



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS-4101-05-02/2013  
P/13/113

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/113 Działania administracji publicznej na rzecz bezdomnych.	
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.	
Kontroler	Jadwiga Raczyńska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85531 z 9 października 2013 r.	(akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Północ m.st. Warszawy, ul. Szymanowskiego 6/61, 03-477 Warszawa.	
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Wojciech Gajewski, Dyrektor Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Północ m.st. Warszawy – od 10 maja 1995 r.	(akta kontroli str. 3-4)

### Ocena ogólna

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

## II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>1</sup> wykonywanie przez Ośrodek Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Północ m. st. Warszawy przedsięwzięć na rzecz osób bezdomnych oraz w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi udzielającymi pomocy takim osobom w latach 2012 – I półrocze 2013 r.

Ocenę tę uzasadnia prawidłowa realizacja podstawowych, ustawowych zadań związanych z udzielaniem pomocy osobom bezdomnym: zapewnianie im interwencyjnej pomocy w okresie jesienno-zimowym oraz świadczeń<sup>2</sup>. Obniża ją jednak doraźny i interwencyjny charakter pomocy. Polegała głównie na przyznawaniu osobom bezdomnym zasiłków stałych, celowych i okresowych, finansowaniu składki na ubezpieczenie zdrowotne i informowaniu o ośrodkach wsparcia.

W ocenie NIK, w celu zwiększenia skuteczności przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu osób bezdomnych, niezbędne jest pogłębienie współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz takich osób, a także korzystanie z przewidzianych prawem form pomocy niematerialnej. Ośrodek nie opracowywał własnych, indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności<sup>3</sup>. Nie podejmując realizacji zobowiązań zapisanych w porozumieniu z Praskim Centrum Pomocy Bliźniemu „Monar-Markot”<sup>4</sup>, Ośrodek nie współpracował też przy realizacji indywidualnych programów opracowanych w tej organizacji pozarządowej. Ponadto nie wykonywał zapisanych w umowie postanowień zobowiązujących do udzielania osobom potrzebującym wsparcia z zakresu poradnictwa specjalistycznego (porad prawnych, psychologa, psychoterapeuty oraz specjalisty ds. uzależnień i przemocy w rodzinie). W okresie objętym kontrolą ani jedna z osób bezdomnych nie została objęta takim poradnictwem. Niewątpliwie na stan w tym zakresie wpływ miało nieopracowanie lokalnego programu społecznego, uwzględniającego problem bezdomności, co przewidyje statut i regulamin organizacyjny Ośrodka.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego

### 1. Działania na rzecz ograniczenia zjawiska bezdomności

Opis stanu  
faktycznego

1) Podstawą działań ograniczających zjawisko bezdomności w m. st. Warszawa jest *Społeczna Strategia Warszawy na lata 2009-2020*<sup>5</sup>. Na podstawie przyjętych w strategii celów długofalowych opracowywano programy operacyjne na okres od 0,5 roku do 3 lat, niektóre na okres do 5 lat. Na

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje trzystopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości i negatywna.

<sup>2</sup> Art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.).

<sup>3</sup> Jak wyżej – art. 49 ust. 1.

<sup>4</sup> Praskie Centrum Pomocy Bliźniemu „Monar-Markot” w Warszawie, ul. Kijowskiej 22. Zwane dalej również w skrócie *Praskim Centrum Pomocy Bliźniemu*.

<sup>5</sup> Zał. do uchwały nr XLVI/1427/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z 18 grudnia 2008 r.

taki okres podpisywane były umowy z organizacjami pozarządowymi, realizującymi miejskie zadania w sferze pomocy społecznej dotyczącej bezdomności<sup>6</sup>.

Ustawowy obowiązek samorządów w zakresie przeciwdziałania bezdomności, na poziomie m. st. Warszawy był realizowany przez zlecenie organizacjom pozarządowym i innym podmiotom<sup>7</sup> zadań w ramach ogłaszanego, otwartego konkursu ofert<sup>8</sup>. Organizacje pozarządowe i inne uprawnione podmioty, realizujące wieloletnie zadanie publiczne, miały prawo przystąpić również do konkursu uzupełniającego (np. w zakresie przedsięwzięć adresowanych do osób bezdomnych w okresie zimowym). Wykaz ofert, które wybrano w postępowaniu konkursowym<sup>9</sup>, został podany do publicznej wiadomości na stronach internetowych Urzędu m. st. Warszawy.

