



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI. 410.014.03.2018

Magdalena Salwerowicz  
Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy  
Społecznej w Ostrowcu Świętokrzyskim  
Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej  
ul. Świętokrzyska 22,27-400 Ostrowiec Świętokrzyski.

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ostrowcu Świętokrzyskim (dalej: MOPS lub Ośrodek), ul. Świętokrzyska 22, 27-400 Ostrowiec Świętokrzyski.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Magdalena Salwerowicz, dyrektor od 11 maja 2016 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Stanisław Fiolik, dyrektor od 6 stycznia 1999 r. do 10 maja 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Rozpoznawanie potrzeb osób opuszczających zakłady karne, we współpracy z tymi zakładami i organami wymiaru sprawiedliwości.</li><li>2. Dostępność, adekwatność i skuteczność pomocy oferowanej przez ośrodki pomocy społecznej osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego.</li><li>3. Analizowanie przez ośrodki pomocy społecznej skuteczności działań oferowanych na rzecz osób opuszczających zakłady karne.</li></ol>
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 <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Jerzy Stachowiak, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr LKI/94/2018 z 3 października 2018 r.  (akta kontroli str.1)

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

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

MOPS nie programował swoich działań odrębnie na rzecz byłych więźniów. Programowano je natomiast w ramach działań skierowanych do wszystkich grup osób i rodzin, którym udzielana jest pomoc. Nie został opracowany gminny program na rzecz osób mających trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego. Zadania i cele związane z pomocą osobom opuszczającym zakłady karne, które zostały ujęte w Gminnym Programie Wychodzenia z Bezdomności w Ostrowcu Świętokrzyskim<sup>3</sup>, a także w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych<sup>4</sup> były przez Ośrodek realizowane. W MOPS nie opracowano w postaci dokumentu diagnozy sytuacji osób, które po opuszczeniu zakładu karnego mogą mieć problemy z przystosowaniem się do życia. Osoby te na poziomie lokalnym były diagnozowane i monitorowane w ramach wszystkich osób i rodzin, którym udziela się pomocy społecznej. Ośrodek w sprawach dotyczących osób przebywających w zakładach karnych współpracował z zakładami karnymi, a także policją, strażą miejską, sądami rejonowymi oraz Ośrodkiem Leczenia Zaburzeń Psychiatrycznych i Uzależnień „Eskulap”. MOPS realizował działania na rzecz prawidłowego przygotowania pracowników socjalnych do pracy z osobami, które opuściły zakład karne.

MOPS dokonywał pogłębionej diagnozy potrzeb byłych osadzonych. Na podstawie badania próby dokumentacji 30 spraw dotyczących takich osób stwierdzono, że we wszystkich przypadkach Ośrodek opracowywał zindywidualizowane plany pomocy z tymi osobami stosowanie do zdiagnozowanych potrzeb. Wywiady zawierały informacje dotyczące sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej, zdrowotnej, a także diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o przyznanie pomocy. MOPS w pełni realizował zaplanowane działania do momentu zakończenia współpracy, bądź przerwania jej przez klienta. Wszystkie działania ujęte w planie pomocy w rzeczywistości zrealizowało osiem osób (27%), część zadań zrealizowały trzy osoby (10%), natomiast zadań nie zrealizowało i przerwało współpracę z MOPS 19 osób (63%). Dokonano okresowej oceny sytuacji 21 osób, a w trzech przypadkach w związku z oceną, aktualizowano diagnozę oraz weryfikowano i modyfikowano plan pomocy.

MOPS nie posiada odrębnych procedur służących badaniu skuteczności pomocy oferowanej osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów karnych. Pomimo to, Ośrodek prowadził analizę skuteczności swoich działań w odniesieniu do tej grupy podopiecznych. Dane w powyższym zakresie były pozyskiwane przez pracowników MOPS m.in. na podstawie obserwacji funkcjonowania tych osób, rozmów z członkami rodzin i środowiskiem sąsiedzkim. Analiza zgromadzonych danych służyła do oceny funkcjonowania klientów Ośrodka. Spośród 30 osób, których dokumentację poddano badaniu, MOPS posiada wiedzę o dalszych losach 28 z nich (93%), w tym również po zaprzestaniu korzystania przez te osoby z pomocy Ośrodka.

