



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.014.01.2018

Marek Scelina
Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie
w Kielcach
25-544 Kielce, ul. Studzienna 2

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/041 – Pomoc społeczna świadczona osobom opuszczającym zakłady karne

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Kielcach (dalej: MOPR lub Ośrodek), ul. Studzienna 2, 25-544 Kielce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Scelina, Dyrektor MOPR od 26 listopada 2002 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Rozpoznawanie potrzeb osób opuszczających zakłady karne, we współpracy z tymi zakładami i organami wymiaru sprawiedliwości.2. Dostępność, adekwatność i skuteczność pomocy oferowanej przez ośrodki pomocy społecznej osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego.3. Analizowanie przez ośrodki pomocy społecznej skuteczności działań oferowanych na rzecz osób opuszczających zakłady karne.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015-2018 (I półrocze), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
Kontroler	Barbara Jaros, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/82/2018 z 18 września 2018 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.1-2, 4)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Mimo że MOPR nie diagnozował na poziomie lokalnym sytuacji grupy osób, które po opuszczeniu zakładu karnego lub aresztu śledczego (dalej odpowiednio: ZK i AŚ) mogą mieć trudności w przystosowaniu się do życia ani nie programował działań na ich rzecz, wypracowano mechanizmy pozwalające na rozpoznawanie potrzeb osób zwalnianych z jednostek penitencjarnych. Służyły temu działania podejmowane w ramach – realizowanej na podstawie porozumień zawieranych z Aresztem Śledczym w Kielcach (dalej: AŚ w Kielcach lub Areszt) – współpracy w zakresie przeciwdziałania pogłębianiu się izolacji i wykluczeniu społecznemu osób opuszczających Areszt oraz koordynacji zadań zmierzających do ich społecznej readaptacji i zapobiegania powrotowi do przestępstwa. Były to przede wszystkim prowadzone od 2016 r. przez pracowników socjalnych Ośrodka na terenie Aresztu dyżury, mające formę indywidualnych konsultacji. Umożliwiały one nie tylko poznanie najczęściej występujących problemów, ale również zaplanowanie pomocy niezbędnej w jednostkowych przypadkach zgłaszających swoje potrzeby osób potrzebujących schronienia.

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

W badanym okresie MOPR zapewnił pomoc wszystkim potrzebującym jej osobom, które zgłosiły się do niego z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ. Pracownicy socjalni Ośrodka każdorazowo przed udzieleniem pomocy diagnozowali indywidualną sytuację byłych więźniów. Stosownie do rozpoznanych potrzeb dobierali formy niezbędnej pomocy. Choć plany pomocy ograniczały przeważnie się do pomocy doraźnej (materialnej), w praktyce podejmowano szereg różnorodnych działań mających na celu wsparcie klienta w radzeniu sobie z problemami adaptacyjnymi spowodowanymi pobytem w więzieniu. Przeprowadzanie okresowych ocen sytuacji osób korzystających z pomocy, umożliwiało dostosowywanie prowadzonych oddziaływań do zmian zachodzących w ich życiu. Szeroka gama oferowanych przez MOPR form pomocy umożliwiała chcącym z nich skorzystać byłym więźniom poradzenie sobie z trudnościami. Stwierdzone nieprawidłowości – polegające na niezapewnieniu przez MOPR rzetelności ujętych w systemie *TT-POMOC* danych dotyczących liczby osób korzystających z pomocy ze względu na trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu ZK/AŚ oraz nieujmowaniu przez pracowników socjalnych, w planach pracy socjalnej, działań jakie zamierzali realizować w jej ramach – nie miały wpływu na dostępność, adekwatność i skuteczność pomocy proponowanej byłym więźniom.

Przeprowadzona przez Ośrodek już podczas kontroli analiza skuteczności działań podejmowanych przez MOPR na rzecz osób z problemami adaptacyjnymi po zwolnieniu z ZK/AŚ wykazała m.in., że tylko niespełna 1/3 klientów, którym proponowano wsparcie specjalistyczne zdecydowała się na skorzystanie z tej formy pomocy. Zdaniem NIK może to wskazywać na konieczność częstszego wykorzystywania w pracy z nimi narzędzia, jakim jest kontrakt socjalny, którego realizacja z założenia wymaga współdziałania klienta w przezwyciężaniu jego trudnej sytuacji życiowej. Ośrodek nie monitorował losów byłych więźniów, którzy przestali korzystać z jego pomocy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rozpoznawanie potrzeb osób opuszczających ZK/AŚ

1.1. Dokumenty i zasady organizacji w MOPR

Opis stanu faktycznego

W 2015 r. ze świadczeń pomocy społecznej na terenie Kielc korzystało 13.040 osób, co stanowiło 6,6% ogółu mieszkańców (198.046). W kolejnych latach liczba klientów MOPR systematycznie malała: w 2016 r. było to 11.134 osoby, tj. 5,6% mieszkańców (197.704), w 2017 r. – 9.719 osób, tj. 4,9% mieszkańców (196.804), zaś w I półroczu 2018 r. – 7.610 osób, tj. 3,9% mieszkańców (196.335). Liczba osób korzystających z pomocy ze względu na trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK wynosiła w 2015 r. – 142, w 2016 r. – 116, w 2017 r. – 93 i w I połowie 2018 r. – 49, co stanowiło odpowiednio: 1,1%, 1,0%, 1,0% i 0,6% wszystkich beneficjentów pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 13, 19)

Według stanu na koniec 2014 r. w MOPR pracowało, w przeliczeniu na pełne etaty, 147 pracowników socjalnych, na koniec 2015 r. – 160, na koniec 2016 r. – 162, na koniec 2017 r. – 157, a na koniec I półrocza 2018 r. – 149. Tym samym spełniony był, wynikający z art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy

³ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

społecznej⁴, wymóg zatrudniania tych pracowników proporcjonalnie do liczby ludności gminy, w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2 tys. mieszkańców⁵.

(akta kontroli str. 19)

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym MOPR, rozpoznawanie potrzeb osób znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej należało w okresie objętym kontrolą, co do zasady, do pracowników rejonów opiekuńczych, zaś w odniesieniu do bezdomnych – do Działu ds. Bezdomności. Organizacja i przeprowadzanie badań społecznych oraz analiz mających na celu identyfikowanie, wyjaśnianie i przewidywanie zjawisk oraz problemów społecznych na terenie miasta, a także opracowywanie, wdrażanie i koordynowanie przeciwdziałających wykluczeniu społecznemu programów miejskich z zakresu pomocy społecznej, były przypisane Sekcji ds. doradztwa metodycznego, przekształconej od października 2016 r. w Dział ds. Doradztwa Metodycznego i Sprawozdawczości (dalej: Sekcja/Dział ds. doradztwa metodycznego).

W Ośrodku nie wyznaczono pracowników specjalizujących się w prowadzeniu pracy z osobami mającymi problemy w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu ZK. Zadania z zakresu objętego kontrolą realizowane były przez 137 pracowników MOPR, w szczególności przez 117 pracowników socjalnych – 110 zatrudnionych w rejonach opiekuńczych i Dziale ds. Bezdomności, sześciu z Sekcji/Działu ds. doradztwa metodycznego i jednego zatrudnionego w Ośrodku Interwencyjno-Terapeutycznym dla osób Bezdomnych (dalej: OIT) oraz czterech innych pracowników ww. Sekcji/Działu (konsultanta, konsultanta-psychologa, doradcę zawodowego inspektora).

Rozpoznawaniem potrzeb osadzonych przed ich zwolnieniem zajmowało się dwóch, przeprowadzających w AŚ w Kielcach wywiady środowiskowe, pracowników socjalnych, z kórych jeden dyżurował również (w miarę potrzeb) na terenie Aresztu, zaś od czerwca 2016 r. dodatkowo ośmiu wyznaczonych pracowników Sekcji/Działu ds. doradztwa metodycznego (konsultant, konsultant-psycholog doradca zawodowy, inspektor oraz czterech pracowników socjalnych dyżurujących raz na miesiąc w Areszcie).

Bezpośredniej pomocy byłym więźniom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po wyjściu na wolność udzielało w badanym okresie łącznie 109 pracowników socjalnych (107 z rejonów opiekuńczych i Działu ds. Bezdomności, jeden z Sekcji/Działu ds. doradztwa metodycznego, jeden z OIT), nadzorowanych przez kierowników tych komórek organizacyjnych. Całościowy nadzór nad wykonywaniem zadań z zakresu przedmiotowego kontroli sprawował jeden z dwóch zastępców Dyrektora MOPR. Do 22 lutego 2016 r. była to Anna Gromska, zaś od 1 marca 2016 r. Dorota Ławniczak.

(akta kontroli str. 4-12, 20-23, 99-103, 122-123, 130, 135-136, 160, 163-165, 167, 169-170, 172, 175, 179, 180, 182, 185, 187-190, 193, 196-197, 198-199, 203-208, 220-221, 230-234, 252, 255, 259, 265, 270, 273)

Odnosnie przyczyn niewyznaczenia pracowników specjalizujących się w pracy z osobami mającymi problemy w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ, Zastępca Dyrektora MOPR Dorota Ławniczak wyjaśniła: *Głównym powodem jest rozbudowana struktura organizacyjna MOPR, podział zadań pomiędzy komórkami organizacyjnymi i liczba zatrudnionych w nich osób. Wsparcie tej grupie klientów zapewniają pracownicy funkcjonujących w strukturze Ośrodka wszystkich*

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm.

⁵ W 2015 r. na jednego takiego pracownika przypadało 1.238 mieszkańców, w 2016 r. – 1.220, w 2017 r. – 1.254, zaś w I półroczu 2018 r. – 1.318.

11 rejonów opiekuńczych i Działu ds. Bezdomności. Każdorazowo, w razie potrzeby, pomocą merytoryczną służył im – wyznaczony do realizacji działań wynikających z porozumień zawieranych z Aresztem Śledczym w Kielcach – zespół ośmiu pracowników Sekcji ds. Doradztwa Metodycznego, przekształconej (...) w Dział ds. Doradztwa Metodycznego i Sprawozdawczości. W jego skład wchodzi, od początku funkcjonowania – tj. od kwietnia 2016 r. – czterech pracowników socjalnych (...)⁶ oraz trzech specjalistów: konsultant (...), konsultant – psycholog (...) i doradca zawodowy (...). Są to posiadający odpowiednią wiedzę i doświadczenie pracownicy MOPR, udzielający od 2016 r. – w ramach wspomnianych porozumień – bezpośredniego wsparcia osobom osadzonym w kieleckim Areszcie. Wcześniej trzech z ww. pracowników socjalnych (...) zdobywało doświadczenie w rejonach opiekuńczych, zaś dwóch pracowników socjalnych (...) – pracując w Sekcji projektu systemowego POKL, odpowiedzialnej za realizację projektu pn. „Działanie szansą na przyszłość” (wdrażanego w ramach Priorytetu VII Promocja Integracji Społecznej, Działanie 7.1. Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji), a także za wdrażanie nowych form wsparcia indywidualnego i środowiskowego zapewniającego większy dostęp do zatrudnienia i uczestniczenia w życiu społecznym osobom bezrobotnym i/lub nieaktywnym zawodowo i/lub zatrudnionym, zagrożonym wykluczeniem społecznym.

(akta kontroli str. 24)

Spośród 120 pracowników MOPR, którzy w okresie objętym kontrolą rozpoznawali potrzeby osób opuszczających ZK i/lub pracowali z osobami mającymi trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ:

- 10 (dziewięciu pracowników socjalnych i doradca zawodowy) uczestniczyło w 16-godzinym, zorganizowanym (w lipcu 2015 r.) przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Kielcach, nieodpłatnym szkoleniu pt. *Aktywizacja społeczna i zawodowa osób opuszczających zakłady karne*; obejmowało ono zagadnienia dotyczące: potrzeb, oczekiwań oraz barier osób opuszczających zakłady karne w adaptacji do życia na wolności (aspekt społeczny i zawodowy), ich sytuacji na rynku pracy (deficytów, możliwości i perspektyw, oceny szans, oczekiwań oraz obaw pracodawców, czynników mogących poprawić sytuację byłego więźnia na rynku pracy), pomocy państwa dla tych osób, specyfiki pracy z nimi, a także sposobów i kierunków aktywizacji społecznej oraz zawodowej byłych więźniów (działań adresowanych do pracodawców, społeczeństwa i samych zainteresowanych, z uwzględnieniem dobrych praktyk);
- 25 pracowników socjalnych⁷, na przełomie listopada i grudnia 2017 r., wzięło udział w 8-godzinym kursie pn. *Superwizja pracy socjalnej*⁸, w ramach którego poruszano m.in. kwestie stresu zawodowego i traumatycznych incydentów, elementów relacji z klientami, w tym radzenia sobie z oporem klienta przed zmianą oraz komunikacji między pracownikiem a klientem.

Ponadto w latach 2015-2018 (I półrocze) pracownicy MOPR co roku byli szkoleni z zakresu superwizji problemów psychospołecznych. W Ośrodku nie prowadzono poradnictwa superwizyjnego ani grup wsparcia dedykowanych pracownikom zajmującym się pomocą osobom z trudnościami w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z ZK.

(akta kontroli str. 300-305, 308-309, 315-320)

⁶ Faktycznie było to 5 osób, gdyż jednego z czterech wyznaczanych co roku pracowników socjalnych zastąpił, w 2017 r., inny pracownik socjalny.

⁷ Z tego 21 pracujących w rejonach opiekuńczych i czterech z Działu ds. Bezdomności.

⁸ Superwizja pracy socjalnej to – jak podaje się na Portalu Pomocy Społecznej (<https://ops.pl/2016/06/superwizja-pracy-socjalnej-co-to-jest-i-czemu-sluzyl/>) – spotkanie pracownika socjalnego z innymi specjalistami z zakresu pracy socjalnej w celu przeprowadzenia analizy pracy z określonym petentem ośrodka pomocy społecznej.

Zastępca Dyrektora Dorota Ławniczak wyjaśniła: *W kontrolowanym okresie dla pracowników socjalnych nie były realizowane szkolenia czy superwizja nakierowane wyłącznie na problemy związane z prowadzeniem – stanowiących ok. 1% klientów Ośrodka – osób mających trudności po zwolnieniu z zakładu karnego. Z uwagi na fakt, że pracownicy socjalni stykają się z różnymi kategoriami podopiecznych (...) istotne jest posiadanie przez nich umiejętności i kompetencji możliwych do wykorzystania w przypadku wszystkich tych grup. Z tego względu w 2007 r. MOPR podjął współpracę z (...) certyfikowanym psychoterapeutą oraz superwizorem terapii skoncentrowanej na rozwiązaniach. W latach 2007-2013 prowadził on dla pracowników socjalnych, asystentów rodziny oraz pracowników Sekcji Projektu Systemowego (przekształconej później w Sekcję ds. doradztwa metodycznego) szkolenie pt. „Praca socjalna skoncentrowana na rozwiązaniach”, uzupełnione o konsultacje superwizyjne i poradnictwo (z zakresu umiejętności interpersonalnych i społecznych, metodyki pracy socjalnej, diagnozy socjalnej, warsztatu pracy pracownika socjalnego), których celem było wzmacnianie kompetencji zawodowych pracowników socjalnych. Szkolenie, realizowane w dwóch modułach: podstawowym – (...) nie mniej niż 48 godzin szkoleniowych i zaawansowanym – (...) nie mniej niż 64 godziny szkoleniowe, przeplatały konsultacje superwizyjne z wykorzystaniem metod pracy socjalnej skoncentrowanej na rozwiązaniach (średnio po 28 godzin dla każdej grupy). Zaprezentowana w nim nowatorska metoda pracy – dla której kluczowe jest przyjęcie, że to klient jest „ekspertem” od swojego życia – opiera się na projekcji możliwej udanej przyszłości, a nie na opisie stanu teraźniejszego. Wykorzystuje ona mocne strony klienta, dzięki czemu zmniejsza jego opór i niechęć do zmian, a w konsekwencji zwiększa skuteczność pomocy. (...) Do modułu podstawowego kierowani byli pracownicy proporcjonalnie do liczby osób pracujących w danym rejonie, sekcji czy dziale. W module zaawansowanym wzięli udział chętni pracownicy, którzy odbyli już szkolenie podstawowe. Szkoleniem podstawowym objęto łącznie 120 pracowników, zaś zaawansowanym – 50. Wśród przeszkolonych tą metodą było 41 pracowników socjalnych, którzy w okresie objętym kontrolą zajmowali się pomocą osobom z trudnościami w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego oraz trzech pracowników socjalnych, którzy mieli kontakt z osadzonymi w AŚ w Kielcach (...). Z 44 wyszczególnionych na załączonym wykazie pracowników przeszkolonych w module podstawowym 16 zrealizowało też moduł zaawansowany.*

(akta kontroli str. 306-309, 315-320)

1.2. Programowanie działań na rzecz osób z trudnościami w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ

Zagadnienia dotyczące pomocy osobom zwalnianym z ZK/AŚ nie zostały ujęte w przyjętej 8 maja 2014 r.⁹ – w realizacji obowiązku wynikającego z art. 16b ust. 1 ustawy o pomocy społecznej – *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Miasta Kielce na lata 2014-2020*. W dokumencie jedynie wskazano byłych więźniów wśród grup, na rzecz których świadczona jest praca socjalna. Opuszczenie ZK wyszczególniono jako jedną z przyczyn bezdomności występujących w Polsce w 2011 r.¹⁰, a w części opisującej infrastrukturę w zakresie pomocy bezdomnym odnotowano, że funkcjonujący w strukturze MOPR Dział ds. Bezdomności świadczy pomoc m.in. osobom opuszczającym ZK. Strategia zawierała

⁹ Uchwałą nr LXI/1065/2014 Rady Miasta Kielce.