Począwszy od 2010 r., w ramach *Programu wspierającego powrót osób bezdomnych do społeczności*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Departament Pomocy i Integracji Społecznej ogłaszało konkursy ofert na realizację tego zadania. Program ma charakter uzupełniający wobec ustawowych obowiązków samorządów gmin w zakresie przeciwdziałania bezdomności. Wspiera działalność podmiotów uprawnionych, realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej.

Działania związane z przeciwdziałaniem zjawisku bezdomności były realizowane na poziomie ogólnomiejskim przez Biura Polityki Społecznej oraz Pomocy i Projektów Społecznych Urzędu m. st. Warszawy, a w dzielnicach przez ośrodki pomocy społecznej. Działania te obejmują m.in.: diagnozowanie potrzeb w zakresie bezdomności, opracowywanie analiz i sprawozdań; inicjowanie programów wychodzenia z bezdomności; wypracowanie standardów usług świadczonych na rzecz bezdomnych, współpraca z organizacjami pozarządowymi i innymi instytucjami realizującymi zadania publiczne w zakresie pomocy osobom bezdomnym, a także pomoc osobom bezdomnym w dostępie do schronienia i posiłku.

(akta kontroli str. 39, 159-177)

Objęty kontrolą Ośrodek Pomocy Społecznej jest jednostką organizacyjną m. st. Warszawy działającą na terenie Dzielnicy Praga Północ. Zasady organizacji pracy Ośrodka reguluje statut<sup>10</sup>, m.in. w zakresie realizacji zadań związanych z bezdomnością, a także regulamin organizacyjny<sup>11</sup>, Statut Ośrodka spośród zadań własnych m. st. Warszawy określonych w ustawie o pomocy społecznej i innych ustawach, wymienia takie, jak: udzielanie schronienia, posiłku, niezbędnego ubrania osobom tego pozbawionym, *w tym osobom bezdomnym*; udzielanie zasiłków celowych na świadczenia zdrowotne *osobom bezdomnym* i innym niemającym dochodu oraz możliwości uzyskania świadczenia na podstawie przepisów o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych; sprawianie pogrzebów, *w tym osobom bezdomnym*<sup>12</sup>.

Organizacja pracy Ośrodka w zakresie realizacji zadań pomocy społecznej, obejmującej zjawisko bezdomności w Dzielnicy, nie została ustalona w regulaminie organizacyjnym Ośrodka.

(akta kontroli str. 5-36)

Dyrektor wyjaśnił, że większość działań realizowanych przez Ośrodek jest kierowana do środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym według metodologii problemu, mieszczą się one w prewencji zjawiska bezdomności. Wśród zadań realizowanych przez Ośrodek, część określa osoby bezdomne, jako odbiorców pomocy, są również takie, które można odnieść pośrednio do *prewencji bezdomności* czy też integracji społecznej, jak np.: przydzielanie zasiłków, w tym zasiłków stałych, celowych, okresowych, pomocy w usamodzielnieniu się czy pracy socjalnej. Działania Ośrodka są zgodne z *Priorytetami rozwojowymi dla Dzielnicy Praga Północ*, wypracowanymi

<sup>6</sup> *Społeczna Strategia Warszawy na lata 2009-2020*, str.14.

<sup>7</sup> W wyniku konkursu środki finansowe kierowane są do organizacji i podmiotów uprawnionych, które prowadzą: noclegownie, schroniska, schroniska specjalistyczne, mieszkania treningowe i jadłodajnie dla osób bezdomnych.

<sup>8</sup> Zarządzenie nr 3264.2012 Prezydenta m. st. Warszawy z 23 sierpnia 2012 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego z zakresu pomocy społecznej w latach 2012-2015 (strona internetowa <http://ngo.um.warszawa.pl>). W zał. do zarządzenia określono m.in.: rodzaj zadania i warunki jego realizacji, zasady przyznawania dotacji, termin realizacji i kwotę środków. Wsparcie i dotacja ma charakter wieloletni.