---

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

<sup>3</sup> Dalej: Gminny Program.

<sup>4</sup> Dalej: Strategia.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Rozpoznawanie potrzeb osób opuszczających zakłady karne

1.1. W zakresach czynności dwóch pracowników MOPS zatrudnionych z zespołem ds. bezdomnych w dziale pomocy środowiskowej, wśród zadań pracownika wymieniono m.in. *prowadzenie pracy socjalnej z klientami pomocy społecznej, ze szczególnym uwzględnieniem osób bezdomnych i osób mających trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, a także świadczenie pomocy socjalnej w środowisku, ze szczególnym uwzględnieniem osób bezdomnych i osób mających trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego.* (akta kontroli str. 6, 9, 12, 15, 18)

W zakresach czynności pozostałych pracowników, a także w regulaminie organizacyjnym<sup>6</sup> MOPS brak jest odniesień do zagadnień związanych z problematyką wspierania osób mających trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego. (akta kontroli str. 155)

Dyrektor wyjaśniła, że: (...) zespół ds. osób bezdomnych (...) obejmuje kompleksową pomocą (...) osoby bezdomne, w tym mające trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładów karnych. Pozostałe osoby opuszczające zakład karny po przeprowadzonej wstępnej diagnozie dotyczącej sytuacji osobistej, rodzinnej i mieszkaniowej (nie mające statusu osoby bezdomnej) kierowane są do pracowników socjalnych z rejonu miejsca zamieszkania celem udzielenia kompleksowego wsparcia (...). Pracownicy socjalni zapewniają pomoc wszystkim osobom i rodzinom, o których mowa w art. 7 obowiązującej ustawy o pomocy społecznej<sup>7</sup> (w tym osobom przeżywającym trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego), zgodnie z art. 119 ww. ustawy (co znajduje odzwierciedlenie w ich zakresach czynności). Takie podejście w stosunku do przedmiotowej grupy beneficjentów tzn. traktowanie ich podobnie jak inne grupy skategoryzowane w art. 7 ww. ustawy jest w (...) podejściem świadomym, zapobiegającym ich stygmatyzacji. Osoby mające trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego charakteryzują się wielopropblemowością, a więc problemami osobistymi, rodzinnymi, zdrowotnymi, niepełnosprawnością i/lub bezrobociem. (...) beneficjentem w pierwszej kolejności pracuje pracownik socjalny miejsca zamieszkania klienta. Jeżeli klient wymaga jednak bardziej specjalistycznego wsparcia, ze względu na szczególny problem lub swoją sytuację, pomocy udzielają mu specjaliści, pracownicy jednego z pięciu zespołów powołanych w ramach działu pomocy środowiskowej (...). (akta kontroli str. 98, 104-107)

Pod opieką ww. specjalistów znalazło się m.in. pięć osób którym zaoferowano miejsca w noclegowni, a jedna otrzymała lokal socjalny. (akta kontroli str. 301, 309, 315, 323, 439, 475)

Liczba pracowników socjalnych zatrudnionych w MOPS wynosiła na 31 grudnia każdego badanego roku oraz na 30 czerwca 2018 r. odpowiednio: 38, 39, 37 i 40 osób. Liczba mieszkańców gminy Ostrowiec Świętokrzyski wynosiła odpowiednio: 71.728, 70.677, 70.152 oraz 66.556. (akta kontroli str. 21, 155)

<sup>5</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> Regulamin organizacyjny MOPS wprowadzono zarządzeniem Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 30 maja 2017 r. Upřednio obowiązywał regulamin organizacyjny z dnia 18 października 2011 r. ze zm.

<sup>7</sup> Dalej: ustawa o pomocy społecznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1769, ze zm.).

Stan zatrudnienia pracowników socjalnych w MOPS spełniał wymogi art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

Zgodnie z art. 119 ust. 2 pkt 6 ustawy o pomocy społecznej pracownik socjalny jest zobowiązany do podnoszenia swoich kwalifikacji zawodowych przez udział w szkoleniach i samokształcenie. Art. 121a ww. ustawy stanowi, że pracownik ten ma prawo do korzystania z poradnictwa superwizyjnego i przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu.

