc pracy w ramach aktywizacji osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku – zatrudniono 20 osób.

(dowód: akta kontroli str. 317)

Porozumienie Nr 9 z dnia 12.02.2013 r. z Powiatowym Urzędem Pracy w Przemyśle, w zakresie prac społecznie użytecznych, w ramach aktywizacji osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku w celu podwyższenia budżetów domowych oraz wzbudzenia chęci wykonywania pracy i podniesienia poczucia własnej godności - zatrudniono 35 osób.

(dowód: akta kontroli str. 313)

Porozumienia zawarte przez GOPS w Birczy:

GOPS, w ramach współpracy zawarł porozumienia na okres 5 lat ze Stowarzyszeniami Kół Gospodyń Wiejskich w Leszczawie Górnej, w Kuźminie, w Nowej Wsi, w Kotowie i w Starej Birczy.

Na mocy zawartych porozumień w/w stowarzyszenia zabiegały o pozyskiwanie produktów żywnościowych oraz dostarczały je mieszkańcom danej wioski. Prezesi stowarzyszeń zwracali się do Kierownika GOPS o wskazanie rodzin w trudnej sytuacji materialnej. Na podstawie sporządzanych przez stowarzyszenia a zaopiniowanych przez Kierownika GOPS list wydawane były artykuły żywnościowe.

(dowód: akta kontroli str. 329 - 347)

Ponadto GOPS w Birczy w ramach wychodzenia naprzeciw osobom bezdomnym współpracował z Stowarzyszeniem Pomocy Bliźniemu Mar-Kot- ośrodkiem re-adaptacji społecznej w Kotowie. W ośrodku w Kotowie przebywają osoby bezdomne z terenu Polski.

Z ośrodkiem zostało zawarte porozumienie z 6.05.2013 r., w ramach, którego pracownicy socjalni prowadzili pracę socjalną z pensjonariuszami tego ośrodka.

W ramach tego porozumienia, GOPS w Birczy przeprowadzał wywiady środowiskowe z mieszkańcami placówki, typował i kwalifikował osoby, rodziny do otrzymywania pomocy finansowej i rzeczowej. Pomagał w uzyskaniu renty, emerytury i orzeczenia o niepełnosprawności poprzez pomoc w wypełnianiu druków, wskazywaniu instytucji, czy pisaniu próśb lub pism. Ponadto organizowana była terapia dla osób, rodzin mających problem z uzależnieniem alkoholowym oraz z osobami będącymi ofiarami różnorodnej przemocy.

(dowód: akta kontroli str. 325 - 327)

W latach 2012 i 2013 nie wystąpił ani jeden przypadek (z wyjątkiem pożaru w zakładzie „FIBRYS” – który zgłosił możliwość czasowego wstrzymania produkcji i wysłania pracowników na urlopy bezpłatne co mogło spowodować konieczność udzielenia pomocy tym pracownikom lub ich rodzinom - informacja do GOPS w Birczy trafiła z PUP Przemyśl), aby którakolwiek z instytucji zewnętrznych, także tych, z którymi GOPS posiada zawarte umowy o współpracy, zgłosiła osoby potrzebujące pomocy, do których wcześniej nie dotarliby pracownicy GOPS w Birczy lub takie, że wymagałyby objęcia pomocą społeczną a nie została im ona przez GOPS udzielona.

(dowód: akta kontroli str. 279 – 281, 301, 349 - 436)

1.1.5. W okresie objętym kontrolą, w GOPS w Birczy nie sporządzono dokumentacji pisemnej obrazującej jakość pracy pracowników socjalnych. Jakość ich pracy, jak wyjaśniła Kierownik GOPS, ocenia na bieżąco na podstawie takich czynników jak: udział w szkoleniach i podnoszenie kwalifikacji zawodowych, chęć niesienia pomocy, zaangażowanie w pracy, umiejętność pracy w zespole oraz umiejętność tworzenia dobrej atmosfery w pracy.