¹⁰ Z zamieszczonego w dokumencie wykresu obrazującego przyczyny bezdomności wśród bezdomnych I kategorii (obejmującej osoby żyjące na ulicy, w przestrzeni publicznej bez schronienia, które mogłyby zostać uznane za kwaterę mieszkalną) wynika, że opuszczenie ZK – będące powodem bezdomności 3,6% mężczyzn i 1,0% kobiet – plasowało się jako siódma z 10 przyczyn, za: wypędzeniem z mieszkania, wymeldowaniem, pozostawieniem mieszkania rodzinie, eksmisją, bezrobociem i zadłużeniem.

elementy wymagane przez art. 16b ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, tj. diagnozę sytuacji społecznej, prognozę zmian w zakresie objętym strategią oraz określenie: celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii, jej ram finansowych i wskaźników realizacji działań. Za opracowanie projektu strategii odpowiadał powołany 10 stycznia 2014 r.¹¹ Zespół, w skład którego weszli: Dyrektor MOPR – jako koordynator, zastępca Dyrektora Ośrodka, przedstawiciele Urzędu Miasta Kielce (Dyrektor Wydziału Edukacji, Kultury i Sportu, Dyrektor Wydziału Mieszkalnictwa, Kierownik Biura ds. Organizacji Pozarządowych), Dyrektor Miejskiego Urzędu Pracy w Kielcach (dalej: MUP) oraz Dyrektor Świętokrzyskiego Centrum Profilaktyki i Edukacji. MOPR nie programował swoich działań na rzecz byłych więźniów, w szczególności nie został w nim opracowany lokalny program na rzecz osób mających trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu ZK.

(akta kontroli str.384-385, 389-390)

Dyrektor MOPR wyjaśnił: (...) Zespół ds. opracowania Strategii (...) przygotował powyższy dokument ze szczególnym uwzględnieniem programów pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka. (...) Strategia wskazała główne kierunki działań lokalnej polityki społecznej, mające na celu podniesienie jakości życia członków wspólnoty samorządowej, poczynwszy od zdiagnozowania problemów do stanu oczekiwanych przez mieszkańców rezultatów. Na podstawie danych liczbowych i materiałów opisowych zebranych z jednostek oraz komórek organizacyjnych Miasta Kielce, a także podmiotów działających w sferze społecznej, sporządzona została diagnoza, która umożliwiła przygotowanie listy problemów społecznych w naszej gminie. Następnie, bazując na technice konsensusu i rangowania, Zespół (...) wskazał problemy wymagające rozwiązania w pierwszej kolejności. Określono 6 celów strategicznych wraz z działaniami na rzecz: wzmocnienia instytucji rodziny (...); podniesienia jakości życia osób niepełnosprawnych (...); tworzenia warunków sprzyjających aktywności zawodowej i podejmowaniu zatrudniania (...); tworzenia warunków życia przyjaznych dla seniorów (...); rozwijania systemu rozwiązywania problemów uzależnień i przemocy w rodzinie (...); przeciwdziałania bezdomności osób i rodzin (...). W Strategii nie zaplanowano celu obejmującego działania na rzecz osób potrzebujących pomocy z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu ZK/AŚ przede wszystkim z uwagi na małą liczebność tej grupy w stosunku do innych korzystających co roku ze świadczeń społecznych. Nie oznacza to jednak, że ww. osoby zostały pozostawione bez pomocy. Opuszczający zakłady karne to głównie osoby bezrobotne, uzależnione od alkoholu, często bezdomne. Grupa ta może więc korzystać (i korzystała) z działań zaprogramowanych praktycznie we wszystkich celach strategicznych obowiązującej Strategii. W gminie nie został opracowany lokalny program pomocy dla osób opuszczających zakłady karne. Głównym powodem był niewielki odsetek zgłaszających się po pomoc z powodu trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego w stosunku do innych grup korzystających ze wsparcia oferowanego przez Ośrodek (w roku poprzedzającym przygotowanie Strategii, tj. w 2013 r. – 138 rodzin/168 osób w rodzinach). Pomimo braku takiego programu wszystkie osoby, które zwróciły się o pomoc po opuszczeniu ZK/AŚ zostały objęte wsparciem przewidzianym w obowiązujących przepisach.

(akta kontroli str. 425-426)

W marcu 2018 r. MOPR rozpoczął realizację dofinansowanego ze środków Unii Europejskiej (w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa

¹¹ Zarządzeniem Nr 14/2014 Prezydenta Miasta Kielce.

Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, Oś priorytetowa 9. *Włączenie społeczne i walka z ubóstwem*, Działanie 9.1. *Aktywna integracja zwiększająca szanse na zatrudnienie*) projektu pn. SAB – *Skuteczna Aktywizacja Bezdomnych*. Główny cel projektu, którym planuje się objąć 40 przebywających na terenie miasta Kielce osób zagrożonych bezdomnością lub bezdomnych, to aktywizacja społeczno-zawodowa poprzez prowadzenie działań aktywnej integracji o charakterze społecznym, edukacyjnym, zdrowotnym i zawodowym. W pierwszym (prowadzonym od 20 marca do 12 kwietnia 2018 r.) naborze zrekrutowano 14 uczestników, z których jeden opuścił ZK do roku wcześniej. Wsparcie udzielone tej osobie do czasu zakończenia kontroli objęło: pracę socjalną, w tym zawarcie kontraktu socjalnego, opracowanie przez psychoterapeutę diagnozy psychologicznej, terapię psychologiczną, udział w grupie samopomocy, treningach adaptacyjnych i samodzielności oraz doradztwo zawodowe. W II półroczu 2018 r. klient ukończył kurs na prawo jazdy kat. B i uzyskał stypendium szkoleniowe, odbył badania z zakresu medycyny pracy oraz rozpoczął staż zawodowy (trwający planowo do stycznia 2019 r.).

(akta kontroli str. 389-393)

1.3. Diagnozowanie na poziomie lokalnym sytuacji grupy osób, które po opuszczeniu ZK/AŚ mogą mieć problemy z przystosowaniem się do życia

Z informacji udzielonych przez AŚ w Kielcach wynika, że w badanym okresie opuściło go ogółem 4.409 osób, spośród których 1.056 (24%) po zwolnieniu udało się na teren miasta Kielce. W poszczególnych latach było to odpowiednio: 2015 r. – 1.393 i 349 (tj. 25%), 2016 – 1.283 i 305 (24%), 2017 r. – 1.137 i 271 (24%), 2018 r. (I półrocze) – 596 i 131 (22%).

(akta kontroli str. 442, 449)

MOPR nie dysponował danymi o liczbie mieszkańców Kielc przebywających w ZK/AŚ w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą oraz przewidywanym czasie ich odosobnienia ani o zameldowanych i zamieszkujących/przebywających na terenie miasta osobach, które opuściły ZK/AŚ. Ośrodek nie dokonywał jak również nie brał udziału w dokonywaniu rozpoznania (diagnozowania) na poziomie lokalnym sytuacji grupy osób, które po opuszczeniu ZK/AŚ mogą mieć problemy z przystosowaniem się do życia. Zastępca Dyrektora Ośrodka Dorota Ławniczak wyjaśniła: *Lokalna diagnoza sytuacji zwalnianych z zakładów karnych osób, które mogą mieć problemy adaptacyjne nie była przeprowadzana przez MOPR w Kielcach głównie ze względu na małą liczebność tej grupy klientów w stosunku do wszystkich korzystających z pomocy społecznej. Diagnozowanie sytuacji życiowej byłych więźniów jak również dobór niezbędnych oddziaływań odbywały się na poziomie jednostkowym, w odniesieniu do poszczególnych osób, które zwracały się do Ośrodka o udzielenie im pomocy (...). Do wytyczenia kierunków działań, jakie należy podejmować na rzecz opuszczających jednostki penitencjarne posłużył nam przede wszystkim dotyczący readaptacji społecznej długotrwale osadzonych raport NIK (w którym podkreślono brak umiejętności przystosowania się takich osób do życia poza jednostką penitencjarną, w związku z ich długotrwałą izolacją rodzinną, zawodową i społeczną, a także – będące istotnym problemem – osłabienie i rozpad więzi rodzinnych, generujące obawy osadzonych co do ich losu po opuszczeniu aresztu śledczego/zakładu karnego) oraz publikacje „W stronę resocjalizacji inkluzyjnej” autorstwa Anny Fidelus i „Dysfunkcjonalność rodziny a resocjalizacja” Tadeusza Sakowicza. Wskazane opracowania stanowiły podstawę teoretyczną, stworzonego i zrealizowanego przez pracowników MOPR w 2016 r. w Areszcie Śledczym w Kielcach, programu pn. „Readaptacja rodzinna i społeczna osób opuszczających zakłady karne”. Program ten uwzględnił ww. problematykę zarówno*

w kontekście teoretycznym jak i praktycznym, a przekazywane treści podlegały modyfikacji, gdyż były dostosowywane do problemów sygnalizowanych przez uczestników. W 2017 r. realizacji programu nie ponowiono, ponieważ (...) nie było możliwości zebrania grupy docelowej.

(akta kontroli str.427-428)

1.4. Identyfikowanie osób, które po opuszczeniu ZK/AŚ potrzebują pomocy z powodu trudności w przystosowaniu się do życia i analizowanie wyników tych działań

Według posiadanych przez MOPR informacji liczba osób, które w badanym okresie miały problemy z przystosowaniem się do życia po opuszczeniu ZK/AŚ wynosiła ogółem 405 (40 kobiet i 365 mężczyzn), z tego: 143 (10 kobiet i 133 mężczyzn) w 2015 r., 116 (12 kobiet i 104 mężczyzn) w 2016 r., 95 (7 kobiet i 88 mężczyzn) w 2017 r., 51 (11 kobiet i 40 mężczyzn) w I półroczu 2018 r. Znaczną większość z nich stanowili mieszkańcy Kielc (osoby zameldowane) – w 2015 r. było to 130 osób (8 kobiet i 122 mężczyzn), tj. 90,9%; w 2016 r. – 108 (10 kobiet i 98 mężczyzn), tj. 93,1%; w 2017 r. – 83 (6 kobiet i 77 mężczyzn), tj. 87,4%; w I półroczu 2018 r. – 46 (wszystkie kobiety i 35 mężczyzn), tj. 90,2%.

Głównym źródłem informacji o zwolnionych z ZK/AŚ osobach potrzebujących pomocy z uwagi na trudności adaptacyjne byli dla MOPR sami zainteresowani, od których pochodziły 142 zgłoszenia/wnioski o pomoc (99,3%) w 2015 r., 112 (96,6%) w 2016 r., 90 (94,7%) w 2017 r. i 45 (88,2%) w I półroczu 2018 r.

W nielicznych przypadkach, w których Ośrodek z innych źródeł powziął wiedzę o konieczności objęcia więźnia pomocą po opuszczeniu przez niego ZK/AŚ, informacje takie przekazywały przeważnie jednostki penitencjarne (15 na 16 zgłoszeń¹²). W 2015 r. odnotowano jedno zgłoszenie z ZK, w 2016 r. – 4 zgłoszenia z ZK/AŚ, w 2017 r. – 6 zgłoszeń z ZK/AŚ (z czego 5 dotyczyło osób opuszczających ZK/AŚ w tym roku, jedno – wypuszczanej w pierwszej połowie 2018 r.), w I półroczu 2018 r. – 5 zgłoszeń (4 z ZK/AŚ, jedno z organizacji *ATD Czwarty Świat*). Aż 11 spośród 16 objętych zgłoszeniami osób (3 na 4 zwalniane w 2016 r.; 3 na 5 – w 2017 r. i 5 na 6 – w I półroczu 2018 r.) było zagrożonych bezdomnością lub bezdomnych. Osadzeni, których dotyczyły zgłoszenia stanowili 4,0% ogółu osób wymagających – według orientacji MOPR – pomocy w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu ZK/AŚ. W poszczególnych latach było to odpowiednio: 0,7%, 3,4%, 5,3% i 11,8%.

O pomoc po wyjściu na wolność zwróciło się do Ośrodka ogółem 400 byłych więźniów: 142 (10 kobiet i 132 mężczyzn) w 2015 r., 116 (12 kobiet i 104 mężczyzn) w 2016 r., 93 (7 kobiet i 86 mężczyzn) w 2017 r. i 49 (11 kobiet i 38 mężczyzn) w I półroczu 2018 r. Wszystkim tym osobom MOPR udzielił pomocy. Pięciu spośród 15 objętych zgłoszeniami dokonanymi przez placówki penitencjarne (jeden z 2015 r. i po dwóch z 2017 r. oraz 2018 r.) – m.in. dwóch bezdomnych zwolnionych w 2018 r. – mimo informacji o konieczności objęcia ich pomocą nie zgłosiło się do MOPR¹³. Z trzema, którzy posiadali miejsce zamieszkania, pracownikom socjalnym nie udało się nawiązać kontaktu.

Liczba osób, które po opuszczeniu ZK/AŚ były bezdomne i przebywały na terenie Kielc wynosiła: w 2015 r. – 25 (1 kobieta i 24 mężczyzn), w 2016 r. – 40 (4 kobiety i 36 mężczyzn), w 2017 r. – 29 (2 kobiety i 27 mężczyzn), a w I półroczu 2018 r. – 13 (sami mężczyźni). Wszystkie te osoby po zwolnieniu korzystały z pomocy MOPR,

¹² Między 1 stycznia 2015 r. a 30 czerwca 2018 r. MOPR odnotował faktycznie 17 zgłoszeń dotyczących 18 osób. Jedno z nich (z 25 czerwca 2018 r.) obejmowało jednak dwóch więźniów, którzy mieli opuścić AŚ w Kielcach w lipcu 2018 r., tj. poza okresem objętym kontrolą.

¹³ Jeden z nich bezpośrednio po zwolnieniu z AŚ przebywał przez kilkanaście dni w Punkcie Inerwencji Kryzysowej OIT, który opuścił informując, że wyjeżdża do pracy za granicę, z drugim nie udało się nawiązać kontaktu.

stanowiąc w poszczególnych latach odpowiednio 17,6%, 34,5%, 31,2% i 26,5% ogółu klientów objętych nią z uwagi na problemy adaptacyjne po zwolnieniu z ZK/AŚ. Również w tej grupie przeważały osoby, posiadające ostatni meldunek w Kielcach – były to 22 osoby (88,0%) w 2015 r., 35 osób (87,5%) w 2016 r., 23 osoby (79,3%) w 2017 r. i 10 osób (76,9%) w I półroczu 2018 r.

(akta kontroli str. 436-439)

Zastępca Dyrektora MOPR Dorota Ławniczak wyjaśniła: *Pozyskiwane dane są analizowane i aktualizowane przez pracowników socjalnych na poziomie jednostkowym. Po upływie terminu opuszczenia ZK/AŚ, pracownik socjalny udaje się do wskazanego miejsca zamieszkania, aby ustalić, czy skazany powrócił pod deklarowany adres, bada sytuację bytową skazanego/jego rodziny i udziela pomocy adekwatnej do zgłaszanych potrzeb. MOPR nie dokonuje analizy na poziomie całościowym tej grupy klientów, ze względu na to, że pomoc powinna być zindywidualizowana i odpowiednia w stosunku do zdiagnozowanych potrzeb. (...) Według wiedzy MOPR wszystkie osoby potrzebujące pomocy po opuszczeniu ZK/AŚ otrzymały wsparcie zgodne z oczekiwaniami, jeżeli mieściło się ono w kompetencjach i możliwościach finansowych Ośrodka. W przypadku środowisk nieznanymi pracownikom socjalnym, MOPR dysponuje tylko takimi danymi o liczbie osób, które po opuszczeniu ZK/AŚ będą miały problemy z przystosowaniem się do życia, jakie otrzymuje z zakładów karnych i aresztów śledczych. Ilość tych monitów jest jednak niewielka. Z naszego rozeznania wynika, iż więźniowie podczas pobytu w ZK/AŚ mają dostęp do informacji o przysługujących im uprawnieniach – w tym informacji o możliwości uzyskania pomocy po odbyciu kary – udzielanej przez pracowników ZK/AŚ (...). W przypadku AŚ w Kielcach działania informacyjne dotyczące możliwości uzyskania pomocy ze strony ops¹⁴ realizują również pracownicy socjalni odbywający dyżury w AŚ. Opracowana została także broszurka o różnych formach pomocy dla osób, opuszczających jednostki penitencjarne, która jest dystrybuowana w Areszcie. To prawdopodobnie przekłada się na liczbę osób samodzielnie zgłaszających się po pomoc do pracowników socjalnych. Głównym źródłem wiedzy o bezdomnych opuszczających ZK/AŚ są sami zainteresowani. W przypadku osób zwalnianych z AŚ w Kielcach dostęp do informacji o potrzebujących schronienia osobach bezdomnych bądź zagrożonych bezdomnością mają – w wyniku realizacji zawartych porozumień – pracownicy Działu ds. Doradztwa Metodycznego (...), współpracujący z wyznaczonym pracownikiem tej jednostki penitencjarnej. Na potrzeby realizacji przedmiotowych porozumień osoby bezdomne opuszczające AŚ w Kielcach mogły zamieszkać w mieszkaniach chronionych, mieszczących się w Ośrodku Interwencyjno-Terapeutycznym MOPR przy ul. Żniwnej 4 w Kielcach. Według założeń pracownik socjalny ww. Działu, we współpracy ze specjalistami OIT, rozpoczyna z tymi osobami intensywną pracę socjalną, mającą na celu podjęcie próby wyjścia z bezdomności. Niestety, pomimo gotowości MOPR do udzielania tej formy pomocy od 2016 r. tylko jedna osoba bezdomna, opuszczająca AŚ w Kielcach zgłosiła się po takie wsparcie. Źródłem niepisanych informacji o opuszczających ZK/AŚ jest też pani Tereliza Braun, która w 1991 r., z inicjatywy francuskich społeczników, zorganizowała w Kielcach pierwszy polski oddział ruchu humanitarnego ATD Czwarty Świat. Pani Braun zajęła się także w Kielcach aktywną działalnością charytatywną w zakresie pomocy osobom ubogim, bezdomnym i więźniom. W/w prowadzi korespondencję z wieloma osobami osadzonymi i w okresie objętym kontrolą zgłosiła potrzebę objęcia wsparciem jednej osoby bezdomnej opuszczającej AŚ w Kielcach. Osoba ta znalazła schronienie w Punkcie Interwencji Kryzysowej OIT MOPR, przy ul. Żniwnej. Na terenie Kielc oraz woje-*

¹⁴ OPS – ośrodek pomocy społecznej.

wódtwa świętokrzyskiego nie funkcjonuje organizacja pozarządowa specjalizująca się w udzielaniu pomocy osobom opuszczającym jednostki penitencjarne.(...) MOPR nie planował działań mających na celu prowadzenie monitoringu dla całej grupy osób potrzebujących pomocy po opuszczeniu ZK/AŚ, lecz jednostkowo dla konkretnej osoby. Punktem wyjścia do zaplanowania działań była indywidualna diagnoza potrzeb danego klienta. Monitoring sytuacji realizowany był w stosunku do osób, które zostały zgłoszone przez ZK/AŚ jako mogące potrzebować pomocy. Jeśli w ciągu miesiąca od planowanego terminu opuszczenia jednostki klient się nie zgłosi do Rejonu Opiekuńczego, pracownik socjalny udaje się do wskazanego miejsca zamieszkania, aby ustalić, czy osoba osadzona powróciła pod deklarowany adres, ustala zakres oczekiwanej pomocy poprzez pobranie wniosku od klienta i udziela pomocy zgodnie z kompetencjami i możliwościami Ośrodka. Wyjątek stanowią sytuacje, kiedy osoba zgłaszana przez ZK/AŚ jest bezdomna. Po otrzymaniu takiego zgłoszenia pracownicy Działu ds. Bezdomności MOPR przekazują do jednostki penitencjarnej pisemną informację określającą gdzie i w jakich godzinach taka osoba może się zgłosić po pomoc. Z uwagi na brak miejsca zamieszkania nie są w stanie jako pierwsi nawiązać kontaktu z Klientem.