W dokumentacji posiadanej przez MOPS brak jest dokumentów potwierdzających, iż szkolenia w których uczestniczyli pracownicy MOPS dotyczyły problematyki związanej z pomocą osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego oraz metod prowadzenia pracy z tą grupą klientów. Dyrektor MOPS wskazała 16 szkoleń dotyczących problemów osób ujętych w art. 7 ustawy o pomocy społecznej, w tym osób mających trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, w których w badanym okresie uczestniczyło od 2 do 36 pracowników socjalnych MOPS. Jednocześnie Dyrektor MOPS złożyła w tej sprawie następujące wyjaśnienia: *na rynku brak jest szkoleń dedykowanych konkretnej grupie pracowników socjalnych udzielających wsparcia osobom mającym trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego. Wobec tego, kierownictwo MOPS, kieruje ww. pracowników socjalnych na szkolenia, które przyczyniają się do podnoszenia jakości i skuteczności wykonywanej pracy, w odniesieniu do problemów osób ujętych w art. 7 ustawy o pomocy społecznej, w tym osób mających trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego.* (akta kontroli str. 22, 155)

Większość szkoleń była bezpłatna. Wydatki poniesione na ww. szkolenia za lata 2015-2018 (I półrocze) wyniosły odpowiednio: 0, 500 zł, 1.747 zł i 1.165 zł. (akta kontroli str. 22)

Pracownicy socjalni (od 6 do 35 osób) uczestniczyli w ośmiu szkoleniach z zakresu superwizji i przeciwdziałania wypaleniu zawodowemu, na które w badanym okresie wydatkowano odpowiednio: 0, 0, 2.000 zł i 1.500 zł. (akta kontroli str. 23)

1.2. MOPS nie programował swoich działań na rzecz byłych więźniów. Nie został opracowany lokalny (gminny) program na rzecz osób mających trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego. (akta kontroli str. 155)

Wyjasniając przyczyny braku programu skierowanego do osób mających trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego Dyrektor wyjaśniła, że: *(...) ta grupa docelowa, jest stosunkowo nieliczna w naszej gminie wobec pozostałych grup klientów, poza tym, zawiera się w innych kategoriach osób, którym w szczególności udzielana jest pomoc społeczna. Podkreślić należy, iż wszystkie ww. osoby, które zgłosiły się do ośrodka, pomoc uzyskały.* (akta kontroli str. 113)

Rada Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego<sup>8</sup> uchwałą z 10 czerwca 2013 r. uchwaliła Gminny Program na lata 2013-2016, a 11 października 2017 r. Gminny Program na lata 2017-2020. W programach tych osoby, które stały się bezdomnymi po zwolnieniu z zakładu karnego nie były ujęte jako grupa szczególna. Ujęto w nich natomiast zagadnienia związane z pomocą osobom opuszczającym zakłady karne. Opuszczenie zakładu karnego, przy jednoczesnym braku możliwości powrotu do ostatniego miejsca zamieszkania zidentyfikowano jako jedną z przyczyn bezdomności i wykluczenia społecznego. Prowadzenie działań profilaktycznych skierowanych m.in. do byłych więźniów wskazano w ww. programach jako jeden

---

<sup>8</sup> Dalej: Rada Miasta.

z głównych problemów wymagających rozwiązania. Wśród działań profilaktycznych wymieniono udzielenie wsparcia osobom bezdomnym opuszczającym zakłady karne w przystosowaniu do życia w społeczeństwie oraz w przestrzeganiu norm społecznych. (akta kontroli str. 24, 27, 64, 68, 70, 75)

W sprawozdaniach z realizacji ww. programów osoby posiadające trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego zostały zidentyfikowane w ogólnej grupie bezdomnych zarejestrowanych w ewidencji MOPS, w 2015 r. i 2017 r., były to cztery osoby, a w 2016 r. – trzy. (akta kontroli str. 51, 59, 86)

Osobom tym zaoferowano pobyt w noclegowni, a jedna otrzymała lokal socjalny. (akta kontroli str. 281-520)