Nadzór i kontrola nad jakością wykonywania obowiązków przez pracowników socjalnych polegała na bieżącej obserwacji ich pracy, analizy odczuć

i uwag osób będących pod ich opieką - poprzez zbieranie opinii o ich pracy, podczas kontaktów, analizie terminowości i długotrwałości załatwiania spraw, kompletności i zgodności z przepisami przedstawianych dokumentów, oraz obserwacji bieżącego zaangażowania pracownika w wykonywaną pracę. Pod uwagę brane były także opinie o pracy tych pracowników wyrażane przez przedstawicieli Gminy, sołtysów, policji itp.

(dowód: akta kontroli str. 263 – 300, 349 - 351)

W związku z wejściem w życie od dnia 31 grudnia 2013 r. standardu superwizji pracy socjalnej, uregulowanego w przepisie art. 121 a ustawy o pomocy społecznej - Kierownik GOPS w Birczy wyjaśniła, że w obecnej chwili jednostka nie zatrudnia superwizora pracy socjalnej. Planowane jest zatrudnienie superwizora po uzupełnieniu liczby pracowników socjalnych do 4 i po otrzymaniu środków finansowych na ten cel.

(dowód: akta kontroli str. 263 - 300)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości wynikających z funkcjonowania GOPS.

#### Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rozpoznanie sytuacji społecznej, w tym zidentyfikowanie osób kwalifikujących się do udzielenia wsparcia z zakresu pomocy społecznej oraz rzetelność rozeznania dotyczącego rzeczywistej liczby osób wymagających udzielenia wsparcia.

## **2. Stopień wykorzystania możliwości udzielenia pomocy z urzędu przez ośrodki pomocy społecznej.**

Opis stanu faktycznego

2.1. GOPS w Birczy wydał w 2012 r. łącznie 1095 decyzji w sprawach o udzielenie pomocy społecznej (24 decyzje w sprawie zasiłków stałych, 43 w sprawie posiłków, 613 w sprawie zasiłków okresowych, 312 w sprawie dożywiania, 59 w sprawie zasiłków celowych, 2 w sprawie sprawienia pogrzebu, 16 w sprawie umieszczenia i odpłatności za pobyt w Domach Opieki Społecznej, 4 w sprawie składek zdrowotnych i 22 w sprawie umieszczenia i odpłatności za pobyt w Środowiskowym Domu Samopomocy).

W 2013 r. wydano łącznie 1185 decyzji (42 decyzje w sprawie zasiłków stałych, 12 w sprawie posiłków, 686 w sprawie zasiłków okresowych, 297 w sprawie dożywiania, 103 w sprawie zasiłków celowych, 2 w sprawie sprawienia pogrzebu, 18 w sprawie umieszczenia i odpłatności za pobyt w Domach Opieki Społecznej, 7 w sprawie składek zdrowotnych i 18 w sprawie umieszczenia i odpłatności za pobyt w Środowiskowym Domu Samopomocy).

W okresie objętym kontrolą, GOPS w Birczy udzielił mieszkańcom Gminy Bircza następujących rodzajów form pomocy i ilości tych świadczeń:

- zasiłki stałe w 2012 r. – dla 49 osób, w 2013 r. – dla 55 osób,
- zasiłki okresowe w 2012 r. – dla 281 osób, w 2013 r. – dla 335 osób,

- posiłki w 2012 r. – dla 574 osób, w 2013 r. – dla 507 osób,
- usługi opiekuńcze w 2012 r. – dla 13 osób, w 2013 r. – dla 16 osób,
- zasiłki celowe w wyniku zdarzeń losowych w 2012 r. – dla 2 osób,
- sprawienie pogrzebu w 2012 r. – dla 2 osób, w 2013 r. – dla 2 osób,
- zasiłki specjalne w 2012 r. – dla 33 osób, w 2013 r. – dla 46 osób,
- pracą socjalną w 2012 r. objętych było 298 rodzin i 1128 osób, a w 2013 r. – 295 rodzin i 1104 osoby.

(dowód: akta kontroli str. 9 – 12, 15 – 62, 221 - 236)

W okresie lat 2012 – 2013 wszystkie wydane decyzje w sprawach o udzielenie pomocy wydane zostały na wniosek osób potrzebujących.