(akta kontroli str. 429-430, 433-435)

Stosownie do wymogu wynikającego z art. 16a ust. 1 ustawy o pomocy społecznej co roku – w oparciu o analizę lokalnej sytuacji społecznej i demograficznej – MOPR przygotowywał ocenę zasobów pomocy społecznej dla miasta Kielce. Sporządzano ją zarówno w postaci formularzy sprawozdawczych¹⁵ jak i w formie opisowej – dokumentu przedstawianego do 30 kwietnia kolejnego roku Radzie Miasta Kielce¹⁶. Każdorazowo oceny zasobów zawierały niezbędne elementy, wskazane w art. 16a ust. 2 ustawy, w tym infrastrukturę, kadre, organizacje pozarządowe i nakłady finansowe na zadania pomocy społecznej bez względu na podmiot je finansujący i realizujący. Z danych zawartych w tych ocenach nie wynika w jakich formach udzielano pomocy osobom mającym problemy w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ. Wśród formułowanych w nich rekomendacji powtarzał się – obejmujący m.in. tę grupę klientów – wniosek dotyczący konieczności zintensyfikowania działań w celu wspierania rodzin zagrożonych ubóstwem, wykluczeniem i marginalizacją społeczną, w szczególności poprzez: dostarczanie usług i świadczeń pomocy społecznej rodzinom znajdującym się w trudnej sytuacji materialnej; udzielanie informacji, wskazówek i pomocy w zakresie rozwiązywania spraw życiowych, zmierzające do życiowego usamodzielnienia tych osób i rodzin; pomoc w uzyskaniu dla osób będących w trudnej sytuacji życiowej poradnictwa dotyczącego możliwości rozwiązywania problemów oraz udzielania pomocy przez właściwe instytucje; pobudzanie społecznej aktywności i inspirowanie działań samopomocowych w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych.

W zawartych w tabelarycznych ocenach zasobów prognozach liczby osób, które w roku po ocenie będą korzystać z pomocy społecznej z uwagi na trudności adaptacyjne po opuszczeniu ZK/AŚ zakładano, że będzie się ona utrzymywać na poziomie roku bazowego.

(akta kontroli str. 440-441)

W badanym okresie, realizując obowiązek zawarty w art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, Dyrektor MOPR co roku składał Radzie Miasta Kielce sprawozdanie z działalności Ośrodka, przedstawiając potrzeby w zakresie pomocy społecznej na

¹⁵ Wypełnianych w Centralnej Aplikacji Statystycznej (tzw. CAS – aplikacja, w której zbierane i przetwarzane są dane z zakresu pomocy społecznej, świadczeń rodzinnych, opieki nad dzieckiem do lat 3, funduszu alimentacyjnego, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej).

¹⁶ Ocenę zasobów za 2015 rok przedstawiono na sesji Rady Miasta Kielce w dniu 14 kwietnia 2016 r., za 2016 rok – 27 kwietnia 2017 r., a za 2017 rok – 19 kwietnia 2018 r.

kolejny rok. Wśród potrzeb tych nie były wyodrębniane potrzeby związane ze świadczeniem pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego.

(akta kontroli str. 440-441)

1.5. Współpraca z zakładami karnymi i aresztami śledczymi oraz kuratorami sądowymi

1.5.1. W okresie objętym kontrolą MOPR współpracował z AŚ w Kielcach, na podstawie podpisywanych porozumień, na rzecz przeciwdziałania pogłębianiu się izolacji i wykluczeniu społecznemu osób opuszczających Areszt oraz koordynacji zadań zmierzających do ich społecznej readaptacji i zapobiegania powrotowi do przestępstwa. Od 2016 r. podejmowane przez pracowników Ośrodka działania były na bieżąco dokumentowane w postaci sporządzanych notatek służbowych i podsumowywane w rocznych sprawozdaniach z realizacji porozumień.

(akta kontroli str. 25-91, 274-299)

Do końca 2015 r. podstawę współpracy między Ośrodkiem a Aresztem stanowiło zawarte między nimi¹⁷ 1 marca 2001 r. i aneksowane 7 marca 2002 r., porozumienie ws. zasad współpracy w zakresie organizacji pomocy na rzecz osób zwalnianych z AŚ w Kielcach oraz rodzin osób pozbawionych wolności. Od 2016 r.¹⁸ instytucje te co roku zawierały porozumienie o partnerskiej współpracy na rzecz przeciwdziałania pogłębianiu się izolacji i wykluczeniu społecznemu osób opuszczających Areszt oraz koordynacji zadań zmierzających do ich społecznej readaptacji i zapobiegania powrotowi do przestępstwa¹⁹.

(akta kontroli str. 25-27, 31-32, 55-56, 72-74)

Porozumienie z 2001 r. zakładało, że:

- administracja Aresztu podejmie wszelkie niezbędne działania celem zapoznania osadzonych z zakresem działań i zasadami udzielania pomocy przez ośrodki pomocy rodzinie;
- MOPR, w celu umożliwienia podjęcia odpowiednich działań przygotowawczych do objęcia pomocą znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej rodzin osadzonych, będzie – na wniosek osadzonych – sporządzał i przysyłał do Aresztu informacje o sytuacji materialnej tych rodzin; z kolei Areszt po otrzymaniu informacji o trudnej sytuacji rodziny będzie powiadamiał Ośrodek o decyzjach podjętych w sprawie zatrudnienia osadzonego, podwyższenia przypadającej mu należności za pracę, a także o wysokości środków pieniężnych przekazanych z tego tytułu osobie uprawnionej;
- Areszt – za zgodą osadzonego – będzie przysyłał ośrodkom pomocy rodzinie informacje o potrzebie udzielenia pomocy po jego opuszczeniu: 1) w okresie 6 miesięcy przed przewidywanym terminem zwolnienia, w przypadku ustalenia takiej potrzeby w wyniku dokonanej weryfikacji sytuacji materialnej osadzonego i jego rodziny; 2) niezwłocznie z chwilą powzięcia informacji o terminie zwolnienia, jeżeli sytuacja życiowa wskazuje na taką potrzebę; w zawiadomieniu

¹⁷ Na podstawie § 1 zawartego 13 czerwca 2000 r. pomiędzy Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej a Centralnym Zarządem Służby Więziennej porozumienia, w którym zapisano, że w celu przygotowania osób mających opuścić zakłady karne w bliskiej przyszłości do życia po zwolnieniu z ZK jego dyrektor w porozumieniu z kierownikiem OPS, właściwego ze względu na siedzibę ZK, ustala zakres i zasady współpracy pracownika socjalnego ośrodka z przedstawicielami administracji ZK na terenie tego zakładu.

¹⁸ Tj. po podpisaniu w dniu 12 listopada 2015 r. – przez przedstawicieli Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej oraz Centralnego Zarządu Służby Więziennej – *Listu intencyjnego* w sprawie zasad współpracy w zakresie przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu osób zwalnianych z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz rodzin osób pozbawionych wolności.

¹⁹ Pierwsze – podpisane 15 kwietnia 2016 r. – obowiązywało do końca tego roku, kolejne – z 2 stycznia 2017 r. i 2 stycznia 2018 r. – odpowiednio do końca 2017 r. i 2018 r.

AŚ w Kielcach poinformuje również o zakresie pomocy udzielonej osadzonemu w okresie poprzedzającym zwolnienie;

- Dyrektor MOPR oddeleguje pracownika Ośrodka, do pełnienia w Areszcie – raz w miesiącu w godzinach 9:00-12:00 – dyżurów, w ramach których będzie on: udzielał informacji związanych z możliwością otrzymania pomocy społecznej i form tej pomocy dla osadzonych po opuszczeniu Aresztu; pomagał przy wypełnianiu dokumentów w przypadku ubiegania się o zasiłki, rentę socjalną, umieszczenie w domu pomocy społecznej; udzielał porad i pomocy w sprawach rodzinnych, wymagających kontaktów na zewnątrz jednostki penitencjarnej.

(akta kontroli str. 25-27)

Porozumienia podpisane w latach 2016-2018 dotyczyły działań na rzecz osób osadzonych i zwalnianych z AŚ w Kielcach oraz ich rodzin. Wszystkie trzy miały tożsamą treść. Jako ich cele wskazano: kompleksowe przygotowanie ww. osób do społecznej i zawodowej readaptacji oraz nawiązanie/wzmocnienie prawidłowych relacji z rodziną; koordynowanie działań wspierających udzielanych w ramach świadczeń z pomocy społecznej i pomocy postpenitencjarnej; podejmowanie działań promujących nowe, niekonwencjonalne formy pracy z osadzonymi; zapewnienie sprawnej komunikacji i przepływu informacji pomiędzy stronami. W ramach realizacji tych porozumień MOPR zobowiązywał się do:

- opracowania i upowszechniania informatora o formach i miejscach uzyskania w Kielcach pomocy dla osób opuszczających Areszt;
- współpracy pracowników socjalnych i specjalistów Ośrodka ze wskazanymi osadzonymi przygotowującymi się do wyjścia na wolność i osobami, które już opuściły Areszt, w tym: 1) pomocy osobom pozbawionym wolności i ich rodzinom w rozwiązywaniu trudnej sytuacji finansowej oraz problemów życiowych, których nie są w stanie same pokonać wykorzystując własne możliwości, uprawnienia i zasoby; 2) podejmowania działań zmierzających do utrzymania więzi między pozbawionymi wolności a ich rodzinami; 3) prowadzenia rozmów informacyjnych, wspierających, terapeutycznych; 4) organizowania warsztatów z zakresu umiejętności społecznych oraz przygotowania do podjęcia zatrudnienia i poruszania się po rynku pracy;
- współpracy w przeciwdziałaniu bezdomności osób osadzonych i ich rodzin;
- od 2017 r. – współdziałania w kierowaniu osób bezdomnych zwalnianych z Aresztu na pobyt czasowy w mieszkaniu chronionym w celu aktywizacji społecznej i zawodowej w oparciu o kontrakt socjalny;
- pomocy w umieszczaniu w domach pomocy społecznej zwalnianych z Aresztu osób, wymagających całodobowej opieki z powodu wieku, choroby lub niepełnosprawności, niemogących funkcjonować samodzielnie, a którym nie można zapewnić takiej pomocy poprzez usługi opiekuńcze lub wsparcie rodziny.

Z kolei Areszt zobowiązał się do przesyłania do MOPR informacji o potrzebie udzielenia pomocy rodzinie osadzonego (za jego zgodą) oraz informacji o terminie opuszczenia Aresztu przez osadzonego, który może wymagać udzielenia różnych form pomocy, w tym powiadomienia o zakresie wsparcia udzielonego podczas pobytu w izolacji penitencjarnej, a także do zapewnienia pracownikom MOPR miejsca do realizacji ww. zadań, ochrony dla kadry, niezbędnej pomocy organizacyjnej oraz udziału osadzonych w realizacji zaplanowanych wspólnie działań.

W porozumieniach wskazano osoby odpowiedzialne za kontakty między jego stronami.

(akta kontroli str. 31-32, 55-56, 72-74)

Co roku po podpisaniu porozumienia sporządzano wykaz pracowników MOPR zaangażowanych w realizację objętych nim działań. Każdorazowo było to 8 osób, zatrudnionych w Sekcji/Dziale ds. doradztwa metodycznego, w tym: konsultant,

konsultant – psycholog, doradca zawodowy, czterech pracowników socjalnych oraz inspektor.

(akta kontroli str. 88-91)

W 2015 r. – w ramach realizacji porozumienia z 2001 r. – pracownik socjalny MOPR kilkakrotnie przeprowadzał dla osób kończących odbywanie kary pozbawienia wolności w AŚ w Kielcach prelekcje dotyczące zasad przyznawania świadczeń z pomocy społecznej. Ponadto zostały przeprowadzone 32 wywiady środowiskowe (23 dla potrzeb MOPR, 9 dla innych OPS). Zastępca Dyrektora Ośrodka Dorota Ławniczak poinformowała: *Od 2004 r., w związku ze spadkiem zainteresowania osób osadzonych uzyskiwaniem porad i informacji, zmieniono formę comiesięcznych dyżurów. W dotychczasowym wymiarze były one niepotrzebne. Spotkania z osobami chętnymi do uzyskania informacji odbywały się każdorazowo po zgłoszeniu chęci kontaktu przez osadzonego do wychowawcy ds. penitencjarnych i przekazaniu jej pracownikowi socjalnemu.*

(akta kontroli str. 28-29)

W ramach realizacji porozumień zawieranych z AŚ w Kielcach w latach 2016-2018 Ośrodek co roku opracowywał – upowszechniany w Areszcie – informator pn. *Pierwsza pomoc postpenitencjarna. Informator dla osób opuszczających zakłady karne i areszty śledcze*. Broszura zawierała informacje dotyczące celu pomocy, wskazanie instytucji i osób świadczących taką pomoc na terenie miasta Kielce (Służba Więzienna, kuratorzy sądowi, MOPR, MUP, organizacje pozarządowe, placówki specjalistyczne), opis form tej pomocy – w tym: programów wolnościowych, Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, pomocy społecznej (wskazanie rodzajów pomocy, warunków jej otrzymania, danych kontaktowych rejonów opiekuńczych i Działu ds. Bezdomności), pomocy w utrzymaniu i znalezieniu mieszkania, pomocy w poszukiwaniu pracy oraz poradnictwa specjalistycznego (w tym wykaz placówek udzielających wsparcia prawnego, psychologicznego, rodzinnego i terapeutycznego).

(akta kontroli str. 274-299)

W ramach realizacji porozumienia z 2016 r. podjęto ponadto następujące działania:

- pracownicy socjalni Rejonu Opiekuńczego „Uroczysko” przeprowadzili w AŚ w Kielcach 38 wywiadów środowiskowych (24 dla potrzeb MOPR, 13 dla innych OPS i 1 na wniosek klienta);
- pracownicy Sekcji/Działu ds. doradztwa metodycznego opracowali i zrealizowali w Areszcie (w okresie od 2 do 23 czerwca) program pn. *Readaptacja rodzinna i społeczna osób opuszczających zakłady karne*, obejmujący cykl warsztatów z zakresu wprowadzenia do readaptacji rodzinnej społecznej i zawodowej; podczas 18 godzin szkoleń, którymi objęto grupę 10 osadzonych kończących odbywanie kary, szczególną uwagę zwrócono na przygotowanie do radzenia sobie z trudnościami, które mogą hamować realizację własnej wizji życia po opuszczeniu ZK/AŚ, jak m.in. odrzucająca reakcja członków rodziny, kłopoty w powrocie do dawnego miejsca zamieszkania, problemy w podjęciu aktywności zawodowej; na prośbę osadzonych na warsztaty zaproszono prawnika MOPR, który odpowiadał na pytania związane głównie z zadłużeniem alimentacyjnym i obciążeniami komorniczymi;
- wprowadzono w AŚ w Kielcach dyżury czterech pracowników socjalnych ww. Sekcji/Działu, którzy od czerwca, w dwuosobowych zespołach, prowadzili (w oddziałach wyznaczonych przez pracowników Aresztu) spotkania o charak-

terze doradczym, informacyjnym i wspierającym; odbyło się 6 takich dyżurów²⁰, podczas których z poradnictwa skorzystało 43 osadzonych;

- dwóch streetworkerów²¹ przeprowadziło spotkania o charakterze informacyjno-prewencyjnym, w trakcie których 29 osadzonych zapoznało się z istotą pracy i doświadczeniami zawodowymi tych osób oraz głównymi przyczynami prowadzącymi do bezdomności; ww. pracownicy MOPR zachęcali więźniów m.in. do podejmowania terapii uzależnień, przygotowania do aktywności zarobkowej, a po wyjściu na wolność do unikania kontaktów społecznych, które mogłyby prowadzić do powrotu do przestępstwa lub prowadzenia tułaczego trybu życia;
- ustalono, że w przypadku wyjścia na wolność osoby bezdomnej uzyskuje ona możliwość czasowego pobytu w mieszkaniu chronionym w OIT przy ul. Żniwnej oraz podejmuje współpracę z pracownikiem socjalnym ww. Sekcji/Działu na podstawie kontraktu socjalnego; do końca 2016 r. podpisano jeden kontrakt.

(akta kontroli str. 29, 37-54)

W ramach realizacji porozumienia z 2017 r. zostały podjęte następujące działania:

- pracownicy socjalni Rejonu Opiekuńczego „Uroczysko” przeprowadzili w Areszcie 27 wywiadów środowiskowych (16 dla potrzeb MOPR i 11 dla innych OPS);
- pracownicy socjalni Działu ds. doradztwa metodycznego odbyli 8 dyżurów²², w trakcie których z poradnictwa skorzystało 29 osadzonych;
- kierownik ww. działu z kierownikiem OIT uzgodnili, że 3 z 9 mieszkań chronionych, będą zagwarantowane dla opuszczających Areszt osób bezdomnych;
- do lipca kontynuowano, w oparciu o kontrakt socjalny z 2016 r., współpracę z osobą przebywającą w mieszkaniu chronionym w OIT.

Mimo że 4 lipca 2017 r., na spotkaniu pracowników MOPR i Aresztu, ustalono kryteria doboru uczestników (10 osób) planowanej na listopad realizacji programu pn. *Readaptacja rodzinna i społeczna osób opuszczających zakłady karne*²³, zajęcia nie odbyły się z powodu braku osób spełniających przyjęte warunki. W notatce dotyczącej przyczyn niezrealizowania warsztatów odnotowano również, że w 2017 r. Areszt realizował własny projekt, w ramach którego więźniowie brali udział w zajęciach o tematyce społeczno-zawodowej oraz, że czynnikiem mającym wpływ na nieprzeprowadzenie warsztatów był fakt, iż większość osadzonych, którzy mogli wziąć w nich udział pracowała poza Aresztem, wracając w późnopopołudniowych godzinach.