<sup>9</sup> Zarządzenie Nr 3511/2012 Prezydenta m.st. Warszawy, z dnia 9 listopada 2012 r. w sprawie ogłoszenia wyników konkursu. Zał. do zarządzenia zawiera wykaz ofert, które wybrano w postępowaniu konkursowym.

<sup>10</sup> Zał. nr 7 do uchwały Nr XXIX/918/2008 Rady m. st. Warszawy z 17 kwietnia 2008 r. w sprawie nadania statutów ośrodkom pomocy społecznej (tekst ujednolicony).

<sup>11</sup> Zał. nr 2 do zarządzenia nr 9/2013 Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej Dzielnicy Praga Północ m. st. Warszawy z 21 maja 2013 r. (tekst ujednolicony).

<sup>12</sup> Por. § 4 pkt 7, 9 i 11 statutu Ośrodka.

na podstawie konsultacji społecznych w 2011 r.<sup>13</sup>. W Priorytetach zjawisko bezdomności bezpośrednio nie zostało ujęte. Celem głównym projektu jest aktywizacja i zapobieganie wykluczeniu społecznemu. Ośrodek w ramach tego projektu objął opieką 80 osób (w tym 56 kobiet) z rodzin wieloproblemowych, w okresie od 1 kwietnia 2012 r. do 31 października 2014 r.

(akta kontroli str. 159-166, 178-185)

Dyrektor Ośrodka przedstawiał corocznie Burmistrzowi, a Burmistrz Radzie Dzielnicy Praga Północ m. st. Warszawy<sup>14</sup>, projekt budżetu, w którym określone były potrzeby w zakresie pomocy społecznej, w tym również świadczonej osobom bezdomnym.

(akta kontroli str. 193-243, 258-318)

Dyrektor Ośrodka przedkładał Radzie Dzielnicy Praga Północ m. st. Warszawy coroczne sprawozdanie z jego działalności<sup>15</sup>. W sprawozdaniu przedstawiano stan realizacji planowych działań, w tym informację o liczbie rodzin, w których występuje dysfunkcja bezdomności, zakres działań kierowanych do tej grupy osób oraz stan współpracy z organizacjami pozarządowymi przy realizacji lokalnych programów. Ośrodek przekazywał też corocznie do Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej *Ocenę zasobów pomocy społecznej*, sporządzoną na podstawie wyników analizy lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej. W *ocenie* tej ujmowano potrzeby i plany dotyczące bezdomności.

(akta kontroli str. 40-154, 244-257, 403-434)

2) W latach 2011-2013 r. Ośrodek zatrudniał 34 pracowników socjalnych, proporcjonalnie do liczby ludności Dzielnicy Praga-Północ w stosunku jeden pracownik socjalny na 2 tys. mieszkańców<sup>16</sup>. Wszyscy zatrudnieni w Ośrodku pracownicy socjalni posiadali wymagane kwalifikacje<sup>17</sup>. Spośród 34 pracowników socjalnych, 6 posiadało specjalizację I stopnia, a 2 specjalizację II stopnia z zakresu pracy socjalnej. Ponadto Ośrodek zatrudniał dwóch pracowników socjalnych w latach 2011-2012 oraz jednego – w 2013 r. w ramach obsługi projektu *Z rodziną mogę więcej*, współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 155-158)

W strukturze organizacyjnej Ośrodka nie został wyodrębniony zespół realizujący zadania w zakresie pracy socjalnej i integracji społecznej, w tym na rzecz osób bezdomnych<sup>18</sup>, ze względu na niewielką liczbę rodzin (osób) bezdomnych korzystających z pomocy Ośrodka (w 2012 r. 44, w relacji do 3.707 rodzin, tj. 1,2%). Dominującymi dla rodzin korzystających z pomocy Ośrodka są problemy ubóstwa, bezrobocia i niepełnosprawności. Zadania z tego zakresu są realizowane przez rejonowych pracowników socjalnych oraz specjalistów Działu Pomocy Specjalistycznej.

(akta kontroli str. 398-400, 437)

Udział w 2011 r., 2012 r. i w I półroczu 2013 r. wydatków na pomoc dla osób bezdomnym w wydatkach ogółem na pomoc społeczną oraz w wydatkach Ośrodka wyniósł:

- udział w wydatkach ogółem: 0,04%, 0,06% i 0,05%;
- udział w wydatkach na pomoc społeczną: 0,35%, 0,46%, 0,39%.