Brak jest dokumentów świadczących o udzielaniu, w tym okresie, pomocy z urzędu (według art. 102 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej), w tym z inicjatywy własnej ośrodka pomocy społecznej oraz w efekcie współpracy z innymi podmiotami.

Kierownik GOPS w Birczy wyjaśniła, że podstawową cechą postępowania w sprawach z zakresu pomocy społecznej jest działalność jednostki polegająca przede wszystkim na możliwości nawiązania stosunków prawnych niemalże wyłącznie na wniosek zainteresowanego. Prymat wnioskowego charakteru postępowania nie wyłącza całkowicie możliwości wszczęcia postępowania z urzędu. W latach 2012 – 2013 działania z urzędu na terenie GOPS w Birczy miały charakter wyjątkowy i jednostkowy.

Korzystając z zapisu art. 102 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, pracownicy socjalni w tym okresie podejmowali jednostkowe działania w celu udzielenia pomocy.

Jednak dla kompletności dokumentów, pracownicy GOPS w Birczy, praktycznie zawsze zwracają się do osoby wymagającej pomocy o wypełnienie wniosku i niejednokrotnie pomagają go wypełnić. W ten sposób w zasadzie wszystkie decyzje były wydawane niejako na wniosek strony i brak jest dowodów pisemnych na to, że pomoc została faktycznie udzielona z urzędu. Dla pracowników GOPS –u najważniejszy jest fakt udzielenia pomocy osobie potrzebującej a nie zastosowanie tej czy innej podstawy podjętych działań.

Pracownicy socjalni poprzez różnego rodzaju kontakty i zbieranie informacji docierają do osób nieświadomych swoich uprawnień lub nieporadnych życiowo pomagając im w wypełnieniu wniosku o pomoc w związku z czym nie ma śladu wydania decyzji bez wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 527)

Informacje zaczerpnięte w trakcie kontroli w 26 jednostkach lub instytucjach świadczą o tym, że pracownicy socjalni GOPS docierali jako pierwsi do wszystkich osób wymagających pomocy społecznej. Nie stwierdzono także w tym okresie skarg na pracowników socjalnych i nie wystąpiły przypadki odmowy udzielenia pomocy, co może świadczyć o właściwej i merytorycznej informacji udzielanej zainteresowanym. We wszystkich przypadkach beneficjenci GOPS wskazali jako źródło informacji o formie i zakresie i możliwości oraz trybie uzyskania pomocy - pracowników socjalnych lub GOPS jako cały. Zakres pomocy społecznej która, nie była udzielana w okresie objętym kontrolą na terenie Gminy Bircza nie wynikał

z niedotarcia pracowników socjalnych do tych osób, ale z niewystąpienia potrzeb w tym zakresie.

dowód: akta kontroli str. 349 – 351, 437 – 441, 709)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie możliwości udzielenia pomocy z urzędu przez GOPS w Birczy.

### **3.Praca pracownika socjalnego i jego inwencja w poszukiwaniu osób wymagających wsparcia.**

Opis stanu faktycznego

3.1. Badanie rzetelności i właściwego wykonywania obowiązków określonych przepisami ustawy o pomocy społecznej, aktami wykonawczymi i aktami wewnętrznymi, przez pracowników socjalnych GOPS w Birczy przeprowadzono w odniesieniu do wszystkich trzech pracowników socjalnych.

3.1.1. Udzielaniem pomocy społecznej na terenie Gminy Bircza, w okresie objętym kontrolą, zajmowało się ogółem 14 osób (12,38 etatów), z tego w GOPS zatrudnionych było 6 osób (w tym 3 pracowników socjalnych) i w Ośrodku Wsparcia Dla Osób z Zaburzeniami Psychicznymi – 7 osób i 1 osoba w Urzędzie Gminy. Według stanu na koniec roku, Gminę Bircza zamieszkiwało w 2012 r. – 6928 osób, a w 2013 r. – 6910 osób. Przepis art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej stanowi, że „ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2000 mieszkańców”.