(akta kontroli str. 29, 57-71, 454)

W ramach realizacji porozumienia z 2018 r., w I półroczu tego roku zostały podjęte następujące działania:

- pracownicy socjalni Rejonu Opiekuńczego „Uroczysko” przeprowadzili w Areszcie 23 wywiady środowiskowe (19 dla potrzeb MOPR i 4 dla innych OPS);
- pracownicy socjalni Działu ds. doradztwa metodycznego odbyli 6 dyżurów²⁴, w trakcie których z poradnictwa skorzystało 39 osadzonych.

(akta kontroli str. 29, 75-84)

Podczas prowadzonych przez pracowników MOPR od 2016 r. dyżurów w Areszcie osadzeni byli zainteresowani nie tylko możliwością uzyskania po wyjściu na wolność doraźnej pomocy ze strony MOPR i innych instytucji (schronienie, zasiłki, rejestracja

²⁰ W dniach: 8 czerwca, 13 lipca, 15 września, 13 października, 23 listopada i 28 grudnia. Dyżur sierpniowy odwołano z uwagi na okres urlopowy.

²¹ Streetworker to osoba pracująca na ulicy, docierająca bezpośrednio do potrzebujących pomocy, głównie bezdomnych.

²² W dniach: 26 stycznia, 23 lutego, 23 marca, 24 kwietnia, 24 maja, 21 czerwca, 18 października i 30 grudnia. Dyżury nie odbyły się w lipcu i sierpniu (z uwagi na inne zajęcia osadzonych), we wrześniu (ze względu na inne zajęcia prowadzone w Areszcie) oraz w listopadzie (z powodu dużej liczby obowiązków w obu instytucjach, będących stronami porozumienia).

²³ Zdecydowano, że będą to osoby, które: posiadają dzieci i chcą wzmocnić więzi rodzinne z dzieckiem, nie muszą korzystać z pomocy społecznej, nie muszą mieszkać w województwie świętokrzyskim, opuszczają Areszt do końca 2018 r.

²⁴ W dniach: 25 stycznia, 15 lutego, 15 marca, 19 kwietnia, 24 maja i 28 czerwca.

w MUP), ale również kwestiami dotyczącymi: spłaty zaciągniętych długów i zobowiązań alimentacyjnych, oddłużenia mieszkania, składania wniosku o przydział mieszkania socjalnego, odzyskania praw rodzicielskich, wsparcia dla uzależnionych i niepełnosprawnych, ubiegania się o ustalenie stopnia niepełnosprawności, uzyskania miejsca w domu pomocy społecznej, pomocy dla rodzin (finansowej, psychologicznej), prac interwencyjnych, założenia działalności gospodarczej, związanych z podjęciem pracy projektów unijnych oraz kursów zawodowych.

Z udzielonych przez AŚ w Kielcach informacji dotyczących działań podejmowanych w ramach współpracy z MOPR wynika w szczególności, że:

- Areszt, wyłącznie w przypadku uzyskania pisemnej zgody osadzonego (jak wskazano, z uwagi na ochronę danych osobowych), przekazywał do Ośrodka pisemne powiadomienia o terminie zwolnienia, potrzebie udzielenia wsparcia po opuszczeniu Aresztu oraz zakresie udzielonej pomocy postpenitencjarnej²⁵;
- administracja Aresztu prowadzi systematyczną, adresowaną do osadzonych i ich rodzin, politykę informacyjną dotyczącą zakresu działań i zasad udzielania pomocy oraz instytucji i organizacji pozarządowych statutowo zajmujących się udzielaniem szeroko rozumianego wsparcia społecznego; informacje udostępniane są więźniom przez kadrę penitencjarną m.in. w cyklicznych audycjach i komunikatach radiowęzłowych, a także poprzez zamieszczanie na tablicach informacyjnych w oddziałach mieszkalnych;
- o terminach dyżurów realizowanych w Areszcie przez pracowników socjalnych MOPR osadzeni powiadamiani są bezpośrednio przez kadrę penitencjarną i za pomocą komunikatów radiowęzłowych;
- każda opuszczająca Areszt osoba informowana jest (m.in. w trakcie rozmowy końcowej) o możliwości skorzystania z pomocy społecznej w konkretnej placówce właściwej dla jej miejsca zamieszkania;
- przy zwolnieniu każdy osadzony otrzymuje świadectwo zwolnienia, w którym zawarte są informacje dotyczące m.in. otrzymanej pomocy postpenitencjarnej oraz jest pouczany o możliwości zgłoszenia się z tym świadectwem do MOPR, OPS, Kuratorskiej Służby Sądowej itp. celem ubiegania się o pomoc;
- w celu promowania nowych, niestandardowych form pracy z osobami pozbawionymi wolności administracja AŚ w Kielcach podnosi kompetencje zawodowe kadry penitencjarnej (zwłaszcza wychowawców ds. postpenitencjarnych), poprzez ich uczestnictwo w szkoleniach i konferencjach poświęconych problematyce przeciwdziałania pogłębianiu się zjawiska stygmatyzacji osób opuszczających ZK/AŚ oraz koordynacji działań podmiotów udzielających pomocy społecznej i postpenitencjarnej.

Dyrektor Aresztu poinformował również, że przeprowadzenie przez pracowników MOPR drugiej edycji zrealizowanego w 2016 r. programu pn. *Readaptacja rodzinna i społeczna osób opuszczających zakłady karne* planowane jest na I kwartał 2019 r.

(akta kontroli str. 442-443, 445-448)

1.5.2. W badanym okresie kuratorzy sądowi przesłali do MOPR 12 pism (5 w 2015 r., 2 w 2016 r., 4 w 2017 r. i 1 w I półroczu 2018 r.), przy czym 3 z nich²⁶ w sprawie tej samej osoby. Przedmiotem wszystkich była prośba o przekazanie informacji o korzystaniu przez byłych więźniów z pomocy społecznej, w dwóch pojawiły się dodatkowe pytania o zachowanie osób dozorowanych. Tylko jedno z tych pism dotyczyło osoby, która w okresie objętym kontrolą korzystała z pomocy

²⁵ Z analizy powiadomień dokonanych w badanym okresie przez jednostki penitencjarne wynika, że AŚ w Kielcach sześciokrotnie informował MOPR o terminie zwolnienia osadzonych, którzy mogą wymagać pomocy: raz w 2016 r., dwa razy w 2017 r. i trzy razy w I półroczu 2018 r. (w tym raz jednocześnie o dwóch osobach zwalnianych w lipcu 2018 r.). Pięciokrotnie informacje przekazano drogą telefoniczną, a tylko raz (w 2017 r.) pisemnie.

²⁶ Po jednym w 2015 r., 2016 r. i 2018 r.

ze względu na trudności adaptacyjne po zwolnieniu z ZK/AŚ. Każdorazowo MOPR udzielał stosownych informacji. Kuratorzy nie informowali Ośrodka o potrzebach rodziny skazanego, zaś jego pracownicy nie zasięgaliby u kuratorów pisemnych informacji o działaniach podejmowanych na rzecz osób, które po wyjściu na wolność zgłosiły się po pomoc społeczną.

Zastępca Dyrektora MOPR Dorota Ławniczak wyjaśniła: *Nie została sformalizowana (...) współpraca pracowników socjalnych z kuratorami sądowymi dla osób opuszczających zakłady karne. Z informacji uzyskanej od pracowników socjalnych wynika, że kuratorzy czasami kontaktują się z nimi telefonicznie w celu ustalenia aktualnej sytuacji swojego podopiecznego (o której pracownik posiada najczęściej większą wiedzę) oraz ustalenia czy klient zgłosił się o pomoc i z jakich form skorzystał. Udzielenie tych informacji nie jest rejestrowane (...) co powoduje, że pracownicy nie są w stanie podać ile takich rozmów odbyli, oceniają, że są to jednak sytuacje dość rzadkie. (...) Pracownicy socjalni nie posiadają wiedzy czy osoba opuszczająca ZK/AŚ objęta jest nadzorem kuratora sądowego, gdyż Świadcstwo zwolnienia, którym legitymują się osoby zgłaszające się po pomoc do Ośrodka, nie posiada adnotacji o przedterminowym zwolnieniu, by można domniemywać o przydzieleniu (...) kuratora. Klienci również nie są skłonni do informowania pracownika o tym fakcie. Jeśli zaś w pojedynczych przypadkach na Świadcstwie zwolnienia była informacja o uzyskanej pomocy od kuratora, nie było potrzeby jej potwierdzania. Dlatego też nie jest powszechną praktyką zasięganie przez pracowników socjalnych u kuratorów sądowych informacji dotyczących działań podejmowanych przez nich na rzecz osób, które po opuszczeniu ZK/AŚ zwróciły się o pomoc do Ośrodka. Pracownicy socjalni podkreślają, że informacje przekazane w drodze wywiadu przez klienta o jego sytuacji osobistej, rodzinnej, zawodowej i zdrowotnej są najczęściej na tyle klarowne i spójne, że nie mają potrzeby ich weryfikować. Niemniej sporadycznie kontaktują się telefonicznie z kuratorami w sytuacjach tego wymagających. Wówczas dokumentują ten fakt odnotowując w pracy socjalnej w kartotece klientów lub wywiadzie. W okresie objętym kontrolą odnotowano 4 takie przypadki: w 2016 r. – 1, w 2017 r. – 1 oraz w 2018 r. – 2. Dla przykładu jedna sytuacja w 2018 r. dotyczyła nawiązania kontaktu telefonicznego z kuratorem, w celu ustalenia godzin, w jakich Klientka może wychodzić z domu, będąc objętą dozorem elektronicznym, aby mogła dokonać rejestracji w MUP. Klientka początkowo nie chciała tego uczynić, zasłaniając się niemożliwością wychodzenia z domu i nosiła się z zamiarem złożenia wniosku o potwierdzenie prawa do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Dzięki ustaleniom pracownika socjalnego dokonała rejestracji w MUP, gdzie miała również opłacaną składkę zdrowotną. Z informacji przekazanych przez pracowników socjalnych wynika, że kuratorzy sądowi nie przekazywali telefonicznie do MOPR informacji o potrzebach rodziny skazanego. (...) Nie ma szeroko zakrojonej współpracy kuratorów z pracownikami socjalnymi celem opracowania wspólnego planu pomocy. Kuratorzy nie są zainteresowani taką współpracą. Nie wnioskuje też o obejmowanie swojego podopiecznego pomocą społeczną. Incydentalnie zdarzają się wspólne wejścia w środowisko (wyłącznie w sytuacji, kiedy osadzony wraca do rodziny). Pracownicy socjalni (...) wskazali tylko jeden przypadek ścisłej współpracy z kuratorem sądowym, zainicjowanej przez Zespół Profilaktyki Rodzinnej MOPR, na rzecz klientki objętej jednocześnie wsparciem asystenta rodziny oraz nadzorem prewencyjnym policji.*

(akta kontroli str. 468-471)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W okresie objętym kontrolą MOPR zatrudniał pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności Miasta Kielce. Pracownikom tym zapewniono możliwość korzystania ze szkoleń, w szczególności podnoszących kwalifikacje w zakresie problematyki związanej z pomocą osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu ZK/AŚ. Mimo że Ośrodek nie diagnozował sytuacji tej grupy klientów na poziomie lokalnym oraz nie programował działań na jej rzecz, wypracowano mechanizmy pozwalające na rozpoznawanie potrzeb osób zwalnianych z jednostek penitencjarnych. Służyły temu przede wszystkim, wprowadzone od 2016 r., dyżury pracowników Sekcji/Działu ds. doradztwa metodycznego na terenie Aresztu. Dzięki formie bezpośredniego kontaktu z osadzonymi, pozwalały one bowiem zarówno na zdefiniowanie najczęściej pojawiających się problemów, jak i na zaplanowanie w jednostkowych przypadkach niezbędnej pomocy dla osób zgłaszających swoje potrzeby, przeważnie związane z zapewnieniem schronienia. Zdaniem NIK na szczególną uwagę zasługują opracowanie przez pracowników MOPR i przeprowadzenie w 2016 r. autorskiego programu, mającego na celu przygotowanie osadzonych do readaptacji rodzinnej, społecznej i zawodowej oraz przygotowanie informatora zawierającego treści istotne dla osób opuszczających AŚ w Kielcach.

OBSZAR

2. Dostępność, adekwatność i skuteczność oferowanej pomocy

Opis stanu faktycznego

2.1. Formy pomocy osobom mającym problemy z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ

2.1.1. W okresie objętym kontrolą, ze względu na trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ, z pomocy MOPR skorzystało łącznie 400 osób (40 kobiet i 360 mężczyzn) z tego: w 2015 r. – 142 (132 mężczyzn i 10 kobiet), w 2016 r. – 116 (12 kobiet i 104 mężczyzn), w 2017 r. – 93 (7 kobiet i 86 mężczyzn), w I półroczu 2018 r. – 49 osób (11 kobiet i 38 mężczyzn). Do form pomocy, z których najczęściej korzystali należały posiłki (w tym przyznawane na wniosek obiady barowe lub zupa regeneracyjna oraz przyznawany z urzędu posiłek świąteczny), a także zasiłki (przeważnie okresowy, dwa razy rzadziej celowy, czasami stały). Często obejmowani byli poradnictwem specjalistycznym – głównie socjalnym, rzadziej zawodowym, sporadycznie prawnym, psychologicznym, rodzinnym i pedagogicznym. Udzielano im również pomocy w postaci skierowania do KIS/CIS²⁷, zapewnienia schronienia, pracy, miejsca w domu pomocy społecznej, podpisania kontraktu socjalnego. Ponadto przyznawano pomoc rzeczową, opłacano składki na ubezpieczenie zdrowotne, potwierdzano prawo do świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, przekazywano żywność w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020, umarzano nienależnie pobrane świadczenia, finansowano bilet kredytowany. Żadna osoba nie korzystała z usług opiekuńczych czy sprawienia pogrzebu.

Najpowszechniejszą formą pomocy udzielanej osobom, które opuściły ZK/AŚ było zapewnienie posiłku w postaci obiadu lub zupy regeneracyjnej. Skorzystało z niej 337 osób (30 kobiet i 307 mężczyzn), tj. 84,3% ww. grupy klientów. W poszczególnych latach było to: 2015 r. – 132 osoby (9 kobiet i 123 mężczyzn), tj. 93,0%; 2016 r. – 91 osób (8 kobiet i 83 mężczyzn), tj. 78,4%; 2017 r. – 72 osoby (4 kobiety i 68 mężczyzn), tj. 77,4%; I półrocze 2018 r. – 42 osoby (9 kobiet i 33 mężczyzn), tj. 85,7%.

²⁷ KIS – Klub Integracji Społecznej; CIS – Centrum Integracji Społecznej.

Drugą, niemal równie popularną jak ww., formę pomocy stanowił zasiłek okresowy. Otrzymało go łącznie 329 osób (31 kobiet i 298 mężczyzn), tj. 82,3%. W poszczególnych latach było ich: 2015 r. – 121 (9 kobiet i 112 mężczyzn), tj. 85,2%; 2016 r. – 95 (9 kobiet i 96 mężczyzn), tj. 81,9%; 2017 r. – 71 (3 kobiety i 68 mężczyzn), tj. 76,3%; I półrocze 2018 r. – 42 (10 kobiet i 32 mężczyzn), tj. 85,7%.

Dwukrotnie rzadziej przyznawano zasiłek celowy (m.in. na odzież, żywność, leki). Otrzymały go ogółem 153 osoby (20 kobiet i 133 mężczyzn), tj. 38,3%, z tego: w 2015 r. – 50 (5 kobiet i 45 mężczyzn), tj. 35,2%; w 2016 r. – 56 (9 kobiet i 47 mężczyzn), tj. 48,3%; w 2017 r. – 26 (1 kobieta i 25 mężczyzn), tj. 28,0%; w I półroczu 2018 r. – 21 (5 kobiet i 16 mężczyzn), tj. 42,9%.

Z kolei co ósmy były więzień otrzymał zasiłek stały. Było to łącznie 50 osób (5 kobiet i 45 mężczyzn), tj. 12,5%. W 2015 r. świadczenie pobierało 15 osób (1 kobieta i 14 mężczyzn), tj. 10,6%; w 2016 r. – 20 (2 kobiety i 18 mężczyzn), tj. 17,2%; w 2017 r. – 8 (1 kobieta i 7 mężczyzn), tj. 8,6%; zaś w I półroczu 2018 r. – 7 (1 kobieta i 6 mężczyzn), tj. 14,3%.

Prawie połowie spośród osób z trudnościami adaptacyjnymi po zwolnieniu z ZK/AS – 175 klientom (43,8%) przyznano świadczenie w postaci posiłku świątecznego. Z tej formy pomocy skorzystało 60 osób (42,3%) w 2015 r., 69 (59,5%) – w 2016 r. i 46 (49,5%) – w 2017 r.

Niespełna 1/3 omawianej grupy klientów – 124 osoby (9 kobiet, 115 mężczyzn), tj. 31,0% – objęto poradnictwem zawodowym, nielicznych: prawnym (4,3% – 17 osób: 4 kobiety, 13 mężczyzn), psychologicznym (1,8% – 7 osób: 2 kobiety, 5 mężczyzn), rodzinnym (0,8% – 3 osoby: 2 kobiety i 1 mężczyznę) i pedagogicznym (0,5% – 2 kobiety). Szczegółowe dane dotyczące poradnictwa zawarto w pkt 2.2 wystąpienia.

Co czwarty były więzień korzystający w badanym okresie z pomocy MOPR został skierowany do KIS/CIS. Było to łącznie 100 osób (8 kobiet i 92 mężczyzn), z tego: w 2015 r. – 46 (1 kobieta i 45 mężczyzn), tj. 32,4%; w 2016 r. – 23 (3 kobiety i 20 mężczyzn), tj. 19,8%; w 2017 r. – 22 (2 kobiety i 20 mężczyzn), tj. 23,7%; w I półroczu 2018 r. – 9 (2 kobiety i 7 mężczyzn), tj. 18,4%.

Mniej więcej co siódmy klient z badanej grupy otrzymał pomoc rzeczową – łącznie 60 osób (15,0%), z tego: w 2015 r. – 21 (14,8%), w 2016 r. – 27 (23,3%), w 2017 r. – 10 (tj. 10,8%), w I półroczu 2018 r. – 2 (tj. 4,1%).