W okresie objętym kontrolą Ośrodek świadczył na rzecz osób bezdomnych różne formy pomocy materialnej. W latach 2011-2013 (I półrocze) wydatkowano odpowiednio: 110,4 tys. zł (82 osoby), 152,4 tys. zł (76 osób) oraz 61,6 tys. zł (50 osób)<sup>19</sup>. Struktura udzielonych świadczeń była następująca (w nawiasach liczba osób):

- zasiłki celowe (żywność, leki, ubrania, opał): 3,9 tys. zł (20), 13,9 tys. zł (9), 0,6 tys. zł (1);
- zasiłki okresowe: 7 tys. zł (7), 14,6 tys. zł (9), 0,8 tys. zł (2);

<sup>13</sup> *Priorytety rozwojowe dla Dzielnicy Praga Północ*, wypracowane na podstawie konsultacji społecznych w 2011 r. Mają związek z projektem *Z rodziną mogę więcej*, realizowanym w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013, poddziałanie 7.1.1. *Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez ośrodki pomocy społecznej*.

<sup>14</sup> Art. 16a ust. 4 ustawy o pomocy społecznej.

<sup>15</sup> Wraz z opinią Rady Dzielnicy Praga Północ m. st. Warszawy. Por. art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej oraz § 16 statutu Ośrodka.

<sup>16</sup> Jak wyżej – art. 110 ust. 11.

<sup>17</sup> Jak wyżej – art. 116 ust. 1.

<sup>18</sup> Od 3 maja 2011 r. możliwość taką przewiduje art. 110a ustawy o pomocy społecznej. Przepis ten nie nakłada jednak obowiązku utworzenia takiego zespołu.

<sup>19</sup> Liczba ogółem wskazuje na liczbę świadczeń. Jedna osoba ma prawo korzystać równocześnie z różnych form pomocy finansowej (np. w przypadku osób pobierających zasiłki stałe). W związku z tym liczba udzielonych świadczeń nie pokrywa się z liczbą osób, które skorzystały z tych świadczeń.

- zasiłki stałe: 69,8 tys. zł (22), 101,6 tys. zł (26), 52,8 tys. zł (23);
- składki na ubezpieczenie zdrowotne: 6,3 tys. zł (22), 9,1 tys. zł (26), 4,7 tys. zł (23);
- pogrzeby: 23,5 tys. zł (11), 12,8 tys. zł (5), 2,6 tys. zł (1);
- posiłek 0,5 tys. zł (1).

(akta kontroli str. 163, 189-192)

W 2011 r. Ośrodek udzielił pomocy z powodu bezdomności 49 osobom, w 2012 r. – 44 osobom, a w 2013 r. (do dnia zakończenia kontroli) – 34 osobom. W okresie objętym kontrolą, osoby bezdomne rejestrowano na ogólnych zasadach. Dla każdej z osób założono teczkę, w której gromadzono dokumentację (wywiady, plan pomocy i działań na rzecz osoby lub rodziny) oraz dane o udzielonej pomocy socjalnej, a także informacje o miejscu przebywania (schronisko, mieszkanie chronione lub tymczasowy pobyt u znajomych).

Ośrodek nie podejmował, z własnej inicjatywy, działań w celu zliczenia osób bezdomnych na terenie Dzielnicy. W dniach 7-8 lutego 2013 r., została przeprowadzona akcja *Ogólnopolskiego badania liczby osób bezdomnych*. Koordynatorem akcji w stolicy było Biuro Pomocy i Projektów Społecznych Urzędu m.st. Warszawy. Pracownicy Ośrodka, wspólnie z pracownikami Urzędu m.st. Warszawy, schronisk oraz funkcjonariuszami Straży Miejskiej i Policji przeprowadzili liczenie osób bezdomnych (na terenie Dzielnicy przebywało wówczas 114 takich osób).

Miejsca, w których przebywały osoby bezdomne, to schroniska przy ul. Kijowskiej 22 i Targowej 80 (95 osób), okolice Dworca Wschodniego (6 osób), okolice działek przy ul. Zamoyskiego i ul. Jagiellońskiej (5 osób). Kanały ciepłownicze (4 osoby) oraz inne miejsca (4 osoby).