Mniejszą liczbę zatrudnionych pracowników socjalnych niż to wynika z przywołanego wyżej przepisu, Wójt Gminy Bircza tłumaczy brakiem osób chętnych do pracy i spełniających wymagania w zakresie wykształcenia, niezbędne na tym stanowisku. Pomimo zgłaszania od kilku lat zapotrzebowania na takiego pracownika do Powiatowego Urzędu Pracy w Przemyślu (PUP), żadna osoba chętna do pracy nie zgłosiła się. W okresie od 1 marca do 30 listopada 2013 r. GOPS skorzystał z możliwości zatrudnienia (w ramach współpracy z PUP Przemyśl) stażystki, która spełniała wymogi w zakresie wykształcenia, na stanowisku pracownika socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 691 - 705)

W GOPS w Birczy wszyscy pracownicy socjalni posiadali wykształcenie spełniające wymogi art. 116 i 156 ustawy o pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 237)

3.1.2. W zakresach czynności pracowników socjalnych GOPS w Birczy ujęto zagadnienia dotyczące docierania (monitorowania) do osób wymagających objęcia pomocą społeczną, co opisano w pkt 1.1.4. W zakresach czynności nie zamieszczono szczegółowych metod dotarcia do takich osób.

(dowód: akta kontroli str. 239 - 262)

3.1.3. W celu zbadania prawidłowości przeprowadzenia rodzinnych wywiadów środowiskowych i wykonywania innych obowiązków służących monitorowaniu, wynikających z art. 119 ustawy o pomocy społecznej, kontrolujący dokonał szczegółowej analizy 10 losowo wybranych dokumentacji dotyczących udzielenia pomocy socjalnej w latach 2012 – 2013. We wszystkich 10 poddanych kontroli dokumentacjach znajdowały się prawidłowo (w zgodzie z przepisami art. 107 ustawy o pomocy społecznej) wypełnione kwestionariusze rodzinnego wywiadu środowiskowego (część I) oraz w wymaganych przypadkach dalsze części kwestionariusza. Załączone do dokumentacji kwestionariusze były drukami zgodnymi ze wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 czerwca 2012 r.<sup>2</sup> w sprawie specjalności przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego realizowanej w szkołach wyższych. Ponadto w dokumentacjach postępowań znajdowały się dokumenty świadczące o przeprowadzeniu innych czynności służących monitorowaniu sytuacji, a wynikających z art. 119 ust. 1 pkt 2 i 6 ustawy o pomocy społecznej. Czas załatwienia wniosków od ich wpływu do wydania decyzji mieścił się w granicach między 1 a 30 dni – zachowano terminy określone przepisami ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego.<sup>3</sup>

W 4 przypadkach na 10 zbadanych, decyzje dotyczyły zasiłków stałych. We wszystkich tych przypadkach w dokumentacji tych osób znajdowały się aktualizacje danych zawartych w kwestionariuszach wymagane przepisami art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej, określających, że w przypadku osób korzystających ze stałych form pomocy aktualizację sporządza się nie rzadziej niż co 6 miesięcy, mimo braku zmiany danych.

(dowód: akta kontroli str. 581 - 584)

3.1.4. W latach 2012 – 2013 nie wystąpiły w GOPS w Birczy przypadki udzielenia pomocy osobom, którym uprzednio nie udzielono pomocy pomimo złożonego wniosku.

(dowód: akta kontroli str. 584)

3.1.5. Z informacji uzyskanych od 44 jednostek organizacyjnych funkcjonujących na terenie Gminy Bircza lub współpracujących z GOPS w Birczy, wynika że pracownicy socjalni GOPS w Birczy wykazywali inicjatywę w opracowaniu, stosowaniu i wykorzystaniu dobrych praktyk służących wyszukiwaniu osób zagrożonych możliwością nieudzielenia pomocy społecznej. Potwierdzają to uzyskane informacje, że w okresie objętym kontrolą nie miał miejsca przypadek aby osoba z terenu działania GOPS w Birczy, która wymagałaby objęcia pomocą społeczną a nie została nią objęta lub aby taką osobę zgłosiła do GOPS inna jednostka.