Co jedenastemu byłemu więźniowi zostały opłacone składki na ubezpieczenie zdrowotne. Tą formą pomocy objęto ogółem 35 osób (tj. 8,8%), z tego: w 2015 r. – 9 (tj. 6,3%), w 2016 r. – 15 (tj. 12,9%), w 2017 r. – 7 (tj. 7,5%), w I półroczu 2018 r. – 4 (tj. 8,2%).

Co dwunastej osobie przyznano pomoc w formie opału. Łącznie tą formą pomocy objęto 33 osoby (tj. 8,3%), z tego: w 2015 r. – 10 (tj. 7,0%), w 2016 r. – 7 (tj. 16,0%), w 2017 r. – 12 (tj. 12,9%), w I półroczu 2018 r. – 4 (tj. 8,2%).

Z pomocy w postaci schronienia skorzystało 28 osób (2 kobiety i 26 mężczyzn), tj. 7,0%, z tego: w 2015 r. – 11 (mężczyźni), tj. 7,7%; w 2016 r. – 10 (mężczyźni), tj. 8,6%; w 2017 r. – 6 (2 kobiety i 4 mężczyzn), tj. 6,5%; w I półroczu 2018 r. – 1 (mężczyzna), tj. 2,0%.

Co 19 były więzień otrzymał pomoc w uzyskaniu pracy. Było to ogółem 21 osób (1 kobieta i 20 mężczyzn), tj. 5,3%; a w poszczególnych latach: 2015 r. – 9 (mężczyźni), tj. 6,3%; 2016 r. – 6 (mężczyźni), tj. 5,2%; 2017 r. – 4 (mężczyźni), tj. 4,3%; I półrocze 2018 r. – 2 (1 kobieta i 1 mężczyzna), tj. 4,1%.

W 15 przypadkach (3,8%) – z tego: 4 w 2015 r., 5 w 2016 r., 4 w 2017 r. i 2 w I półroczu 2018 r. – pomoc polegała na potwierdzeniu prawa do świadczeń opieki zdrowotnej.

Z 14 osobami (mężczyznami), tj. 3,5%, podpisano kontrakt socjalny. W 2015 r. z 3 (2,1%); w 2016 r. z 4 (3,4%); w 2017 r. z 6 (6,5%) i w I półroczu 2018 r. z 1 (2,0%).

Jedenaście osób (tj. 2,8%) – z tego: 8 w 2015 r. (tj. 5,6%), 2 w 2016 r. (tj. 1,7%) i 1 w 2017 r. (tj. 1,1%) – skorzystało z pobytu w Punkcie Pomocy Doraźnej dla Osób Bezdomnych.

Ponadto: 7 osobom (2 w 2015 r., 3 w 2017 r. i 2 w I półroczu 2018 r.), tj. 1,8% – przekazano żywność z Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020; w odniesieniu do 5 osób (2 w 2015 r., 2 w 2016 r. i 1 w 2017 r.), tj. 1,3% – umorzono nienależnie pobrane świadczenia; 3 osobom (mężczyznom), tj. 0,8% – został zapewniony pobyt w domu pomocy społecznej, z tego: w 2015 r. – 1 osobie (0,7%); w 2016 r. – 1 osobie (0,9%) i w 2017 r. – 1 osobie (1,1%).

(akta kontroli str. 13-15)

2.1.2. W przesyłanych do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej sprawozdaniach z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach²⁸ za lata 2015-2017 oraz I półrocze 2018 r. wykazano, że liczba rodzin, którym przyznano pomoc ze względu na trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z ZK wynosiła: 234 w 2015 r., 199 w 2016 r., 168 w 2017 r. i 120 w I półroczu 2018 r. Z kolei w przekazywanych do Świetokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego rocznych sprawozdaniach dotyczących readaptacji byłych więźniów wykazano, że liczba osób, którym udzielono pomocy to: 142 w 2015 r. i 119 w 2016 r.²⁹ W rzeczywistości pomocą objęto: 142 osoby w 2015 r., 116 w 2016 r., 93 w 2017 r. i 49 w I półroczu 2018 r. co oznacza, że w sprawozdaniach resortowych liczba byłych więźniów objętych pomocą ze względu na problemy adaptacyjne była zawyżona o 92 osoby w 2015 r., 83 w 2016 r., 75 w 2017 r. i 71 w I półroczu 2018 r., natomiast w sprawozdaniu złożonym wojewodzie za 2016 r. o 3 osoby.

(akta kontroli str. 13, 321, 324, 329, 342, 354, 367, 380)

Zastępca Dyrektora Dorota Ławniczak wyjaśniła: (...) *sprawozdania MPiPS-03 (...) sporządzane są na podstawie informacji gromadzonych w programie „TT-POMOC”. Zbiór danych o osobach i rodzinach korzystających z pomocy, tworzony jest na podstawie danych z wywiadów środowiskowych. Różnice w liczbie osób korzystających z pomocy społecznej z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK, wynikające ze sprawozdań pod nazwą „Readaptacja byłych więźniów”, a danymi wykazanymi w sprawozdaniach resortowych (...) wynikają z różnych celów dla których tworzone są sprawozdania. Program „TT-POMOC”, do sprawozdania MPiPS-03, pobiera dane z wywiadu środowiskowego część I. Przeprowadzany jest on raz na 2 lata, a także w przypadku zmiany sytuacji rodziny. Wprowadzając wywiad (...) część I do programu zaznaczamy przyczyny wystąpienia z wnioskiem o udzielenie pomocy. Przy kolejnym wniosku o pomoc, jeżeli nie było zmiany sytuacji, pracownik socjalny przeprowadza z klientem wywiad (...) część IV (aktualizacja wywiadu). Po jego wprowadzeniu do programu „TT-POMOC”, system pobiera dysfunkcje z pełnego wywiadu, ponieważ część IV wywiadu nie zawiera powodów udzielania pomocy. (...) Sprawozdania pod nazwą „Readaptacja byłych więźniów” tworzone są na podstawie danych zebranych przez Rejony Opiekuńcze i Dział Ds. Bezdomności bezpośrednio z akt klientów opuszczających zakłady karne w danym roku kalendarzowym. Jak wynika z wyjaśnień wykazanie trzech osób więcej w złożonym wojewodzie sprawozdaniu za 2016 r. było konsekwencją omyłek.*

(akta kontroli str. 332, 383)

²⁸ Sprawozdania MPiPS-03, Dział 4. Powody przyznania pomocy.

²⁹ W 2016 r. była to opisowa (przekazana w formie papierowej) informacja dotycząca pomocy udzielonej w 2015 r. osobom zwalnianym z ZK/AS i ich rodzinom, zaś od 2017 r. – tabelaryczne (przekazywane w formie elektronicznej) sprawozdanie pn. „Readaptacja byłych więźniów”. W czasie kontroli nie było jeszcze sporządzone sprawozdanie za 2017 r., jednak z jego projektu wynikało, że pomocą objęto 94 byłych więźniów.

2.1.3. Pomoc społeczna świadczona była przez MOPR również na rzecz rodzin osób, które miały trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu ZK/AŚ. Członkowie rodzin najczęściej korzystali z posiłków (120 osób, z tego: 45 w 2015 r., 28 w 2016 r., 36 w 2017 r. i 11 w I półroczu 2018 r.), zasiłków okresowych (111 osób, z tego: 46 w 2015 r., 29 w 2016 r., 25 w 2017 r. i 11 w I półroczu 2018 r.) oraz poradnictwa socjalnego (79 osób, z tego: 26 w 2015 r., 23 w 2016 r., 20 w 2017 r. i 10 w I półroczu 2018 r.). Nieco rzadziej z: poradnictwa zawodowego (45 osób, z tego: 27 w 2015 r., 5 w 2016 r., 8 w 2017 r. i 5 w I półroczu 2018 r.), zasiłków celowych (42 osoby, z tego: 13 w 2015 r., 15 w 2016 r., 9 w 2017 r. i 5 w I półroczu 2018 r.) oraz skierowania do CIS/KIS (38 osób, z tego: 19 w 2015 r., 5 w 2016 r., 9 w 2017 r. i 5 w I półroczu 2018 r.). Sporadycznie pobierali zasiłki okresowe (15 osób, z tego: 5 w 2015 r., 6 w 2016 r., 3 w 2017 r. i 1 w I półroczu 2018 r.) oraz uczestniczyli w grupach terapeutycznych (14 osób, z tego: 4 w 2015 r., 5 w 2016 r., 2 w 2017 r. i 3 w I półroczu 2018 r.). W jednostkowych przypadkach członkowie rodzin byłych więźniów uczęszczali na grupy wsparcia (7 osób w 2015 r.), korzystali z poradnictwa psychologicznego (6 osób, z tego: 1 w 2016 r., 2 w 2017 r. i 3 w I półroczu 2018 r.), prawnego (3 osoby, z tego: 1 w 2016 r., 1 w 2017 r. i 1 w I półroczu 2018 r.), rodzinnego i pedagogicznego (po 2 osoby, z tego: po 1 w 2017 r. i w I półroczu 2018 r.). Poradnictwem specjalistycznym objętych było łącznie 98 osób (39 w 2015 r., 25 w 2016 r., 21 w 2017 r. i 13), z których część korzystała z więcej niż jednego rodzaju poradnictwa.

(akta kontroli str. 16)

Dyrektor MOPR podał, że najbardziej powszechną formą pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ jest pomoc finansowa oraz niepieniężna pomoc w formie zupy regeneracyjnej lub obiadu barowego, a w przypadku bezdomnych zagwarantowanie tymczasowego schronienia. Jako preferowane przez byłych więźniów formy pomocy wskazał świadczenia finansowe i obiady, a także uzyskanie mieszkania. Dyrektor Ośrodka wyjaśnił: (...) *wymienione formy wsparcia stanowią podstawę udzielanej pomocy w przystosowaniu się do życia na wolności, ponieważ zabezpieczają potrzeby bytowe osób opuszczających ZK/AŚ. Najskuteczniejsze jest połączenie wsparcia finansowego ze wsparciem specjalistycznym. Najmniej skuteczne jest udzielanie wyłącznie pomocy finansowej bez świadczenia pracy socjalnej i indywidualnego wsparcia specjalistów (terapeuta, psycholog, doradca zawodowy). Nieskuteczna jest również aktywizacja zawodowa z uwagi na niskie wykształcenie, brak doświadczenia, uzależnienia i niechęć pracodawców do zatrudniania osób, które przebywały w ZK/AŚ. Posiadane zadłużenia komornicze przyczyniają się do unikania podjęcia legalnej pracy i usamodzielnienia się. Najtrudniejsza w realizacji jest praca socjalna z osobami, które opuściły ZK/AŚ, szczególnie z uzależnionymi od alkoholu. Często oczekują oni jedynie świadczeń finansowych i mimo motywowania ze strony pracowników socjalnych nie wykazują gotowości do zmiany swojej sytuacji. W przypadku osób bezdomnych trudne jest zapewnienie tymczasowego schronienia, ponieważ osoby, które opuściły ZK/AŚ nie wyrażają zgody na skierowanie do placówki. Obowiązek sporządzenia planu pracy socjalnej, respektowania regulaminu schroniska czy mieszkania chronionego kojarzy się Klientom ze schematem izolacji więziennej. Pobyt w placówce jest szczególnie trudny dla osób uzależnionych i często kończy się relegowaniem z niej. Brak dostatecznej liczby mieszkań socjalnych w gminie znacznie utrudnia zapewnienie miejsca zamieszkania zbliżonego do warunków domowych. (...) Gmina posiada możliwość zapewnienia pomocy finansowej, niematerialnej i rzeczowej wszystkim potrzebującym byłym skazanym. Nie ma natomiast wystarczającego zabezpieczenia w postaci lokali socjalnych i komunalnych dla osób bezdomnych. Odnośnie występujących w gminie trudności związanych z zapewnieniem pomocy*

byłym więźniom z problemami adaptacyjnymi Dyrektor MOPR podał: *Praca socjalna z osobami opuszczającymi ZK/AŚ jest bardzo trudna i długotrwała. Obejmuje ona uregulowanie spraw urzędowych, sytuacji zdrowotnej, mieszkaniowej i rodzinnej Klientów. (...) Zaznaczyć trzeba, że osoby przebywające w ZK/AŚ to osoby niedostosowane społecznie, co przejawia się występowaniem u nich: uzależnień od alkoholu i substancji psychoaktywnych, występowaniem chorób psychicznych, zaburzeń osobowości. Osoby takie często mają skłonności socjopatyczne i psychopatyczne oraz syndrom wyuczonej bezradności. Największym problemem jest brak dostatecznej liczby mieszkań socjalnych, w których można zakwaterować osoby po wyjściu z ZK/AŚ. W związku z tym, korzystają oni z sieci placówek zapewniających schronienie lub wracają do patogennego środowiska. Trudnością w usamodzielnieniu się Klientów jest także niepodejmowanie szeroko rozumianej aktywności zawodowej (kursy, szkolenia, staże, praca). Jak wspomniano (...) wiąże się ono: z niską motywacją do zmiany, posiadanymi zadłużeniami komorniczymi, niskimi lub zdezaktualizowanymi kwalifikacjami zawodowymi i niechęcią pracodawców do zatrudniania byłych więźniów. Zdaniem Dyrektora Ośrodka, obowiązujące uregulowania prawne stwarzają warunki do zapewnienia pomocy oraz wsparcia osobom opuszczającym ZK/AŚ i nie istnieją przesłanki do ustawowego regulowania form/zakresu pomocy tej grupie, gdyż (jak dotychczas) powinny być one odpowiednie do indywidualnych potrzeb. Jako problematyczną i wymagającą prawnego uregulowania wskazał sytuację, w której zwalniany więzień, pochodzący z innej gminy, chce pozostać na terenie miasta, bowiem zdarza się, że OPS ostatniego miejsca zameldowania odmawia pomocy, wymagając powrotu na teren swojej działalności.*

(akta kontroli str. 472, 474-476)

2.2. Udzielanie poradnictwa specjalistycznego osobom z trudnościami w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu ZK/AŚ

W badanym okresie MOPR zapewniał potrzebującym tej formy wsparcia osobom z trudnościami w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu ZK/AŚ, możliwość skorzystania z poradnictwa specjalistycznego i uczestnictwa w grupach wsparcia oraz terapeutycznych.

Poradnictwem specjalistycznym objęte były łącznie 353 osoby (34 kobiety i 319 mężczyzn), stanowiące 88,3% ww. grupy klientów. Znacznej większości z nich – 340 osobom (34 kobietom i 306 mężczyznom), tj. 85%, udzielono poradnictwa socjalnego; 124 osobom (9 kobietom, 115 mężczyznom), tj. 31,0% – zawodowego; 17 osobom (4 kobietom i 13 mężczyznom), tj. 4,3% – prawnego; 7 osobom (2 kobietom i 5 mężczyznom), tj. 1,8% – psychologicznego; 3 osobom (2 kobietom i 1 mężczyźnie), tj. 0,8% – rodzinnego; 2 osobom (kobietom), tj. 0,5% – pedagogicznego.

W 2015 r. z różnych rodzajów poradnictwa skorzystało 114 osób (8 kobiet i 106 mężczyzn), stanowiących 80,3% ogółu osób otrzymujących pomoc ze względu na problemy adaptacyjne. Najwięcej – 108 osób (8 kobiet i 100 mężczyzn), tj. 76,1% – z socjalnego, ponad dwa razy mniej – 47 osób (1 kobieta i 46 mężczyzn), tj. 33,1% – z zawodowego (4 mężczyzn z tej grupy skierowano dodatkowo do KIS/CIS), a w nielicznych przypadkach – z prawnego (7 osób: 1 kobieta i 6 mężczyzn, tj. 4,9%) i psychologicznego (1 mężczyzna, tj. 0,7%).

W 2016 r. poradnictwem objętych było 109 osób (11 kobiet i 98 mężczyzn), tj. 94,0% klientów mających trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ: 106 (11 kobiet i 95 mężczyzn), tj. 91,4% – socjalnym, 38 (3 kobiety i 35 mężczyzn), tj. 32,8% – zawodowym, sześć (1 kobieta i 5 mężczyzn), tj. 5,2% – prawnym, a jedna (kobieta), tj. 0,9% – pedagogicznym.

W 2017 r. z poradnictwa skorzystało 86 osób (7 kobiet i 79 mężczyzn), tj. 92,5% klientów z problemami adaptacyjnymi po opuszczeniu ZK/AŚ: 83 (7 kobiet i 76

mężczyzn), tj. 89,2% – z socjalnego, 24 (2 kobiety i 22 mężczyzn), tj. 25,8% – z zawodowego (1 mężczyznę z tej grupy skierowano dodatkowo do KIS/CIS), 3 (mężczyźni), tj. 3,2% – z psychologicznego, dwie (kobieta i mężczyzna), tj. 2,2% – z prawnego, a jedna (mężczyzna), tj. 1,1% – z rodzinnego.

W I półroczu 2018 r. poradnictwem objęto 44 osoby (8 kobiet i 36 mężczyzn), stanowiące 89,8% osób otrzymujących pomoc z uwagi na problemy w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu ZK/AŚ: 43 (8 kobiet i 35 mężczyzn), tj. 87,8% – socjalnym, 15 (3 kobiety i 12 mężczyzn), tj. 30,6% – zawodowym, trzy (2 kobiety i 1 mężczyznę), tj. 6,1% – psychologicznym, po dwie, tj. 4,1% – prawnym (kobietę i mężczyznę), i rodzinnym (kobiety), a jedną (kobietę), tj. 2,0% – pedagogicznym.

W okresie objętym kontrolą MOPR prowadził dla swoich klientów 6 różnych grup wsparcia (grupy edukacyjno-motywacyjne: dla osób uzależnionych od alkoholu, dla osób doświadczających przemocy w rodzinie, dla osób bezrobotnych z problemem alkoholowym; grupę wsparcia i grupę samopomocową dla rodziców z trudnościami opiekuńczo-wychowawczymi oraz mityngi AA), a także 7 grup terapeutycznych (m.in. program korekcyjno-edukacyjny dla osób stosujących przemoc w rodzinie, grupę edukacyjno-terapeutyczną dla osób z problemem alkoholowym oraz Trening Zastępowania Agresji ART dla ofiar i świadków przemocy).

W organizowanych przez MOPR grupach wsparcia uczestniczyło łącznie 8 osób (7 w 2015 r. i 1 w 2017 r.), spośród 9 byłych więźniów skierowanych do uczestnictwa w tej formie wsparcia. Uczęszczały one na mityngi AA Wspólnoty Anonimowych Alkoholików, odbywające się co tydzień w siedzibie Rejonu Opiekuńczego KSM.