(akta kontroli str. 251-257, 321-322, 333-336)

W okresie zimy 2011/2012 oraz 2012/2013 w Ośrodku nie odnotowano przypadków zamarznięć lub odmrożeń wśród osób bezdomnych.

(akta kontroli str. 254, 322)

**3)** Na terenie Dzielnicy zadanie publiczne na rzecz osób bezdomnych realizują organizacje pozarządowe: Stowarzyszenie *Otwarte Drzwi* – Dom Rotacyjny i Praskie Centrum Pomocy Bliźniemu.

(akta kontroli str. 38-39, 251-257)

W lokalnych schroniskach, na podstawie konkursu ogłoszonego przez Urząd m. st. Warszawy, zakontraktowano 70 stałych miejsc dla bezdomnych. W dniu 7 lutego 2013 r. w placówkach noclegowych przebywało 95 osób. Placówki te umożliwiają udostępnienie czasowo miejsc rezerwowych. Obiekty wykorzystywane na potrzeby osób bezdomnych na terenie Dzielnicy, to schroniska: Praskie Centrum Pomocy Bliźniemu Monar-Markot, Stowarzyszenie Monar przy ul. Kijowskiej 22 i Dom Rotacyjny, Stowarzyszenie *Otwarte Drzwi* przy ul. Targowej 82 oraz jadłodajnie: Caritas Diecezji Warszawsko-Praskiej Jadłodajnia im. św. Brata Alberta, ul. Lubelska 30/32 (liczba zakontraktowanych posiłków 800 i średnia ilość wydawanych 800), Zgromadzenie Sióstr Albertynek Prowincja Warszawska, Kuchnia i Stołówka Ubogich im. św. Brata Alberta, ul. Kawęczynska 4a (ilość zakontraktowanych posiłków 200, średnio wydawanych 350)<sup>20</sup>.

(akta kontroli str. 164-165, 186-188)

Ośrodek w okresie objętym kontrolą nie kierował osób bezdomnych do noclegowni, schronisk i innych obiektów zapewniających nocleg. Osoby bezdomne, korzystające z pomocy Ośrodka, to osoby przebywające w placówkach dla bezdomnych, bądź w domach pomocy społecznej.

Dyrektor Ośrodka wyjaśnił, że osoba bezdomna, która zgłasza taką potrzebę do Ośrodka otrzymuje informację o wolnych miejscach na terenie Warszawy (telefon i adres). Dodatkowo, pracownicy drogą kontaktu telefonicznego starają się potwierdzić, czy dana placówka w aktualnym dniu dysponuje wolnym miejscem. W wypadku osób spoza Warszawy, może ona uzyskać dodatkowo informacje o placówkach wsparcia z innego terenu. Każda osoba bezdomna traktowana jest przez Ośrodek w ten sam sposób.

Ośrodek nie udzielał pomocy rzeczowej bezdomnym w postaci odzieży, środków higieny osobistej czy pomocy medycznej, co wyjaśniano nieposiadaniem magazynu. W większości przypadków, osobom bezdomnym, podopiecznym Ośrodka, te formy pomocy były udzielane w schroniskach. W ramach zaspokojenia wspomnianych potrzeb, tylko jedna osoba bezdomna w 2011 r. otrzymała skierowanie z Ośrodka do lokalnej organizacji pozarządowej.

(akta kontroli str. 323)

<sup>20</sup> Liczba wydanych posiłków w dniu 4 listopada 2013 r.

Zgodnie ze statutem i regulaminem organizacyjnym<sup>21</sup>, do zadań własnych Ośrodka należy przygotowanie, opracowanie i realizowanie lokalnych programów społecznych wynikających z rozpoznanych potrzeb. Stwierdzono, że w Ośrodku nie opracowano własnego programu odnoszącego się do diagnozy i przeciwdziałania zjawisku bezdomności.