W zakresie postępowania z osobami wymagającymi objęcia pomocą społeczną wypracowane zostały w GOPS w Birczy następujące dobre praktyki:

- osobom chorym, nie mającym żadnych świadczeń, pracownicy socjalni pomagali w kompletowaniu niezbędnej dokumentacji, kierowali do Powiatowego Zespołu Do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w celu uzyskania orzeczenia o stopniu niepełnosprawności uprawniającego do stałych świadczeń, zatrudnienia w zakładach pracy chronionej, ubiegania się ośrodki finansowe z PEFRON na likwidację barier architektonicznych,

---

<sup>2</sup> Dz. U. 2012.712

<sup>3</sup> Dz.U.2013.267 j.t.

- pomagano w kompletowaniu dokumentów, świadectw pracy, druków Rp7 celem uzyskania przez osoby uprawnień emerytalnych i innych świadczeń z zabezpieczenia społecznego,
- pisano pisma wnioskujących o odstąpienie od naliczania odsetek z zaległych opłat za nieopłacone wcześniej zobowiązania pieniężne (energii, odpady, ścieki, czynsz),
- ujawniano niebezpieczne sytuacje w rodzinach (np. nadużywanie alkoholu), nakłaniano do podjęcia leczenia odwykowego, nakłaniano do uczestnictwa osób dotkniętych problemem w psychoterapii w Punkcie Konsultacyjnym tutejszego Ośrodka jak też w Poradni Uzależnień w Przemyślu,
- ujawniano zjawiska przemocy w rodzinie, uczestniczono w spotkaniach Zespołu Interdyscyplinarnego,
- zapobiegano izolacji, marginalizacji i społecznemu wykluczeniu osób niepełnosprawnych, czego efektem było kierowanie osób na terapię zajęciową w Środowiskowym Domu Samopomocy w Birczy,
- udzielano kompleksowego wsparcia w zakresie poradnictwa rodzinnego umożliwiającego rozwiązywanie problemów (objęcie opieką asystenta rodziny, nakłanianie do konieczności leczenia dzieci, kierowanie dzieci do poradni psychologiczno-pedagogicznej, pisanie pozwów do sądu),
- pobudzano świadczeniobiorców do aktywności zawodowej poprzez typowanie kandydatów z terenu działania GOPS do uczestnictwa w projektach organizowanych przez Powiatowy Urząd Pracy w Przemyślu, typowano osoby do podjęcia prac społecznie użytecznych,
- wyłaniano osoby nie podlegające z żadnego tytułu ubezpieczeniu zdrowotnemu, mające problemy zdrowotne i potrzebę natychmiastowej pomocy medycznej (wydawanie decyzji administracyjnych potwierdzających prawo do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych),
- w sytuacjach, kiedy podopieczny umiera i nie ma bliskiej rodziny pracownik socjalny zajmował się organizowaniem pochówku,
- współpracowano ze służbą zdrowia, pielęgniarką środowiskową w celu objęcia osób starszych i niepełnosprawnych opieką medyczną, pracownicy socjalni organizowali usługi pomocy sąsiedzkiej a także usługi opiekuńcze w domu chorego, a w sytuacjach gdy chory wymaga całodobowej opieki, kierowali do Zakładów Opiekuńczo Lecznicych, Domów Pomocy Społecznej,
- organizowano pomocy doraźną np. zbiórka odzieży, pościeli, mebli, sprzętu gospodarstwa domowego,
- współpracowano z Towarzystwem Przyjaciół Dzieci, Chorągwią Harcerstwa Polskiego w celu organizowania wycieczki letniej dla dzieci, które nie mają możliwości korzystania z kolonii ze względu na trudną sytuację finansową rodziców,
- typowano dzieci i młodzież do paczek „Mikołajkowych” a także do innych form pomocy od zgłaszających się do GOPS darczyńców,
- współpracowano ze Stowarzyszeniami z terenu Gminy, Agencją Rynku Rolnego, Katolicką Organizacją Charytatywną „Caritas” w celu wyłaniania osób w trudnej sytuacji finansowej.