Do odbycia terapii Ośrodek skierował w badanym okresie 43 osoby z trudnościami w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ (po 13 w 2015 r. i 2016 r., 12 w 2017 r. i 5 w półroczu 2018 r.), spośród których na jej podjęcie zdecydowało się 30 osób: 9 w 2015 r., 10 w 2016 r., 8 w 2017 r. i 3 w I półroczu 2018 r., tj. odpowiednio: 69,2%, 76,9%, 66,7% i 60,0%. Z tej grupy tylko 5 osób (3 w 2015 r. i 2 w 2016 r.) uczestniczyło w organizowanej przez MOPR grupie edukacyjno-terapeutycznej dla osób z problemem alkoholowym, której spotkania odbywały się raz na miesiąc. Pozostałe 25 osób odbywało terapię w innych miejscach³⁰.

(akta kontroli str. 15-15b, 478-482)

2.3. Działania podejmowane przez MOPR w celu przywrócenia więzi rodzinnych oraz poprawnych relacji osób mających problemy w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ

Spośród 400 zwolnionych z ZK/AŚ osób, które zgłosiły się po pomoc MOPR w okresie objętym kontrolą, 285 (71,3%) powróciło do swojego środowiska, w tym do rodziny. W 2015 r. było to 107 ze 142 osób (75,4%), w 2016 r. – 78 ze 116 osób (67,2%), w 2017 r. – 64 z 93 osób (68,8%) i w I półroczu 2018 r. – 36 z 49 osób (73,5%).

(akta kontroli str. 13-14)

Spośród osób, którym Ośrodek udzielił pomocy z powodu trudności adaptacyjnych po opuszczeniu ZK/AŚ łącznie 67 (24 w 2015 r., 20 w 2016 r., 13 w 2017 r. i 10 w I półroczu 2018 r.), tj. 16,8%, zostało skierowanych na terapię antyalkoholową.

³⁰ Po 6 osób w Świętokrzyskim Centrum Profilaktyki i Edukacji w Kielcach (po 2 w 2015 r., 2016 r. i 2018 r.) oraz Ośrodku Terapii Uzależnienia i Współuzależnienia w Wojewódzkim Szpitalu Zespolonym w Kielcach (2 w 2015 r., 1 w 2016 r. i 3 w 2017 r.); 5 osób w NZOZ Stowarzyszenia „Nadzieja Rodzinie” (1 w 2016 r., 3 w 2017 r. i 1 w 2018 r.); 4 osoby w Wojewódzkim Ośrodku Terapii Uzależnienia i Współuzależnienia w Kielcach (2 w 2015 r. i po 1 w 2016 r. i 2017 r.); 2 osoby (w 2016 r.) w Świętokrzyskim Klubie Abstynenta „Raj”, po 1 osobie w grupie terapeutycznej AA przy Kościele Akademickim im. Jana Pawła II w Kielcach (w 2017 r.) i Prywatnym Gabinetie Psychiatriczno-Seksuologicznym (w 2016 r.); pracownik socjalny kierował klienta na grupę dla osób z zaburzeniami psychicznymi przy ŚCP w Morawicy Szpital Psychiatryczny w Kielcach, ul. Kusocińskiego 3, ale zainteresowany nie skorzystał z tej propozycji).

Z tego 43 osoby (po 13 w 2015 r. i 2016 r., 12 w 2017 r. i 5 w I półroczu 2018 r.) skierowano do udziału w grupach terapeutycznych, a 24 (11 w 2015 r., 7 w 2016 r., 1 w 2017 r. i 5 w I półroczu 2018 r.) – na terapię indywidualną. Jedną osobę (w 2017 r.) skierowano na trening zastępowania agresji. Nie było przypadków kierowania na zajęcia korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy domowej.

(akta kontroli str. 483)

W okresie objętym kontrolą wobec 6 osób, korzystających z pomocy MOPR z uwagi na trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ, toczyła się procedura *Niebieskiej Karty*. W odniesieniu do dwóch z nich grupa robocza, w skład której wchodził pracownik socjalny, skierowała do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych wnioski o leczenie odwykowe. W obydwu przypadkach procedurę *Niebieskiej Karty* zamknięto – w jednym z uwagi na ustanie przemocy (klient zgłosił się na terapię uzależnień), w drugim – ze względu na ponowny pobyt w AŚ. W odniesieniu do kolejnych 3 osób *Niebieska Karta* została zamknięta – w jednym przypadku przyczyną było ponowne osadzenie klienta w AŚ, w innym ustanie przemocy, w ostatnim zgon klienta³¹. W odniesieniu do szóstej osoby procedura była w toku³².

(akta kontroli str. 484-485)

2.4. Zapewnienie miejsca do zamieszkania osobom mającym trudności z przystosowaniem się do życia po opuszczeniu ZK/AŚ

Z pomocy w postaci schronienia skorzystało w badanym okresie łącznie 28 osób bezdomnych (2 kobiety i 26 mężczyzn), z tego: w 2015 r. – 11 osób (mężczyźni), w 2016 r. – 10 osób (mężczyźni), w 2017 r. – 6 osób (2 kobiety i 4 mężczyzn), w I półroczu 2018 r. – 1 osoba (mężczyzna), co stanowiło odpowiednio 7,7%; 8,6%; 6,5% i 2,0% klientów mających w danym roku problemy w przystosowaniu do życia po opuszczeniu ZK/AŚ.

Z 28 osób, którym zapewniono schronienie, 22 (po 8 w 2015 r. i w 2016 r., 5 w 2017 r. i 1 w I połowie 2018 r.) trafiły do schronisk, trzy (2 w 2015 r. i 1 w 2016 r.) do ogrzewalni, jedna (w 2015 r.) do noclegowni i dwie (jedna w 2016 r. i jedna w 2017 r.) do mieszkania chronionego w OIT.

(akta kontroli str. 13, 466)

Zgodnie z zasadami ustalonymi w nadanym przez Dyrektora MOPR regulaminie OIT znajdujące się w nim mieszkania chronione przeznaczone były dla osób bezdomnych z terenu miasta Kielce lub, w wyjątkowych przypadkach, z terenu innej gminy, jeśli osoba bezdomna przebywała stale w Kielcach z zamiarem stałego pobytu, a w gminie jej ostatniego miejsca zameldowania na pobyt stały nie miała możliwości zamieszkania; zamieszkanie w mieszkaniu chronionym miało na celu umożliwienie terapii odwykowej oraz integrację osób bezdomnych ze środowiskiem lokalnym poprzez przygotowanie ich, pod opieką specjalistów, do samodzielnego życia; do mieszkań chronionych przyjmowane były pozbawione schronienia pełnoletnie osoby bezdomne (w pierwszej kolejności z terenu Kielc), realizujące postanowienia zawarte z pracownikiem OIT kontraktu socjalnego i współdziałające w rozwiązaniu swej trudnej sytuacji życiowej, zwłaszcza poprzez kontynuowanie terapii odwykowej i zachowanie abstynencji; podstawę przyjęcia do mieszkania chronionego stanowiła decyzja administracyjna Dyrektora MOPR; czas pobytu wynosił maksymalnie 18 miesięcy, z możliwością przedłużenia do 24 miesięcy (w uzasadnionych przypadkach); osoby przebywające w mieszkaniach miały obowiązek stosować się do *Regulaminu Porządkowego Mieszkań Chronionych*; w przypadku naruszenia regulaminu

³¹ Klient ten był skierowany do Ośrodka Korekcyjno-Edukacyjnego dla Osób Stosujących Przemoc, ale nie zgłosił się.

³² W październiku 2018 r. wobec klienta zapadł wyrok z bezwzględnej karą pozbawienia wolności.

kierownik OIT zwoływał zespół, który oceniał zachowanie mieszkańca i proponował możliwe rozwiązanie lub występował o uchylenie decyzji o przyznaniu miejsca w mieszkaniu chronionym. Do końca trzeciego kwartału 2016 r. OIT dysponował 5 mieszkaniami chronionymi, po rozbudowie – 9.

Mężczyzna przyjęty do mieszkania chronionego w październiku 2016 r. został z niego usunięty w lipcu 2017 r., ze względu na złamanie nakazu abstynencji. Kobieta przyjęta w grudniu 2017 r. wyprowadziła się w połowie czerwca 2018 r., z uwagi na fakt, że we własnym zakresie wynajęła pokój.

(akta kontroli str. 454, 457, 460, 463-464, 508)

W uchwale określającej zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego miasta Kielce³³ nie uwzględniono osób mających trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ. Zgodnie z uchwałą, pierwszeństwo najmu mieszkania przysługuje wnioskodawcom według kolejności wynikającej z sumy uzyskanych punktów; z tytułu bezdomności wnioskodawca otrzymuje 10 pkt (tj. największą możliwą do uzyskania za jednostkowe kryterium liczbę punktów), a przy równej liczbie punktów, pierwszeństwo mają osoby bezdomne przebywające w schroniskach lub innych miejscach czasowego zakwaterowania.

(akta kontroli str. 467)

2.5. Pomoc w uzyskaniu zatrudnienia przez osoby mające problemy w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ

Na podstawie art. 62a i art. 73a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy³⁴ oraz art. 17 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej – w całym okresie objętym kontrolą MOPR współpracował z MUP w zakresie realizacji prac społecznie użytecznych, a w latach 2015-2017 ponadto w ramach *Programu Aktywizacja i Integracja*, mającego na celu poprawę sytuacji na rynku pracy osób bezrobotnych, korzystających ze świadczeń pomocy społecznej, dla których MUP ustalił III profil pomocy oraz kształtowanie ich aktywnej postawy w życiu społecznym i zawodowym³⁵.

W badanym okresie do realizacji prac społecznie użytecznych skierowanych zostało 6 osób będących podopiecznymi Ośrodka z uwagi na trudności adaptacyjne po opuszczeniu ZK/AŚ (2 w 2015 r., 1 w 2016 r., 2 w 2017 r. i 1 w I półroczu 2018 r.). Dwie z nich nie podjęły pracy (w 2017 r.). Uczestnikiem *Programu Aktywizacja i Integracja* był jeden skierowany do niego były więzień (w 2016 r.).

(akta kontroli str. 486-488)

W latach 2015-2018 (I półrocze) pomoc w znalezieniu pracy byłym więźniom polegała również na: kierowaniu ich do MUP/PUP (27 osób, z tego 10 w 2015 r., 7 w 2016 r., 6 w 2017 r. i 4 w 2018 r.) oraz do CIS/KIS (100 osób: 46 w 2015 r., 23 w 2016 r. 22 w 2017 r. i 9 w 2018 r.). Występowały także przypadki udzielenia przez pracownika socjalnego pomocy w umówieniu się na wizytę w MUP, napisaniu CV lub listu motywacyjnego (13, z tego: 1 w 2015 r., 9 w 2016 r. i 3 w 2018 r.). Oferty pracy były upowszechniane wśród ww. klientów również poprzez: wywieszanie pozyskanych (np. drogą e-mailową od zainteresowanych pracodawców) informacji o naborze na wolne stanowiska pracy na ogólnodostępnych tablicach ogłoszeń w siedzibach rejonów opiekuńczych i Dziale ds. Bezdomności, wydawanie ulotek

³³ Uchwała Nr XXXI/723/2008 Rady Miejskiej w Kielcach z dnia 18 grudnia 2008 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Kielce, zmieniona uchwałami: Nr XXXIV/790/2009 z dnia 19 marca 2009 r.; Nr XLIX/1149/2010 z dnia 22 kwietnia 2010 r.; Nr XXIV/502/2012 z dnia 15 marca 2012 r.; Nr XLIV/805/2013 z dnia 16 maja 2013 r.; Nr XXV/503/2016 z dnia 19 maja 2016 r. i Nr XLVIII/1093/2017 z dnia 16 listopada 2017 r.

³⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 1265, ze zm.

³⁵ PAI obejmował dwa rodzaje wsparcia, tj. działania w zakresie aktywizacji zawodowej realizowane przez MOPR i MUP w ramach prac społecznie użytecznych w wymiarze 80 godzin dla każdego uczestnika oraz działania w zakresie integracji społecznej realizowane w MOPR w formie grupowych warsztatów umiejętności społeczno-zawodowych oraz indywidualne poradnictwo specjalistyczne w wymiarze 80 godzin dla każdego uczestnika.

informacyjnych, przekazywanie klientom informacji o ofertach pracy zamieszczonych w ogłoszeniach internetowych oraz o projektach systemowych województwa świętokrzyskiego, związanych z aktywizacją osób bezrobotnych.

W oparciu o zawartą 29 października 2009 r. umowę powierzenia MOPR przetwarzania danych osobowych znajdujących się w zasobach MUP, Ośrodek korzysta z Samorządowej Elektronicznej Platformy Informatycznej (SEPI), która umożliwia natychmiastowy dostęp do niezbędnych informacji oraz wymianę danych pomiędzy instytucjami.

(akta kontroli str. 487, 489-490)

W badanym okresie kontrakt socjalny podpisano z 14 osobami: 3 w 2015 r., 4 w 2016 r., 6 w 2017 r. i 1 w I półroczu 2018 r., stanowiącymi odpowiednio: 2,1%, 3,4%, 6,5% i 2,0% korzystających z pomocy osób z trudnościami w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu ZK/AŚ.

Pracę uzyskało 21 osób: 9 w 2015 r., 6 w 2016 r., 4 w 2017 r. i 2 w I półroczu 2018 r., tj. odpowiednio 6,3%; 5,2%; 4,3% i 4,1% byłych więźniów będących pod opieką MOPR.

(akta kontroli str. 14)

Z informacji przekazanych przez MUP wynika, że liczba rejestracji dokonanych przez byłych więźniów bezpośrednio po ich zwolnieniu z ZK/AŚ wynosiła: 107 w 2015 r., 98 w 2016 r., 102 w 2017 r. i 79 w I półroczu 2018 r. Spośród tych osób, pracę podjęło odpowiednio: 13, 15, 19 i 5 osób, tj. 12,1%; 15,3%; 18,6% i 6,3%. Odpowiadając na pytanie o problemy występujące w związku z zatrudnianiem osób, które opuściły ZK/AŚ Zastępca Dyrektora MUP stwierdził: (...) *nie odnotowaliśmy przypadków (poza jednym), w których podstawą odmowy zatrudnienia skierowanej osoby byłoby wcześniejsze odbywanie kary pozbawienia wolności. Do pracodawców składających zapotrzebowanie na pracowników kierowane są osoby spełniające wymagania zawarte w złożonej ofercie. Jeżeli jednym z kryteriów zatrudnienia jest wymóg braku karalności wynikający z obowiązujących przepisów, wtedy pośrednicy pracy nie kierują osób, o których posiadają taką informację. Osoby zgłaszające się do rejestracji nie zawsze informują o odbywanych karach pozbawienia wolności – dotyczy to przede wszystkim osób rejestrujących się jako poszukujące pracy. Miejski Urząd Pracy w Kielcach nie odnotował również informacji ze strony lokalnych przedsiębiorców w zakresie chęci lub ich braku w zatrudnianiu byłych skazanych.* Odpowiadając na pytanie o opinię dotyczącą wpływu wyłączenia osób zwolnionych z ZK/AŚ z katalogu osób znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy na dostęp tej grupy do uzyskania zatrudnienia, Zastępca Dyrektora MUP podał: *Wyłączenie (...) naszym zdaniem nie wpłynęło na pogorszenie się sytuacji tej grupy osób w dostępie do uzyskania zatrudnienia. (...) katalog osób w szczególnej sytuacji na rynku pracy obejmuje wiele kategorii, bardzo często zdarza się, że osoby po opuszczeniu zakładu karnego spełniają również inny (..) warunek „szczególnej sytuacji” (...) są zazwyczaj traktowane jako bezrobotni w szczególnej sytuacji na rynku pracy albo według kategorii wiekowych (do 30 lub po 50 roku życia) albo jako korzystające ze świadczeń z pomocy społecznej.*

(akta kontroli str. 450-453)

2.6. Finansowanie pomocy dla osób z trudnościami w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu ZK/AŚ

W okresie objętym kontrolą na pomoc osobom mającym trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu ZK/AŚ, Ośrodek wydatkował łącznie kwotę 872,5 tys. zł, stanowiącą 0,2% wydatków ogółem na pomoc społeczną, z tego: 403,9 tys. zł (46,3%) na wypłatę zasiłku okresowego; 197,8 tys. zł (22,7%) na posiłki (obiady, żywność); 108,8 tys. zł (12,5%) na wypłatę zasiłku stałego; 67,2 tys. zł (7,7%) na

opłacenie pobytu w domu pomocy społecznej; 50,2 tys. zł (5,7%) na schronienie dla potrzebujących go osób; 14,4 tys. zł (1,7%) na wypłatę zasiłków celowych i 30,3 tys. zł (3,5%) na inne świadczenia, takie jak m.in. składka na ubezpieczenie zdrowotne, opał, pomoc rzeczowa (np. odzież, obuwie, pościel) czy pobyt w Punkcie Pomocy Dorącznej dla Osób Bezdomnych. W poszczególnych latach na pomoc dla byłych więźniów z problemami adaptacyjnymi wydatkowano: 2015 r. – 309,8 tys. zł, 2016 r. – 305,9 tys. zł, 2017 r. – 190,8 tys. zł, I półrocze 2018 r. – 65,9 tys. zł, co stanowiło odpowiednio: 0,2%, 0,1%, 0,2% i 0,1% wydatków ogółem na pomoc społeczną poniesionych w danym roku.

W 2015 r. największe wydatki poniesiono na zasiłki okresowe – 164,9 tys. zł (53,2%), dalej kolejno: 76,0 tys. zł (24,5%) na posiłki; 23,6 tys. zł (7,6%) na zasiłki stałe; 17,2 tys. zł (5,6%) na schronienie; 12,7 tys. zł (4,1%) na pobyt w domu pomocy społecznej i 9,5 tys. zł (3,1%) na inne ww. świadczenia.

W 2016 r. wydatki kształtowały się następująco: 111,4 tys. zł (36,4%) na zasiłki okresowe; 62,9 tys. zł (20,6%) na zasiłki stałe; 57,8 tys. zł (18,9%) na posiłki; 34,4 tys. zł (11,2%) na pobyt w domu pomocy społecznej; 24,9 tys. zł (8,1%) na schronienie; 3,6 tys. zł (1,2%) na zasiłki celowe i 10,8 tys. zł (3,5%) na inne ww. świadczenia.