W badanym okresie indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności objęto jedną osobę na okres od 15 marca do 31 grudnia 2017 r., jednakże osoba ta zmarła 31 maja 2017 r. (akta kontroli str. 96)

Zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej Rada Miasta w dniu 29 maja 2014 r. uchwaliła *Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych*, która zawiera elementy określone w art. 16b ust. 2 ww. ustawy. W *Strategii* ujęto m.in. powody przyznawania pomocy społecznej, w tym trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego. Opuszczenie zakładu karnego, przy jednoczesnym braku możliwości powrotu do ostatniego miejsca zamieszkania wymieniono jako jedną z przyczyn bezdomności. (akta kontroli str. 116-118, 126, 129, 156)

W *Strategii*:

- nie zostały zidentyfikowane tendencje obejmujące zagadnienia związane z pomocą osobom opuszczającym zakłady karne;
- nie zostały zaplanowane działania, nie zostały wyznaczone cele, a także wskaźniki ich realizacji w ww. zakresie;
- nie została zapisana konieczność współdziałania organów pomocy społecznej z innymi organami, w szczególności z zakładami karnymi, wymiarem sprawiedliwości, urzędami pracy, stowarzyszeniami działającymi na rzecz takich osób;
- nie został zamieszczony harmonogram realizacji zadań z zakresu pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego.

(akta kontroli str. 156)

Wyjasniając przyczyny braku w *Strategii* ww. zagadnień Dyrektor podała, że: (...) *grupa ta jest stosunkowo nieliczna w naszej gminie wobec pozostałych grup klientów, poza tym, zawiera się w innych kategoriach osób, które w Strategii znalazły się jako odbiorcy działań.* (akta kontroli str. 114)

Zarządzeniem z 5 listopada 2013 r. Prezydent Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego<sup>9</sup> powołał dziesięcioosobowy zespół ds. opracowania i realizacji *Strategii*, w skład którego weszła m.in. pracownica MOPS. (akta kontroli str. 157)

W *Strategii* nie określono celów, które byłyby skierowane wprost do osób opuszczających zakłady karne. Cele i zadania zawarte w *Strategii* skierowane były do wszystkich osób i rodzin, którym udzielana jest pomoc. Były one realizowane na bieżąco, co znajduje odzwierciedlenie we wskaźnikach, które zgodnie z założeniem

---

<sup>9</sup> Dalej: Prezydent.

*Strategii* wykazują tendencję rosnącą lub malejącą w zależności od zjawiska, którego dotyczą. Wśród zrealizowanych celów szczegółowych i zadań obejmujących grupę osób opuszczających zakłady karne wymienić należy:

- 1) zmniejszanie zjawiska wykluczenia społecznego i marginalizacji społecznej, w tym:
  - wspieranie osób i rodzin żyjących w ubóstwie i zagrożonych jego skutkami;
  - zwiększenie efektywności wsparcia dzieci i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym;
  - upowszechnienie gminnego systemu przeciwdziałania przemocy w rodzinie;
  - przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób bezdomnych;
  - stworzenie systemu pomocy i wsparcia w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym;
- 2) integrację społeczną i aktywizację osób niepełnosprawnych i długotrwale chorych, w tym:
  - kształtowanie wizerunku osób niepełnosprawnych na rynku pracy;
  - tworzenie warunków sprzyjających zaradności i samodzielności osób niepełnosprawnych;
- 3) efektywny system polityki społecznej, w tym:
  - promowanie innowacyjnych rozwiązań w zakresie pomocy społecznej;
  - zmniejszenie negatywnych zjawisk w sferze rodzinnej;
  - aktywizacja lokalnego rynku pracy i reorientacji społeczno-zawodowej;
- 4) profilaktykę i zmniejszenie problemów wynikających z uzależnień i nadużywania środków psychoaktywnych, w tym:
  - zwiększenie dostępności do leczenia odwykowego i wspierania osób wychodzących od uzależnień.