Dyrektor Ośrodka wyjaśnił, że realizowane są w pierwszej kolejności programy, kierowane do osób i grup społecznych, wskazane w dokumencie *Lokalne priorytety rozwojowe dla Dzielnicy Praga Północ* (osoby niepełnosprawne, rodziny z wieloma problemami, zagrożone wykluczeniem społecznym itd.). W te potrzeby wpisuje się m.in. realizowany od 2008 r. projekt systemowy *Z rodziną mogę więcej*, współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Ponieważ grupa osób bezdomnych, wobec których Ośrodek jest zobowiązany do świadczenia pomocy, jest nieliczna, potrzeby te są zaspokajane w oparciu o zasoby i dostępne środki finansowe we współpracy z podmiotami lokalnymi.

(akta kontroli str. 9, 33-34, 436-439)

Ośrodek nie podejmował w latach 2012-2013 działań w celu przyznania lokali socjalnych dla osób bezdomnych. Urząd Dzielnicy Praga Północ nie dysponuje bazą lokali socjalnych oraz mieszkaniami kontraktowymi dla osób bezdomnych. Osoby bezdomne, głównie nieposiadające żadnego zameldowania, wykazujące się aktywną postawą oraz realizujące kontrakty socjalne, zwłaszcza te, które korzystają z dwóch lokalnych schronisk, mogą ubiegać się o przydział lokalu socjalnego na zasadach ogólnych. Według danych Wydziału Zasobów Lokalowych Urzędu Dzielnicy Praga Północ, pozytywnie zakwalifikowanych zostało i wpisanych na listy oczekujących na przydział lokalu socjalnego 21 osób bezdomnych w 2011 r. i 19 – w 2012 r. Ośrodek nie dysponował takimi danymi za 2013 r.

(akta kontroli str. 319-324)

W porozumieniu o współpracy, zawartym 2 stycznia 2012 r. z Praskim Centrum Pomocy Bliźniemu, Ośrodek zobowiązał się do udzielania pomocy, w formie konsultacji specjalistycznych, podopiecznym Centrum, celem wyprowadzania ich z izolacji społecznej. Porozumienie dotyczyło realizacji projektu pn. *Prowadzenie schroniska dla osób bezdomnych i w okresie mrozów ogrzewalni dla osób bezdomnych, przy ul. Kijowskiej 22 w Warszawie* (ponadto dotyczyło, jak już wcześniej wspomniano), współpracy w realizacji indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności. Współpraca dotyczyła okresu od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. Stwierdzono, że porozumienie w zakresie poradnictwa specjalistycznego<sup>22</sup> nie było w praktyce realizowane (nie objęto nim ani jednej osoby bezdomnej).

(akta kontroli str. 324-329, 337-397, 438)

Urząd m.st. Warszawy zakontraktował 1.123 miejsca, w tym w schroniskach na terenie Warszawy – 793 i poza Warszawą – 175, w mieszkaniach treningowych 50. Poza tym Noclegownia dla Osób Bezdomnych Stowarzyszenie Monar ul. Skaryszewska 19 udostępniała 119 miejsc (dane na 4 listopada 2013). Ogółem w m. st. Warszawie w dniu 4 listopada br. było 218 wolnych miejsc, z tego: w noclegowni 119, w schroniskach w Warszawie 56 i poza Warszawą 26, w mieszkaniach treningowych 16. Stwierdzono, że Ośrodek dysponował Informacjami o rodzajach i zakresie pomocy kierowanej do osób bezdomnych w ramach programów wspieranych przez Miasto st. Warszawa. Co tydzień otrzymywał z Biura Pomocy i Projektów Społecznych Urzędu m.st. Warszawy raport o wolnych miejscach noclegowych i liczbie wydanych posiłków w placówkach dla osób bezdomnych. Dokument ten zawierał wykaz (z adresami i numerami telefonów): noclegowni, schronisk, schronisk specjalistycznych, mieszkań treningowych i jadalni, z których mogą korzystać osoby bezdomne. Raport dystrybuowany był do wszystkich ośrodków pomocy społecznej w mieście. Według tego raportu, w dniu 4 listopada 2013 r. w schroniskach na terenie Dzielnicy przy ul. Kijowskiej 22 i ul. Targowej 82 było łącznie 15 wolnych miejsc, przy 70 zakontraktowanych. Raport ten był udostępniany publicznie przez umieszczenie go na tablicy ogłoszeń.