(dowód: akta kontroli str. 289 – 293, 349 - 436)

W Gminie funkcjonował Gminny Zespół Interdyscyplinarny powołany Uchwałą Rady Gminy Bircza Nr X/27/2011 z dnia 19 kwietnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 307, 311)

Uchwałą Rady Gminy Nr XXV/112/2011 z dnia 30 grudnia 2011 r. przyjęto do realizacji Gminny Program Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2012 – 2016.

(dowód: akta kontroli str. 309)

3.1.6. Według informacji uzyskanych od 44 jednostek organizacyjnych funkcjonujących na terenie Gminy Bircza lub współpracujących z GOPS w Birczy, pracownicy socjalni GOPS, kierowali zapytania o sytuację mieszkańców lub wskazanie osób wymagających objęcia pomocą społeczną w formie ustnej podczas każdorazowych kontaktów w ramach codziennej współpracy z kierownikami i pracownikami tych jednostek.

Żadna z 44 jednostek nie zgłaszała do GOPS w Birczy osoby w celu objęcia ich pomocą społeczną. Zdarzały się jednak pojedyncze przypadki informowania pracowników socjalnych GOPS o zdarzeniach lub zachowaniach wskazujących na prawdopodobieństwo potrzeby udzielenia pomocy – według kierowników jednostek we wszystkich tych przypadkach GOPS podjął działania w celu rozeznania sytuacji i udzielenia pomocy.

Wszystkich 44 kierowników jednostek stwierdziło, że nie posiadali informacji o osobach z terenu działania GOPS w Birczy, które wymagałyby objęcia pomocą społeczną a nie zostali nią objęci.

Informacje uzyskane z opisanych wyżej jednostek oraz zakres i jakość współpracy z innymi podmiotami oraz brak skarg na pracę i funkcjonowanie GOPS, a także zakres działań wynikający z zakresów obowiązków pracowników socjalnych, a także wykraczających poza zakresy obowiązków wskazują, że w GOPS w Birczy wypracowano dobre praktyki, wskazujące na dopracowanie się sposobów dotarcia do osób mających trudności z ujawnieniem swoich potrzeb, możliwych do zaspokojenia przez szeroko rozumianą pomoc społeczną oraz uzupełniających sposoby postępowania z osobami już ujawnionymi do objęcia pomocą.

(dowód: akta kontroli str. 63 – 300, 349 - 436)

W okresie objętym kontrolą, w ewidencji skarg i wniosków prowadzonej w Urzędzie Gminy w Birczy nie odnotowano skarg na funkcjonowanie GOPS w Birczy.

(dowód: akta kontroli str. 531-538)

Ustalona nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na mniejszej liczbie zatrudnionych w GOPS w Birczy, pracowników socjalnych niż to wynika z przepisów art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej. Nieprawidłowość ta nie jest jednak zawiniona przez jednostkę kontrolowaną i nie przyniosła ujemnych skutków dla funkcjonowania systemu opieki społecznej na terenie Gminy Bircza..

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie rzetelność wykonywania obowiązków przez pracowników socjalnych i ich inwencję w poszukiwaniu osób wymagających wsparcia. Najwyższa Izba Kontroli uważa, że nadal należy czynić starania w celu zatrudnienia czwartego pracownika socjalnego, tak aby zostały spełnione wymogi art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej.