W 2017 r. wydatkowano: 88,0 tys. zł (46,1%) na zasiłki okresowe; 47,5 tys. zł (24,9%) na posiłki; 20,1 tys. zł (10,5%) na pobyt w domu pomocy społecznej; 17,5 tys. zł (9,2%) na zasiłki stałe; 6,5 tys. zł (3,4%) na schronienie; 3,0 tys. zł (1,6%) na zasiłki celowe i 8,2 tys. zł na inne ww. świadczenia.

Również w I półroczu 2018 r. najwyższe wydatki poniesiono na zasiłki okresowe – 39,5 tys. zł (59,9%), dalej kolejno: 16,5 tys. zł (25,0%) na posiłki; 4,7 tys. zł (7,1%) na zasiłki stałe; 1,9 tys. zł (2,9%) na zasiłki celowe; 1,5 tys. zł (2,3%) na schronienie i 1,8 tys. zł (2,7%) na inne ww. świadczenia.

(akta kontroli str. 17-18)

Na jedną osobę przypadała średnio kwota: 2.181 zł w 2015 r., 2.637 zł w 2016 r., 2.052 zł w 2017 r. i 1.346 zł w I półroczu 2018 r. Przeciętne wydatki na jedną osobę korzystającą z poszczególnych form pomocy kształtowały się następująco:

- zasiłek stały: 1.573 zł w 2015 r., 3.147 zł w 2016 r., 2.192 zł w 2017 r. i 672 zł w I połowie 2018 r.;
- zasiłek okresowy: 1.363 zł w 2015 r., 1.173 zł w 2016 r., 1.240 zł w 2017 r. i 941 zł w I połowie 2018 r.;
- zasiłek celowy: 119 zł w 2015 r., 64 zł w 2016 r., 115 zł w 2017 r. i 91 zł w I połowie 2018 r.;
- posiłki: 575 zł w 2015 r., 631 zł w 2016 r., 659 zł w 2017 r. i 393 zł w I połowie 2018 r.;
- schronienie: 1.564 zł w 2015 r., 2.490 zł w 2016 r., 1.086 zł w 2017 r. i 1.530 zł w I połowie 2018 r.

(akta kontroli str. 13-14, 17-18)

W wykazach potrzeb przygotowywanych przez Ośrodek co roku, nie wyodrębniano zadań z zakresu pomocy byłym więźniom. Zdaniem Dyrektora MOPR środki przeznaczone na pomoc tej grupie klientów są wystarczające do realizacji na ich rzecz wszystkich zadań wynikających z ustawy o pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 440-441, 472, 476)

2.7. Badanie próby dokumentacji osób korzystających ze wsparcia MOPR z powodu problemów w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 30 osób (24 mężczyzn i 6 kobiet), które w okresie objętym kontrolą korzystały z pomocy społecznej z powodu trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ³⁶. Osoby te przebywały w jednostkach penitencjarnych od sześciu miesięcy do ponad ośmiu lat³⁷. Ze wskazanej przyczyny korzystały z pomocy społecznej od miesiąca do 2 lat i 7 miesięcy³⁸. Wszystkie były zarejestrowane w systemie *TT-POMOC*. Pomocy udzielano im na ich wnioski. Dwie trzecie z nich (20 osób) korzystały z pomocy Ośrodka jeszcze przed pobytem w jednostce penitencjarnej. Czterech byłych więźniów z tej grupy (1 kobieta i 3 mężczyzn) było osobami bezdomnymi.

W ramach badania analizie poddano: sposób diagnozowania osób ubiegających się o pomoc po opuszczeniu ZK/AŚ, budowanie planu pomocy tym osobom, realizację działań ujętych w planach pomocy i skuteczność zrealizowanych działań z punktu widzenia readaptacji społeczno-zawodowej.

2.7.1. Z osobami ubiegającymi się o pomoc społeczną po raz pierwszy i osobami, które przed pobytem w ZK/AŚ były klientami MOPR, ale od ostatniego przeprowadzonego z nimi wywiadu środowiskowego upłynęły ponad 2 lata, przeprowadzono pełny wywiad środowiskowy, z pozostałymi dotychczasowymi klientami Ośrodka – aktualizację tego wywiadu; czynności tych dokonywano ciągu 14 dni roboczych od złożenia wniosku o pomoc.

Wywiady środowiskowe zawierały wszystkie informacje wymagane rozporządzeniami w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego³⁹, tj. podstawowe dane o osobie ubiegającej się o przyznanie świadczeń z pomocy społecznej i jej rodzinie, informacje dotyczące sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej, zdrowotnej, dochodowej i majątkowej. W pięciu z nich odnotowano, że klient objęty jest opieką kuratora, ale tylko w jednym znajdowały się jego dane.

Ośrodek posiadał świadectwa zwolnienia z ZK/AŚ 27 osób. Tylko w jednym z nich wskazano, że zwalniany po wyjściu na wolność potrzebuje pomocy, z 17 wynikało, że jej nie potrzebuje, zaś w 9 przypadkach nie odniesiono się do tej kwestii. W 14 świadectwach zawarte były informacje o pomocy finansowej (zapomoga) lub rzeczowej (dowód osobisty, odzież, okulary) udzielonej zwalnianej osobie w chwili opuszczenia przez nią ZK/AŚ.

W 24 przypadkach świadectwa nie zawierały informacji dotyczących, uzyskanej w okresie pozbawienia wolności, ułatwiającej readaptację społeczno-zawodową, pomocy w postaci udziału w kursach, szkoleniach, terapiach i innych oddziaływaniach. W trzech pozostałych świadectwach podano, że skazany odbył kurs zawodowy. W odniesieniu do 10 spośród 24 osób, których świadectwa pozbawione były przedmiotowych informacji, wynikały one z wywiadu (7 przypadków) lub innych dokumentów (3 przypadki⁴⁰), a dotyczyły uczestnictwa w terapii dla uzależnionych od alkoholu (9 osób) i uzyskania wykształcenia zawodowego (1 osoba). W 14 przy-

³⁶ Do próby badawczej dobrano osoby, które – według wskazań MOPR – do końca I półrocza 2018 r. zakończyły korzystanie z pomocy z powodu ustania trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ oraz najdłużej spośród klientów Ośrodka przebywały w jednostce penitencjarnej.

³⁷ Jedna osoba (kobieta) nie dłużej niż rok, 13 osób (9 mężczyzn i 4 kobiety) od roku do dwóch lat, 11 osób (10 mężczyzn i 1 kobieta) od dwóch do pięciu lat, zaś 5 osób (mężczyźni) powyżej pięciu lat. Najdłuższy pobyt wynosił 8 lat i 1 miesiąc.

³⁸ 27 osób nie dłużej niż rok.

³⁹ Rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1788) oraz rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 czerwca 2012 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. poz. 712).

⁴⁰ W dwóch z zaświadczeń wydanych przez ZK/AŚ, w jednym z postanowienia o przedterminowym zwolnieniu.

padkach MOPR nie posiadał jakichkolwiek informacji o działaniach podjętych wobec klienta w okresie osadzenia w jednostce penitencjarnej.

(akta kontroli str. 491-643)

Zastępca Dyrektora Dorota Ławniczak wyjaśniła: *Pracownicy socjalni (...) nie zwracali się do ZK/AŚ o informacje w zakresie udzielonej pomocy, ułatwiającej readaptację społeczno-zawodową (...) ponieważ koncentrowali się na własnych zadaniach, w szczególności na działaniach zmierzających do zwiększenia aktywności zawodowej tych osób, podjęcia odpowiedniej terapii uzależnień, czy też specjalistycznego leczenia, aby doprowadzić ich do życiowego usamodzielnienia się. W celu pozyskania wiedzy na temat uprawnień i umiejętności zawodowych, w odniesieniu do poszczególnych klientów (...), pracownicy socjalni wykorzystywali (...) SEPI, w ramach której pozyskiwali szczegółowe informacje, dotyczące statusu klienta, okresów zarejestrowania w urzędzie pracy, wykształcenia, ukończonych kursów, szkoleń, odbytych staży, posiadanych kwalifikacji zawodowych, otrzymywanych propozycji pracy, miejsc ewentualnego zatrudniania. Biorąc pod uwagę okoliczność, że świadectwa zwolnienia z ZK/AŚ nie zawierały przeważnie informacji dotyczących uzyskanej w okresie pozbawienia wolności pomocy (...) pracownicy socjalni wnosili, że takiej pomocy (...) skazani nie otrzymali.*

(akta kontroli str. 654-655)

W wywiadach środowiskowych odnotowywano potrzeby i oczekiwania klientów zgłaszane we wnioskach o pomoc. Wszyscy ubiegali się o pomoc materialną (tj. finansową i rzeczową – np. bezpłatne posiłki, odzież), dwoje bezdomnych wnioskowało ponadto o schronienie (kobieta w mieszkaniu chronionym w OIT, mężczyzna – w schronisku), trzeci bezdomny – o pokrycie kosztów pobytu w schronisku.

Adnotacje znajdujące się w części wywiadu przeznaczony na ocenę sytuacji osoby/rodziny oraz wnioski pracownika socjalnego⁴¹, w przypadku 25 spraw (klientów) ograniczały się do opisu sytuacji klienta. Powtarzano tam informacje znajdujące się we wcześniejszych punktach kwestionariusza, nie dokonując w praktyce oceny sytuacji klienta oraz nie formułowano wniosków (jeśli były, sprowadzały się do stwierdzenia zasadności przyznania pomocy wnioskowanej przez klienta).

(akta kontroli str. 491-643)

Zgodnie z § 2 ust. 5 rozporządzeń w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, w ramach przeprowadzonego wywiadu pracownik socjalny dokonuje analizy i oceny sytuacji danej osoby lub rodziny i formułuje wnioski z nich wynikające, stanowiące podstawę planowania pomocy.

Zastępca Dyrektora Dorota Ławniczak wyjaśniła: *Wywiad środowiskowy jest podstawowym narzędziem pracy pracownika socjalnego i służy do zbierania informacji o kliencie. Opisując sytuację danego beneficjenta, pracownicy socjalni dokonywali w ten sposób wstępnej oceny jego sytuacji. Brak sprecyzowanych dokładnie ocen i wniosków jest skutkiem ograniczonego czasu, jakim dysponuje pracownik socjalny. Natłok spraw, konieczność wyjścia w teren i wejścia w środowisko, kompletowania niezbędnych dokumentów, wydania decyzji w terminie, podejmowania interwencji, realizowania nieprzewidzianych działań, bądź związanych z przyjętymi programami i procedurami powodują, że pracownik socjalny nie jest w stanie wnikliwie opisać rozpoznanej diagnozy. Pracownicy socjalni często dokonują wyboru roli, w jakiej się znaleźli, albo urzędnik dokumentujący swoje czynności, albo profesjonalista realizujący pracę socjalną. Sama rozmowa, wsparcie, wysłuchanie klienta, wskazanie możliwości wyjścia z trudnej sytuacji, motywowanie do podjęcia działań, udzielanie informacji powodują zminimalizowanie czasu na prawidłowy opis oceny. (...) To, jak jest przeprowadzony wywiad zależy również w dużej mierze od umiejętności inter-*

⁴¹ Pkt VII kwestionariusza wywiadu środowiskowego, pkt III aktualizacji wywiadu.

personalnych pracownika socjalnego. W pojedynczych sytuacjach, nieumiejętność sformułowania przekazanych przez klienta informacji spowodowała, że ocena sytuacji stała się jej opisem. Stanowiła jednak punkt odniesienia do dalszej pracy z klientem. (...) dla pracowników socjalnych dobrze wykonana praca urzędnicza jest mniejszym sukcesem niż zdobycie zaufania klienta, zmiana jego zachowania, czy usamodzielnienie.

(akta kontroli str. 655)

Wskazując w wywiadach na istnienie u danej osoby trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ, pracownicy socjalni nie określali na czym trudności te polegają. Tylko w jednym przypadku odnotowano, że klient⁴² przez 3 miesiące nie wychodził z domu, ma niechęć do ludzi, lęk przed kontaktem z otoczeniem i nie widzi potrzeby zmiany swojej sytuacji. Dzięki odpowiednio pokierowanej pracy socjalnej oraz ścisłej współpracy z kuratorem klienta usamodzielniono.

(akta kontroli str. 491-643)

Zastępca Dyrektora Dorota Ławniczak wyjaśniła: *Osoby zgłaszające się do pracownika socjalnego o przyznanie pomocy społecznej z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ, to najczęściej grupa klientów wielodysfunkcyjnych, borykających się z innymi problemami, głównie bezrobociem, uzależnieniem, bezdomnością, ubóstwem, niepełnosprawnością, problemami psychicznymi. Stąd pracownikowi socjalnemu trudno było jednoznacznie zdefiniować, na czym dokładnie trudności te polegają. Które przyczyny są konsekwencją pobytu w ZK/AŚ, a które występowały uprzednio. W związku z tym pracownik socjalny opiera się w dużej mierze na informacjach przekazanych przez klienta.*

(akta kontroli str. 655)

2.7.2. W planach pomocy pracownicy socjalni, zgodnie z oczekiwaniami klientów, planowali udzielenie pomocy w formie świadczeń pieniężnych (najczęściej zasiłku okresowego i celowego) oraz niepieniężnych (np. bezpłatnych posiłków). Określano formę i zakres tej pomocy – w przypadku świadczeń pieniężnych wysokość i okres, na jaki zostają przyznane. Po każdej aktualizacji wywiadu plany pomocy dostosowywane były do zgłaszanych przez klienta potrzeb.

W planach tych w 29 przypadkach zdefiniowano zdiagnozowane problemy, jednak nie nadawano im rangi (pilne, najważniejsze, np. brak pracy, brak środków do życia, brak miejsca zakwaterowania; mniej pilne, mniej ważne, np. konflikty w rodzinie) i nie dokonywano wyboru problemu dominującego. Nie wyznaczano w nich celów pracy (głównego i szczegółowych, ze względu na zdiagnozowane problemy). W trzech na cztery przypadki, w których wyznaczono cele zostały one wskazane w zawartych kontraktach socjalnych⁴³, czwarty dotyczył ww. klienta, w odniesieniu do którego dokładnie określono na czym polegają jego problemy adaptacyjne⁴⁴. Ustalane cele były konkretne, określone w czasie, realistyczne, pozytywnie zdefiniowane oraz zindywidualizowane. Dla każdego z nich określono wskaźniki realizacji.

⁴² Młody (30-letni) mężczyzna, który spędził w jednostce penitencjarnej ponad 6 lat i 9 miesięcy za pobicie ze skutkiem śmiertelnym.

⁴³ Np. dla bezdomnej kobiety, z którą podpisano dwa kontrakty socjalne, jako cel główny pierwszego wyznaczono poprawę sytuacji zdrowotnej (celami szczegółowymi były: kontakty z lekarzami specjalistami i stosowanie się do ich zaleceń oraz przestrzeganie regulaminu Punktu Interwencji Kryzysowej, w którym mieszkała), zaś jako cel główny drugiego – poprawę funkcjonowania klientki w obszarze życia społecznego (celami szczegółowymi było: utrzymanie prawa pobytu w mieszkaniu chronionym, poszerzenie posiadanych umiejętności radzenia sobie z trudnościami życia codziennego, rozwój kluczowych kompetencji o charakterze społecznym). Dla bezdomnego mężczyzny celem głównym kontraktu uczyniono eliminację problemów utrudniających aktywizację zawodową, zaś celem szczegółowym: początkowo nawiązanie współpracy z Działem ds. doradztwa metodycznego, następnie ustalenie stopnia niepełnosprawności, zaś po odmownej decyzji Miejskiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności – nawiązanie współpracy z KIS).

⁴⁴ Jako cel wskazano konieczność podjęcia leczenia w poradni zdrowia psychicznego (w tym "przepracowania" traumy związanej z popełnionym czynem); następnie ustalenie stopnia niepełnosprawności; zaś na dalszym etapie aktywizację zawodową (podjęcie kursów i szkoleń), co miało być łatwiejsze dzięki uzyskaniu orzeczenia o niepełnosprawności.

Przewidziane w planach pomocy działania w odniesieniu do 26 klientów (86,8%) ograniczały się do pomocy doraźnej (materiałnej), dla czterech ww. osób zaplanowano pomoc długofalową (kompleksową).

Pracownicy socjalni wykonujący pracę socjalną, nie planowali jej w planach pomocy. Opisywali w nich podjęte już działania, polegające m.in. na motywowaniu lub zobowiązaniu do aktywnego poszukiwania pracy, zachowania trzeźwości, podjęcia lub kontynuowania leczenia.

(akta kontroli str. 491-643)

Zgodnie z kwestionariuszem rodzinnego wywiadu środowiskowego, którego wzór stanowi załącznik do rozporządzeń w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, w planach pomocy określa się formy i zakres proponowanej pomocy.

Zastępca Dyrektora Dorota Ławniczak wyjaśniła: *Najczęstszą formą pomocy, o którą wnioskowały osoby opuszczające ZK/AS, była pomoc finansowa oraz posiłki. Świadczenia te odpowiadały ich najpilniejszym potrzebom i wymagały zaspokojenia w pierwszej kolejności. Stąd pracownicy socjalni ujmowali przeważnie w swoich planach pomoc doraźną (materiałną). Wobec osób opuszczających ZK/AS pracownicy socjalni podejmowali liczne działania z zakresu pracy socjalnej. Plan pracy socjalnej był najczęściej ustalany z klientem podczas wywiadu środowiskowego. Pomimo szerokiej oferty różnorodnych form wsparcia byli więźniowie często nie wyrażali zgody na współpracę. Dlatego też ustalenie planu pracy socjalnej było czasochłonne i trudne, a klient, najczęściej roszczeniowy, wybierał jedynie działania, którymi był zainteresowany. Powodowało to, że u wielu pracowników socjalnych wystąpił zanik mechanizmów opracowywania celów, gdyż były one odrzucane. W trakcie kolejnego wywiadu środowiskowego pracownicy socjalni omawiali z beneficjentem realizację wykonanych przez niego zadań oraz ustalali, jakie trudności wystąpiły podczas ich wykonywania. Rozliczenie z podjętych czynności odnotowywane było w rubryce „praca socjalna”. Konieczność wsparcia tej grupy klientów poprzez szereg rozmów mających na celu motywowanie ich do aktywnego poszukiwania pracy we własnym zakresie, a także za pośrednictwem MUP/PUP, ubiegania się w urzędach pracy o zakwalifikowanie na kursy zawodowe i staż, podejmowania współpracy z doradcą zawodowym w KIS lub CIS w celu uzyskania specjalistycznej pomocy w znalezieniu zatrudnienia powodowało, że pracownikom socjalnym brakowało czasu na spisywanie planów pracy. Priorytetem była realizacja zaplanowanego celu głównego, tj. usamodzielnienia klienta poprzez wdrażanie celów szczegółowych, obejmujących pracę nad rozwiązaniem dominujących problemów, np. zaburzeń zachowania, uzależnień, które utrudniały aktywizację zawodową, po to by udzielana pomoc była skuteczna. W odniesieniu do niektórych osób, działania z zakresu pracy socjalnej prowadzone były z wykorzystaniem narzędzia w postaci kontraktu socjalnego. W tych przypadkach zbędne było dodatkowe spisywanie planu pracy socjalnej.*

(akta kontroli str. 656)

Niejmowanie w planach pomocy ustalonych dla klienta celów (zarówno głównego jak i szczegółowych), wskaźników ich realizacji oraz skonkretyzowanych działań może, zdaniem NIK, utrudniać a nawet uniemożliwiać mobilizowanie podopiecznych MOPR do podejmowania realnych wysiłków na rzecz zmiany ich trudnej sytuacji życiowej. Stąd wszystkie te elementy – podobnie jak zdiagnozowane problemy, do których się odnoszą – każdorazowo powinny być wskazane w planach zawartych w wywiadach środowiskowych i ich aktualizacjach.