Nie ma natomiast możliwości wyodrębnienia stopnia realizacji ww. celów szczegółowych i zadań w odniesieniu do osób opuszczających zakłady karne ponieważ takie dane nie są wyodrębnione zarówno w *Strategii*, jak również w sprawozdaniach z realizacji *Strategii*. (akta kontroli str. 116-154, 164-165)

MOPS w latach 2008-2015 korzystał ze środków UE w ramach Programu Operacyjny Kapitał Ludzki – Priorytet VII Promocja Integracji Społecznej. Środki na jego realizację pochodziły z Europejskiego Funduszu Społecznego. Realizowane były dwa projekty systemowe: „Pomocna Dłoń” lata 2008-2009 oraz „Wspólna Sprawa” lata 2010-2015. Projekty realizowane były w partnerstwie z Ośrodkami Pomocy Społecznej gmin ościennych z terenu województwa świętokrzyskiego. Celem głównym projektów było przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu wśród beneficjentów pomocy społecznej. Cele szczegółowe to min.:

- zwiększenie kompetencji zawodowych beneficjentów ośrodków poprzez uczestnictwo w szkoleniach i warsztatach;
- objęcie integracją zawodową i społeczną zgodnie z indywidualnym planem zatrudnienia socjalnego w Centrum Integracji Społecznej (dalej: CIS);

- organizacja staży;
- tworzenie warunków sprzyjających integracji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez organizację świetlic środowiskowych.

Nie były prowadzone odrębne statystyki, co do grupy osób mających trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego i w związku z tym nie można określić, czy uczestniczyli w nich byli osadzeni. Beneficjentem projektu mogła być osoba, która spełniała przynajmniej dwie przesłanki wynikające z art. 7 ustawy o pomocy społecznej. (akta kontroli str. 156, 195)

1.3. W MOPS nie została opracowana w postaci dokumentu diagnoza sytuacji (na poziomie lokalnym) osób, które po opuszczeniu zakładu karnego mogą mieć problemy z przystosowaniem się do życia. W związku z powyższym, nie ma też wniosków do tej diagnozy. (akta kontroli str. 195)

Dyrektor wyjaśniła, że: (...) *ta grupa docelowa (...) zawiera się w innych kategoriach osób, którym w szczególności udzielana jest pomoc społeczna. Ośrodek posiada rozpoznanie tej grupy beneficjentów. Diagnozowania sytuacji osób i rodzin ubiegających się, bądź korzystających z pomocy dokonują pracownicy socjalni. (...) W stosunku do wszystkich zidentyfikowanych osób po opuszczeniu zakładów karnych, pracownicy socjalni zaplanowali konkretną pomoc.* (akta kontroli str. 174, 175)

MOPS nie ma informacji o liczbie wszystkich mieszkańców przebywających w zakładach karnych w poszczególnych latach, a także o przewidywanym czasie odosobnienia tych osób, w podziale na kobiety i mężczyzn. (akta kontroli str. 195)

Dyrektor wyjaśniła, że: (...) *od kilku lat, liczba opuszczających zakłady karne jest na podobnym poziomie. W tej kategorii osób, nie widzimy większego powiązania, między liczbą osadzonych, a liczbą trafiających do pomocy społecznej. Ponadto, na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski nie ma zakładu karnego, nie jesteśmy w stanie brać czynnego udziału w resocjalizacji skazanych, czy obejmować ich pracą socjalną.* (akta kontroli str. 174)

MOPS nie posiadał informacji o wszystkich osobach, które opuściły zakłady karne, zameldowanych lub zamieszkujących/przebywających na terenie gminy Ostrowiec Świętokrzyski, wraz z określeniem liczby osób ich rodzin, w tym o liczbie dzieci w rodzinach. (akta kontroli str. 195)