#### **4. Wykorzystanie informacji wynikających z dobrych praktyk, wskazujących sposoby dotarcia do osób, które mają trudności z ujawnieniem swoich potrzeb, możliwych do zaspokojenia przez szeroko rozumianą pomoc społeczną.**

Opis stanu faktycznego

4.1. Jak opisano w pkt.1.1.4 niniejszego wystąpienia, w latach 2012 – 2013 nie było przypadku aby do GOPS w Birczy wpłynęły informacje odnośnie potrzeb społecznych posiadanych przez inne podmioty zobowiązane np. do: przeciwdziałania bezrobociu, zapobiegania stosowania przemocy w rodzinie, pomocy w zakresie rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz pomocy zatrudniania osób niepełnosprawnych oraz organizacje społeczne i pozarządowe, kościoły i związki wyznaniowe, osoby fizyczne i prawne, służbę zdrowia i środowiska lokalne w celu wskazania potencjalnych beneficjentów pomocy społecznej. We wszystkich instytucjach w których, w czasie kontroli zaczerpnięto na ten temat informacji, stwierdzono, że nie wystąpiła konieczność przesyłania takich informacji do GOPS w Birczy gdyż pracownicy socjalni docierali do osób potrzebujących pomocy przed tymi instytucjami.

(dowód: akta kontroli str. 349 – 351, 663 - 672)

4.2. W okresie objętym kontrolą, oprócz działań związanych z promocją zatrudnienia wynikających z porozumień zawartych przez GOPS w Birczy, opisanych w pkt 1.1.4 niniejszego wystąpienia prowadzono bieżącą współpracę bez zawierania umów pisemnych ale po ustaleniach ustnych z takimi organizacjami i instytucjami jak: Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Birczy, Posterunek Policji, Niepubliczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Birczy, Kuratorzy sądowi i społeczni, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie, Domy Pomocy Społecznej, Zakład Opiekuńczo Lecznicy, Środowiskowy Dom Samopomocy w Birczy, Schronisko św. Brata Alberta w Przemyślu, Gminna Spółdzielnia Samopomoc Chłopska” w Birczy, lokalni przedsiębiorcy, szkoły z terenu Gminy.

GOPS w Birczy nie zawierał porozumień pisemnych ale w ramach dobrych praktyk wypracował metody uzyskiwania potrzebnych informacji w zakresie potrzeb udzielenia pomocy potrzebującym.

(dowód: akta kontroli str. 273 – 279, 349 – 351)

4.3. W okresie objętym kontrolą, pracownicy GOPS w Birczy, w tym trzech pracowników socjalnych, przystąpiło do realizacji Projektu „Legalność, Sprawność i Dobra Praktyka Administracyjna Warunkiem Dobrego Rządzenia” w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego. Ponadto w 2013 r. pracownicy socjalni uczestniczyli w szkoleniu pt.: „Organizowanie Społeczności Lokalnej – Aktywna Pomoc Społeczna” w ramach projektu systemowego Tworzenia rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej.

W kwietniu 2012 r. pracownicy socjalni uczestniczyli w szkoleniu z zakresu: „Działania i funkcjonowania Zespołu Interdyscyplinarnego”.

W latach 2012 – 2013 pracownicy GOPS uczestniczy w 4 naradach organizowanych przez Urząd Wojewódzki w Rzeszowie. Na naradach tych przekazywane były informacje dotyczące zmian jakie zachodzą w systemie pomocy społecznej, prowadzono szkolenia, a także miała miejsce wymiana doświadczeń zawodowych. W ramach tych szkoleń przekazywano informacje w zakresie: zmian w Krajowym Programie Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie, Programu Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu, Programu Dożywiania i FEAD oraz Programu FEAD.

(dowód: akta kontroli str. 563 - 571)

4.4. W okresie objętym kontrolą, GOPS w Birczy nie był szeroko promowany w mediach. Brak takiej promocji, Kierownik GOPS wyjaśniła, że powodem zaniechania tego typu promocji jest wystarczająca informacja docierająca do mieszkańców Gminy poprzez pracę pracowników socjalnych wykonujących prace w terenie i docierających do ludzi potrzebujących wsparcia bez konieczności publikowania w mediach. Ponadto przyczyną była mała skuteczność tej formy oraz brak wystarczających środków finansowych w budżecie tutejszego GOPS.