Większość kierowanych do osób zagrożonych wykluczeniem społecznym działań w ramach prewencji bezdomności polegało na prowadzeniu monitoringu. W tym celu pracownicy socjalni monitorowali osoby z zadłużeniem czynszowym. Prowadzony był też, przez rejonowych pracowników socjalnych, monitoring miejsc niemieszkalnych, w których mogą przebywać osoby bezdomne. W latach 2011-2013, w ramach pracy socjalnej – udzielania pomocy osobom bezdomnym, w okresach zimowych były odwiedzane miejsca, w których przebywały osoby bezdomne, tj. teren

<sup>21</sup> Por. § 7 pkt 1 statutu Ośrodka oraz § 21 pkt 3 i § 24 pkt 9 regulaminu organizacyjnego.

<sup>22</sup> Poradnictwo specjalistyczne: prawne, psychologiczne, rodzinne i zawodowe.

działek przy ul. Gołędzinowskiej, kanały ciepłownicze na wale przeciwpowodziowym wzdłuż ul. Jagiellońskiej, tereny zielone wzdłuż Wisły. W celu nawiązania kontaktu z osobami bezdomnymi i przekazania im informacji o możliwości skorzystania ze wsparcia (m.in. z miejsc noclegowych), wręczano im ulotki (o możliwości skorzystania z ogrzewalni przy ul. Kawęczyńskiej oraz z ciepłego posiłku). Ulotki wkładano również do kanałów, które sprawiały wrażenie zamieszkałych przez bezdomnych (nie było jednak na nie reakcji). Pytano również działkowców, czy w altanach działkowych nie przebywają okresowo osoby bezdomne.

W ramach działań prewencyjnych, Ośrodek corocznie zgłaszał też swój akces do programu *Zimowy Patrol*, realizowanego przez Stowarzyszenie *Otwarte Drzwi*<sup>23</sup>, który z udziałem m.in. funkcjonariuszy Straży Miejskiej, Policji oraz pracowników socjalnych Ośrodka, monitorował miejsca, w których mogą przebywać osoby bezdomne.

Oprócz działań ustawowych kierowanych do osób bezdomnych, Ośrodek poszerzał ofertę działań adresowanych do grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, podejmując się realizacji projektów społecznych, takich jak: *Z rodziną mogę więcej*, *Prace społecznie-użyteczne*, Porozumienie z WYG International sp. z o.o. na rzecz realizacji projektu współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach PO KL *Mogę więcej – aktywizacja społeczno-zawodowa osób niepełnosprawnych* (projekt realizowany w latach 2012-2014), porozumienie ze Stowarzyszeniem Pomocy Osobom z Problemami Emocjonalnymi *Spoza* na rzecz realizacji projektu współfinansowanego z EFS w ramach PO KL *Ośrodki Wsparcia – aktywizacja społeczno-zawodowa osób zagrożonych wykluczeniem społecznym*, projekt realizowany w latach 2012-2014.

(akta kontroli str. 159-162, 165-166, 186-188, 338,364, 401)

Ustalone  
nieprawidłowości

Do zadań własnych Ośrodka należy przygotowywanie, opracowanie i realizowanie lokalnych programów społecznych wynikających z rozpoznanych potrzeb. Ośrodek nie posiadał własnego programu społecznego wynikającego z rozpoznanych potrzeb, który odnosiłby się do diagnozy i przeciwdziałania zjawisku bezdomności. W Porozumieniu o współpracy zawartym z Praskim Centrum Pomocy Bliźniemu, Ośrodek zadeklarował pomoc w formie konsultacji specjalistycznych podopiecznym Centrum, celem wyprowadzania ich z izolacji społecznej. Ustalono, że porozumienie w tym zakresie nie było realizowane.

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

Ocena cząstkowa

## 2. Współpraca z instytucjami udzielającymi pomocy osobom bezdomnym

Opis stanu  
faktycznego

Ośrodek w okresie objętym kontrolą zawarł porozumienia z Praskim Centrum Pomocy Bliźniemu oraz Polskim Komitetem Pomocy Społecznej. Współpracował też z policją, strażą miejską, ośrodkami zdrowia, poradniami uzależnień, organizacjami pozarządowymi i innymi instytucjami działającymi na terenie dzielnicy. Pracownicy socjalni Ośrodka nie kontrolowali obiektów, w których przebywają osoby bezdomne. Zasady funkcjonowania takich obiektów oraz przeprowadzania w nich kontroli są przedmiotem umów zawartych między instytucją (organizacją) i Urzędem m. st. Warszawy.