Dyrektor wyjaśniła, że: (...) *Nie wszystkie osoby z grup ryzyka – bezdomni, po opuszczeniu zakładu karnego, niepełnosprawni, uzależnieni, trafiają do MOPS. Część tych osób funkcjonuje w społeczeństwie, poza systemem pomocy społecznej. Ośrodek posiada informacje o osobach, (...) które zgłosiły się do nas lub zostały zidentyfikowane na podstawie informacji z zakładów karnych. Wszystkie te osoby zostały objęte wsparciem. Podkreślenia wymaga fakt, iż od kilku lat liczba zwracających się o pomoc osób oscyluje na podobnym poziomie. (...) Nawet w przypadku kiedy MOPS byłby w posiadaniu danych osobowych osób, które opuściły zakład karne, nie ma żadnych uprawnień pytać osoby po wyroku o dane osobowe jego rodziny. Nie może też wnioskować, np do gminy o dane osobowe członków rodzin tych osób na potrzeby tworzenia jakichkolwiek strategii. Już zapytanie skierowane do gminy o ilość osób w gospodarstwie domowym byłego osadzonego powodowałoby naruszenie ochrony danych takich osób. Takie zapytanie w sposób oczywisty wskazywałoby, że są to osoby np. zamieszkujące z byłym osadzonym, co może powodować stygmatyzację tych osób. Ustalając nawet samą liczbę osób w rodzinie osadzonego pracownicy gminy siłą rzeczy poznawaliby personalia tych osób. Opracowywanie przez MOPS jakichkolwiek*



*dokumentów wewnętrznych nie jest przesłanką do stwarzania sytuacji, które prowadziłby do naruszenia ochrony danych osobowych. Fakt posiadania w rodzinie byłego osadzonego nie może być przesłanką do przetwarzania danych osobowych osób trzecich. Art. 27 ww. ustawy<sup>10</sup> nie przewiduje żadnej możliwości przetwarzania danych osobowych wrażliwych na potrzeby tworzenia programów, diagnoz przez ośrodki pomocy społecznej. Z informacji uzyskanych z Biura Informacji i Statystyki CZSW<sup>11</sup> wynika, że nie mogą być przez nią udzielone informacje na temat imion i nazwisk osób, które zakończyły już odbywanie kary. (akta kontroli str. 174, 175)*

MOPS współpracował z zakładami karnymi, policją, strażą miejską, sądem rejonowym oraz Ośrodkiem Leczenia Zaburzeń Psychiatrycznych i Uzależnień „Eskulap”. W badanym okresie do ww. instytucji skierowano 61 pism dotyczących byłych osadzonych, z tego 6 w 2015 r., 13 w 2016 r., 30 w 2017 r. i 12 w I półroczu 2018 r. Pisma te dotyczyły: informacji czy klienci MOPS przebywali w zakładach karnych i w jakim okresie, wniosku do sądu o przymusowe umieszczenie skazanego leczonego psychiatrycznie w domu pomocy społecznej lub szpitalu psychiatrycznym, udzielenia przez Policję informacji o interwencjach w rodzinie, zapytania o ewentualne przymusowe leczenie w warunkach stacjonarnych itp. 25 spośród ww. pism dotyczyło osób wybranych w ramach próby 30 dokumentacji poddanych badaniu. (akta kontroli str. 188, 189)

Współpraca na rzecz osób przebywających w zakładach karnych była inicjowana tylko sporadycznie przez kuratorów i zakłady karne. W 2017 r. odnotowano jedynie dwa przypadki, kiedy to zakład karny w Medyce poinformował MOPS o terminie opuszczenia zakładu karnego przez skazanych, ich potrzebach oraz podjęciu działań pomocowych. W 2017 r. Zespół Kuratorskiej Służby Sądowej w Ostrowcu Świętokrzyskim wystąpił z wnioskiem o przymusowe umieszczenie skazanego leczonego psychiatrycznie w domu pomocy społecznej lub w szpitalu psychiatrycznym. Na wszystkie zapytania powyższych organów MOPS udzielił informacji zwrotnej. (akta kontroli str. 195)

1.4. MOPS nie posiadał sformalizowanej diagnozy dotyczącej informacji na temat liczby osób, które po opuszczeniu zakładów karnych mogą mieć problemy z przystosowaniem do życia w każdym roku objętym kontrolą. Jednakże na postawie analizy retrospektywnej Ośrodek posiada informację, ile takich osób korzysta z pomocy MOPS i związku z tym ile takich osób może rokrocznie takiej pomocy potrzebować. Informacje te wynikają ze sprawozdań MRPiPS aktualizowanych co pół roku. Ponadto, okresowo przeprowadzane są wywiady środowiskowe aktualizacyjne. Ośrodek posiada rozpoznanie tej grupy beneficjentów poprzez diagnozowanie w rejonach, sytuacji osób i rodzin potrzebujących pomocy lub korzystających z pomocy, a także podczas pracy w rejonach opiekuńczych poprzez kontakty ze społecznością lokalną. Wśród osób po opuszczeniu zakładów karnych korzystających z pomocy MOPS, trzy osoby były zameldowane na terenie innej gminy (akta kontroli str. 180 i 204)