Według Kierownika GOPS w Birczy, nawet najlepsza reklama w internecie, prasie i telewizji nie zastąpi kontaktów bezpośrednich, stanowiących ważny element procesu promocyjnego. Możliwość bieżącego wyjaśniania zaistniałych problemów jest najlepszą formą promocji. Jako taką promocję w niewielkim zakresie można uznać przypadki udzielania wywiadów przez Kierownika GOPS w Birczy na potrzeby lokalnych programów radiowych i telewizyjnych.

W roku 2013 r. zostało wznowione wydanie gazety lokalnej „Wiadomości Birczańskie” i będzie ona wykorzystywana przez GOPS do promowania Gminy, w tym GOPS.

(dowód: akta kontroli str. 673)

4.5. W okresie objętym kontrolą, na terenie działania GOPS w Birczy nie wystąpiła potrzeba korzystania z programów przeciw wykluczeniom społecznym.

(dowód: akta kontroli str. 710)

4.6. W okresie objętym kontrolą, GOPS w Birczy w ramach współpracy z PUP w Przemyślu, korzystał z Samorządowej Elektronicznej Platformy Informacyjnej – kompleksowego rozwiązania informatycznego umożliwiającego podmiotom administracji samorządowej bezpieczny i natychmiastowy dostęp do niezbędnych informacji.

Dzięki udostępnieniu oprogramowania SEPI, zostało wdrożone innowacyjne rozwiązanie usprawniające komunikację pomiędzy instytucjami powiatu przemyskiego, pozwalające na wymianę informacji drogą elektroniczną. Aplikacja, która umożliwia realizację opisywanych możliwości to SEPI.

Od chwili uruchomienia systemu SEPI wszystkie zaświadczenia dla Ośrodka Pomocy Społecznej wydawane były przez Powiatowy Urząd Pracy w Przemysłu drogą elektroniczną. Zaoszczędzono dzięki temu osobom, które głównie są klientami opieki społecznej dodatkowych kosztów związanych z przejazdem oraz czas na oczekiwanie w kolejce, gdyż nie muszą osobiście zgłaszać się do Urzędu Pracy.

(dowód: akta kontroli str. 275)

4.7. Jak opisano w pkt. 3.1.6. niniejszego wystąpienia, zarówno informacje uzyskane od innych jednostek organizacyjnych, brak skarg na funkcjonowanie GOPS w Birczy oraz treść protokołów z posiedzeń Rady Gminy świadczą o tym, że w GOPS funkcjonują wypracowane metody współpracy, m.in. z Policją, urzędem pracy, przychodnią, schroniskami, szkołami, organizacjami pozarządowymi i parafiami, mające na celu rozpoznanie sytuacji społecznej osób wymagających wsparcia. Te dobre praktyki nie posiadają formy pisemnej i nie zostały zinstytucjonalizowane w formie wewnętrznych procedur określających sposoby współpracy, jednocześnie są w pełni skuteczne jeśli chodzi o docieranie na czas do osób potrzebujących pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 349 – 351, 437 – 526, 587- 662)

4.8. GOPS w Birczy nie posiada własnej strony internetowej. Informacje dotyczące danych teleadresowych oraz opisu zakresu działalności oraz porad jak się przygotować do uzyskania pomocy są umieszczone na stronach internetowych Urzędu Gminy w Birczy ([www.bircza.pl](http://www.bircza.pl)). Ponadto na stronie internetowej zamieszczono „karty informacyjne usługi” opisujące zasady przyznawania i wypłacania zasiłków wraz z wzorami wniosków do pobrania. Ponadto zamieszczono szczegółowe informacje dotyczące całego zakresu działania GOPS w Birczy z możliwością pobrania druków i informacji w formacie „Word” – do wypełnienia oraz w formacie „pdf”.

(dowód: akta kontroli str. 573- 580, 679 – 689)

Ustalono nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie informacji wynikających z dobrych praktyk dotyczących sposobów dotarcia do osób, które mają trudności z ujawnieniem swoich potrzeb, a możliwych do zaspokojenia przez pomoc społeczną.

#### IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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 Rzeszowie.

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.

Rzeszów, dnia

Kontroler  
Stanisław Tobolewski  
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor  
Wiesław Motyka

.....  
*podpis*

.....  
*Podpis*