(akta kontroli str. 325-326)

Osoba bezdomna może zostać objęta indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności, opracowywanym przez pracownika socjalnego ośrodka pomocy społecznej<sup>24</sup>. Stwierdzono, że Ośrodek nie realizował takich programów dla osób bezdomnych, nie posiadał też danych o liczbie osób, które w wyniku realizacji programów w organizacjach pozarządowych działających na terenie Dzielnicy wyszły z bezdomności. Zauważyć należy, że w porozumieniu o współpracy zawartym 2 stycznia 2012 r. z Praskim Centrum Pomocy Bliźniemu, Ośrodek zobowiązał się do współpracy z Centrum w realizacji indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności. W tym zakresie porozumienie nie było ze strony Ośrodka wykonywane.

Dyrektor wyjaśnił, że: na terenie działań Ośrodka indywidualne programy wychodzenia z bezdomności były realizowane bezpośrednio przez pracownika socjalnego zatrudnionego na terenie placówek, w których przebywają osoby bezdomne<sup>25</sup> i pozostają w jego dyspozycji, natomiast w Ośrodku znajdują się teczki z wywiadem środowiskowym wraz z dokumentacją niezbędną do przyznania pomocy ww. osobom. W 2012 r. na terenie tych placówek realizowano takie programy z trzema osobami, a w 2013 r. z jedną z nich. Pozostałe osoby bezdomne, którym Ośrodek udzie-

<sup>23</sup> Współfinansowany przez Wojewodę Mazowieckiego oraz Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

<sup>24</sup> Art. 49 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej.

<sup>25</sup> Dom Rotacyjny Stowarzyszenia *Otwarte Drzwi* i Praskie Centrum Pomocy Bliźniemu.

łał (udziela) pomocy, przebywają w noclegowniach i schroniskach, bądź innych miejscach na terenie m.st. Warszawy, jak również poza Dzielnicą i poza Warszawą. Ośrodek świadczy pomoc finansową na rzecz tych osób. Natomiast realizacją zarówno pracy socjalnej jak i poradnictwa specjalistycznego zajmują się pracownicy Ośrodka na terenie, którego znajdują się placówki dla osób bezdomnych lub bezpośrednio pracownicy tych placówek.

(akta kontroli str. 345-400)

Ustalone  
nieprawidłowości

Osoba bezdomna może zostać objęta indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności, polegającym na wspieraniu jej w rozwiązywaniu problemów życiowych, w szczególności rodzinnych i mieszkaniowych oraz udzielaniu pomocy w uzyskaniu zatrudnienia. Ponadto w Porozumieniu zawartym z Praskim Centrum Pomocy Bliźniemu, Ośrodek zobowiązał się do współpracy w realizacji indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności.

Ośrodek nie opracował i nie realizował indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności oraz nie realizował zawartego porozumienia, w zakresie współpracy z Centrum w realizacji indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

Ocena cząstkowa

#### 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 Kontroli, wnosi o:

1. Rozważenie możliwości opracowywania lokalnego programu społecznego, wynikającego z rozpoznanych potrzeb i uwzględniającego problem bezdomności.
2. Stworzenie możliwości korzystania przez osoby potrzebujące wsparcia z poradnictwa specjalistycznego (np. z porad prawnych, psychologa, psychoterapeuty oraz specjalisty ds. uzależnień i przemocy w rodzinie), w drodze zwiększenia zakresu współpracy z organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób bezdomnych na terenie działania Ośrodka.
3. Pogłębienie współpracy z placówkami działającymi na rzecz osób bezdomnych oraz korzystanie z przewidzianych prawem form pomocy niematerialnej, w tym m.in. objęcie osób bezdomnych indywidualnymi programami wychodzenia z bezdomności.

#### 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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 17 grudnia 2013 r.

Specjalista  
kontroli państwowej

Jadwiga Raczyńska

Dyrektor  
Departamentu Pracy,  
Spraw Społecznych i Rodziny

z up. Andrzej Lewiński  
wicedyrektor