Mimo nieplanowania pracy socjalnej, 23 osobom (73,3%) zaproponowano skorzystanie z poradnictwa specjalistycznego (socjalnego, zawodowego), 11 osób (36,7%) skierowano do KIS/CIS, 4 osoby (13,3%) na terapię. Z trzema osobami zawarto

kontrakt socjalny i w ramach jego realizacji zaoferowano im schronienie. Pracownicy socjalni dokonywali systematycznej oceny realizacji działań ustalonych w kontraktach, jednak tylko jeden z nich został w pełni zrealizowany (drugi zerwany, zaś trzeci zakończony z uwagą na ponowne osadzenie klienta w AŚ).

(akta kontroli str. 491-643)

2.7.3. W przypadku 28 klientów zrealizowano wszystkie działania ujęte w planie pomocy, dwa pozostałe to przypadki niezrealizowanych kontraktów socjalnych. Okresowej oceny sytuacji danej osoby dokonywano podczas aktualizacji wywiadów środowiskowych, którą pracownicy socjalni przeprowadzali po każdym wniosku o udzielenie pomocy.

Zbadane w ramach szczegółowej analizy dokumentacji decyzje przyznające świadczenia zawierały wszystkie elementy wymagane art. 107 § 1 i 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁵.

(akta kontroli str. 491-643)

2.7.4. Spośród 30 osób, których dokumentację objęto analizą 16 (53,3%) przestało korzystać z pomocy MOPR, natomiast 14 (46,7%) po ustaniu trudności adaptacyjnych związanych z pobytem w ZK/AŚ nadal pozostawało podopiecznymi Ośrodka. W 13 przypadkach (36,7%) powodem zakończenia pomocy było usamodzielnienie się klienta (11 osób podjęło pracę, w tym 4 osoby dorywczą, dwie osoby – staż z perspektywą zatrudnienia), w jednym (3,3%) – ponowny pobyt w ZK, a co do dwóch byłych klientów (6,7%) Ośrodek nie znał przyczyn zaprzestania korzystania z pomocy. Pracownicy socjalni nie sporządzali ocen skuteczności udzielanego wsparcia.

(akta kontroli str. 491-643)

Zastępca Dyrektora Dorota Ławniczak wyjaśniła: *Praktyką jest, że pracownicy socjalni dokonują oceny skuteczności udzielonego wsparcia, pomimo że tego nie dokumentują. Najczęściej odbywa się to podczas aktualizacji wywiadów środowiskowych, przeprowadzanych każdorazowo po złożeniu przez klienta wniosku o pomoc. Jeżeli z przeprowadzonej oceny wynikało, że niezbędna była modyfikacja planu działania, było to na bieżąco realizowane. W przypadku osób, które zaprzestały korzystania z pomocy społecznej można było uznać tą okoliczność za wskaźnik, iż udzielona pomoc była skuteczna i doprowadziła do usamodzielnienia tych klientów.*

(akta kontroli str. 657)

Odnośnie problemów dostrzeganych w zakresie skutecznej readaptacji byłych więźniów oraz działań jakie powinny być podjęte w celu poprawy tej skuteczności Dyrektor MOPR stwierdził: *Zwalniani z ZK/AŚ napotykać na trudności adaptacyjne, tkwiące zarówno w społeczeństwie, które stygmatyzuje i marginalizuje tę grupę, jak i w samych zwalnianych ze względu na niskie wykształcenie, brak kwalifikacji zawodowych, możliwości podjęcia pracy czy też brak miejsca zamieszkania. Często osoby opuszczające ZK/AŚ są skonfliktowane z rodziną lub nie utrzymują z nią kontaktu, wskutek czego stają się osobami bezdomnymi. Zdarza się również, że wracają do środowiska patogenicznego, które wpłynęło na ich konflikt z prawem. Problemem jest również brak gotowości do zmiany swojej sytuacji życiowej, nabyta w ZK/AŚ bierna postawa, niechęć do przestrzegania przyjętych norm społecznych oraz nieadekwatne poczucie niesprawiedliwości i rozwój roszczeniowej postawy wobec instytucji pomocowych. Już na terenie ZK/AŚ więźniowie powinni być przygotowywani do działań, jakie powinni podjąć na wolności, by ich sytuacja życiowa uległa poprawie (dążenie do samodzielności, podjęcia zatrudnienia, przestrzegania zasad społeczno-moralnych obowiązujących w środowisku). Instytucjami*

⁴⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.

zaangażowanymi w ww. działania powinny być zakłady karne, ośrodki pomocy społecznej, ośrodki terapeutyczne i inne instytucje oraz organizacje pozarządowe realizujące programy readaptacyjne. Obowiązek współpracy zakładów karnych, wymiaru sprawiedliwości i ośrodków pomocy społecznej z pewnością wpłynęły na zwiększenie skuteczności i kompleksowości wsparcia oferowanego osobom przebywającym i opuszczającym ZK/AŚ.

(akta kontroli str. 472, 476-477)

Wyniki 22 ankiet z 30 przekazanych do osób, które w okresie objętym kontrolą korzystały z pomocy MOPR ze względu na trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ wskazują, że dla 72,7% z nich pomoc ta była satysfakcjonująca (45,5% osób było z niej zadowolonych, 27,3% – bardzo zadowolonych), a dla 27,3% niesatysfakcjonująca (18,2% osób raczej nie było z niej zadowolonych, 9,1% zdecydowanie nie było zadowolonych). Jako najtrudniejszy problem występujący po opuszczeniu ZK/AŚ wskazywano brak środków finansowych (26,4% udzielonych odpowiedzi), w dalszej kolejności – brak własnego mieszkania i brak szansy na zatrudnienie (15,3%), następnie stan zdrowia oraz przekonanie, że „inni patrzą na mnie jak na wyrzutka” (12,5%). Oceniając ogólnie pomoc świadczoną osobom zwalnianym z jednostek penitencjarnych, 36,7% ankietowanych stwierdziło, że nie jest ona dobrze zorganizowana i jest znikoma w stosunku do potrzeb, natomiast 31,8% – że jest dobrze zorganizowana, ale niewystarczająca. Aż 22,7% nie miało wyrobionego zdania na ten temat.

(akta kontroli str. 644-650)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. MOPR nie zapewnił rzetelności danych w systemie *TT-POMOC* w zakresie przyczyn udzielenia pomocy, co miało wpływ na wiarygodność danych ujętych w sprawozdaniach MPiPS-03 za lata 2015-2017 oraz I półrocze 2018 r.
2. Pracownicy socjalni wykonujący pracę socjalną nie planowali jej w planach pomocy. Niezgodnie ze wzorem kwestionariusza rodzinnego wywiadu środowiskowego, określonym w rozporządzeniach w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego, opisywali w planach pomocy działania zrealizowane zamiast planowanych.

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie MOPR zapewniał pomoc wszystkim potrzebującym jej osobom, które zgłosiły się do niego z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ. Pracownicy socjalni Ośrodka każdorazowo przed udzieleniem pomocy diagnozowali indywidualną sytuację byłych więźniów. Stosownie do rozpoznanych potrzeb dobierali formy niezbędnej pomocy. Choć plany pomocy ograniczały przeważnie się do pomocy doraźnej (materialnej), w praktyce podejmowano szereg różnorodnych działań mających na celu wsparcie klienta w radzeniu sobie z problemami adaptacyjnymi spowodowanymi pobytem w więzieniu. Przeprowadzenie okresowych ocen sytuacji osób korzystających z pomocy umożliwiała dostosowywanie prowadzonych oddziaływań do zmian zachodzących w ich życiu. Szeroka gama oferowanych przez MOPR form pomocy umożliwiała chcącym z nich skorzystać byłym więźniom poradzenie sobie z trudnościami. Stwierdzone nieprawidłowości nie wpłynęły na dostępność, adekwatność oraz skuteczność oferowanej pomocy.

3. Analizowanie skuteczności działań podejmowanych na rzecz osób opuszczających ZK/AŚ

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą MOPR nie przeprowadzał analizy efektywności działań podejmowanych wobec byłych więźniów korzystających ze wsparcia z powodu problemów adaptacyjnych i nie dokonywał ocen w tym zakresie. W Ośrodku nie zostały wypracowane narzędzia służące badaniu skuteczności pomocy oferowanej osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ.

Podczas niniejszej kontroli, we wrześniu 2018 r., pracownicy Działu ds. doradztwa metodycznego – w celu dokonania analizy skuteczności działań MOPR na rzecz osób, które po opuszczeniu ZK/AŚ korzystały z pomocy w I półroczu 2018 r. – opracowali ankiety skierowane do tej grupy klientów⁴⁶ i prowadzących ich pracowników socjalnych⁴⁷. Ankietę dla klientów udało się przeprowadzić z 28 osobami (57% grupy docelowej), w tym 9 spośród 13 klientów, którzy po pomoc zgłosili się do Działu ds. Bezdomności. Pracownicy socjalni wypełnili swoje ankiety w odniesieniu do każdego z 49 byłych więźniów, którym udzielono pomocy we wskazanym okresie. Na podstawie wyników opracowano dokument, z którego wynika m.in., że:

- największej liczbie spośród ogółu klientów objętych pomocą w I półroczu 2018 r. (24 osobom, tj. 49,0%) zaproponowano konsultację z doradcą zawodowym, dalej: z terapeutą ds. uzależnień i z psychologiem (po 18 osób, tj. 36,7%), oraz z prawnikiem (7 osób, tj. 14,3%); jednej osobie (2,0%) proponowano wsparcie KIS/CIS, również jednej nie złożono żadnej propozycji; w 11 ankietach (22,4%) nie udzielono odpowiedzi; na pytanie o formy pomocy, z których klient korzysta systematycznie: w 20 przypadkach (40,8%) podano, że już nie korzysta, w 16 (32,7%) – że ma przyznany zasiłek okresowy, w 14 (28,6%) – że korzysta z posiłków regeneracyjnych, w trzech (6,1%) – że przyznano zasiłek stały, w dwóch (4,1%) – że korzysta ze wsparcia KIS, po jednym (2,0%) – że korzysta z psychologa i ze schronienia, zaś w trzech ankietach (6,1%) brak odpowiedzi;
- tylko 8 spośród 28 byłych więźniów, którzy wypełnili ankietę (28,6%) odbywając karę miało wiedzę o dyżurach pracowników MOPR w Areszcie; z ich porad skorzystały jedynie 3 osoby (10,7%), a informator otrzymało 6 osób (21,4%);
- 27 z 28 ankietowanych byłych więźniów (96,4%) przyznało, iż pracownik socjalny informował ich o możliwości starania się o pomoc finansową (jedna osoba nie odpowiedziała na pytanie); również 27 – o możliwości wsparcia przez specjalistów (jednej osobie nie zaproponowano takiej pomocy), przy czym w 18 przypadkach (66,7% poinformowanych) proponowano pomoc więcej niż jednego specjalisty; w szczególności: 19 osobom (70,4%) zaproponowano skorzystanie z doradcy zawodowego, 18 (66,7%) – z psychologa, 13 (48,1%) – z prawnika, 12 (44,4%) – z terapeuty ds. uzależnień, dwóm (7,4%) – z psychoterapeuty i tyłuż z lekarza specjalisty, 8 (29,6%) – z innego specjalisty; do specjalistów

⁴⁶ Ankietę dla klienta zawierała 7 pytań: 1. Czy odbywając karę pozbawienia wolności miał/a Pan/i informację o dyżurach pełnionych w AŚ w Kielcach przez pracowników MOPR? 2. Czy przebywając w AŚ skorzystał/a Pan/i z porad udzielanych przez pracowników socjalnych MOPR? 3. Czy otrzymał/a Pan/i Informator pierwszej pomocy postpenitencjarnej dla osób opuszczających zakłady karne i areszty śledcze przygotowany przez MOPR w Kielcach? 4. Czy po wyjściu na wolność udał się Pan/i po pomoc do MOPR? 5. Czy uzyskał/a Pan/i informację od pracownika socjalnego MOPR o możliwości ubiegania się o pomoc finansową? 6. Czy pracownik socjalny poinformował Pana/Panią o możliwości skorzystania ze wsparcia specjalistów (psychologa; terapeuty ds. uzależnień; prawnika; doradcy zawodowego; innego specjalisty – jakiego)? 7. Czy skorzystał/a Pan/Pani z form wsparcia wymienionych w pkt 6 – jeśli tak z jakich?

⁴⁷ Ankietę dla pracownika socjalnego zawierała 5 pytań: 1. Czy wywiad środowiskowy z klientem został przeprowadzony na podstawie pisma z AŚ czy na wniosek klienta? 2. Jakie formy pomocy zostały przyznane klientowi (pomoc finansowa – jaka; świadczenia niepieniężne – jakie)? 3. Jakie formy wsparcia specjalistycznego zostały zaproponowane: psychologa; terapeuty ds. uzależnień; prawnika; doradcy zawodowego; inne – jakie? 4. Z których form wsparcia wymienionych w pkt 2 i 3 klient korzysta systematycznie? 5. Czy z klientem został zawarty kontrakt socjalny? Na ankiecie wypełnianej przez pracowników socjalnych należało także podać, czy ankietę z klientem wypełniono osobiście czy telefonicznie, a jeżeli nie wypełniono, to z jakiej przyczyny.

udało się tylko 8 klientów (29,6% tych, którym proponowano tą formę pomocy): trzy osoby (15,8%) – do doradcy zawodowego, dwie (11,1%) – do psychologa, po jednej – do prawnika (7,7%), terapeuty ds. uzależnień (8,3%), lekarza specjalisty (50%) i innego specjalisty – psychiatry (12,5%).

We wnioskach zawartych w analizie stwierdzono m.in., że: należy rozpowszechnić informację o dyżurach pełnionych w AŚ oraz rozpropagować informator tak, aby każda osoba opuszczająca Areszt mogła się z nim zapoznać. Zauważono również, że choć klientom proponowano kompleksowe wsparcie specjalistów, starając się wskazać wszystkie zasoby MOPR w tym zakresie, *biorąc pod uwagę liczbę osób, która skorzystała z propozycji takiej pomocy, można przypuszczać, że zaproponowana pomoc była w danym momencie nieadekwatna do potrzeb byłych więźniów, którzy skupili się przede wszystkim na zaspokojeniu potrzeb finansowych.*

(akta kontroli str. 658-666)

Z badania próby dokumentacji 30 osób, które korzystały z pomocy MOPR z uwagi na problemy adaptacyjne po zwolnieniu z ZK/AŚ wynika, że Ośrodek dysponował wiedzą o losach 14 byłych więźniów, którzy przestali korzystać z jego pomocy. W sprawie monitorowania losów osób, które po opuszczeniu ZK/AŚ miały trudności w przystosowaniu się do życia nie współpracowano z innymi jednostkami.

(akta kontroli str.491-643)

Zastępca Dyrektora Dorota Ławniczak wyjaśniła: *Pracownicy socjalni uzyskiwali informacje dotyczące dalszych losów byłych osadzonych, którzy przestali już korzystać z pomocy Ośrodka, podczas pracy w środowisku, np. od rodziny, sąsiadów, przypadkowo spotkanych klientów. Ponadto w jednostkowych przypadkach informacje o swoich losach przekazywali bezpośrednio sami zainteresowani do Rejonów Opiekuńczych, zgłaszając swój wyjazd do pracy za granicę lub też do pracy do innego miasta. W odniesieniu do osób, które opuściły ZK/AŚ i usamodzielniały się, nie ma przyjętej współpracy z innymi podmiotami. W indywidualnych przypadkach, kiedy taka współpraca była niezbędna, Ośrodek inicjował ją zapytaniami, np. do GKRPA, Policji.*

(akta kontroli str. 657)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Ośrodek nie sporządzał analiz skuteczności działań podejmowanych na rzecz osób z trudnościami w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK/AŚ ani nie przyjęto narzędzi służących badaniu efektywności pomocy udzielanej tym osobom. Przeprowadzona już podczas kontroli analiza skuteczności działań za I półrocze 2018 r. wykazała m.in., że tylko niespełna 1/3 klientów, którym proponowano wsparcie specjalistyczne zdecydowała się na skorzystanie z tej formy pomocy. Zdaniem NIK może to wskazywać na konieczność częstszego wykorzystywania w pracy z osobami mającymi problemy adaptacyjne po zwolnieniu z ZK/AŚ narzędzia jakim jest kontrakt socjalny, którego realizacja z założenia wymaga współdziałania klienta w przewyciężaniu jego trudnej sytuacji życiowej.

Ośrodek nie monitorował losów byłych więźniów, którzy przestali korzystać z jego pomocy.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- Wnioski
1. Zapewnienie rzetelności danych w systemie *TT-POMOC* w zakresie przyczyn udzielenia pomocy.
 2. Ujmowanie w planach pomocy proponowanych w zakresie pracy socjalnej działań.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. 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 Kielcach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Kielce, 29 grudnia 2018 r.

Kontroler
Barbara Jaros
Starszy inspektor kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Wicedyrektor
Tadeusz Mikołajewicz

.....
Podpis

.....
Podpis