Wg danych MOPS na terenie miasta/gminy Ostrowiec Świętokrzyski przebywały następujące ilości osób które po opuszczeniu zakładu karnego były bezdomne:

- w 2015 roku – cztery osoby,
- w 2016 roku – trzy osoby,
- w 2017 roku – sześć osób,

<sup>10</sup> Tj. ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2016 r., poz. 922 ze zm.)

<sup>11</sup> Centralny Zarząd Służby Więziennej.

- w 2018 roku (I półrocze) – dwie osoby.

Zgodnie z art. 16a ustawy o pomocy społecznej MOPS rokrocznie przygotowuje ocenę zasobów pomocy społecznej w oparciu o analizę lokalnej sytuacji demograficznej. Ocena ta za lata 2015-2017 obejmuje osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej, rodzaje ich problemów oraz ich rozkład ilościowy – zgodnie z art. 16a ust. 3 ww. ustawy. W ocenie zostały wskazane formy pomocy dedykowane osobom potrzebującym, które korzystały ze wsparcia Ośrodka, w tym osobom mającym trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego. W ocenie zawarto wnioski końcowe dotyczące m.in. nawiązania współpracy z organizacjami pozarządowymi. (akta kontroli str. 204, 239-241, 256, 274)

Na terenie Gminy Ostrowiec Sw. nie występują organizacje/stowarzyszenia, które udzielałyby pomocy tylko postpenitencjarnej. Ośrodek posiada wykaz 22 organizacji, które udzielają pomocy osobom potrzebującym, w tym osobom potrzebującym pomocy po opuszczeniu zakładów karnych, na terenie Ostrowca Świętokrzyskiego. Są to m.in. Komenda Powiatowa Policji w Ostrowcu Świętokrzyskim, Zakład Usług Miejskich, Agencja Rozwoju Lokalnego, Fundacja „Pomocna Dłoń” oraz Ochotnicze Hufce Pracy. (akta kontroli str. 203, 204)

W celu monitoringu sytuacji osób potrzebujących pomocy, w tym osób po opuszczeniu zakładów karnych, zaplanowano następujące działania:

- wizyty patronażowe i wywiady środowiskowe w środowiskach zameldowania tych osób i ich rodzin;
- wizyty patronażowe ze Strażą Miejską lub Policją w miejscach przebywania osób bezdomnych;
- monitorowanie sytuacji tych osób w ramach monitorowania rodzin biologicznych dzieci umieszczonych w pieczy zastępczej lub po pieczy zastępczej;
- utrzymywanie kontaktu z pracownikami pracownikami organizacji pozarządowych, pracownikami placówek ochrony zdrowia, Powiatowym Urzędem Pracy w Ostrowcu Świętokrzyskim (dalej: PUP), dzielnicowymi, kuratorami sądowymi i szkołami.

Informacje o powyższych działaniach znajdowały się w wywiadach środowiskowych, w notatkach służbowych pracowników oraz w sprawozdaniach z wizyt patronażowych, w tym również w dokumentacji 30 osób objętych szczegółowym badaniem. (akta kontroli str. 204, 205)

W badanym okresie do MOPS zwracały się osoby potrzebujące pomocy po opuszczeniu zakładów karnych. Liczba tych osób w badanym okresie wyniosła<sup>12</sup> odpowiednio: 39 (5), 49 (6), 40 (7) i 22 (2). Ośrodek w okresie kontrolowanym, nie udzielił pomocy z urzędu, ponieważ osoby potrzebujące zgłaszały się same lub wnioski o pomoc zostały złożone przez osobę z ich rodzin. Nie wystąpiła sytuacja, w której MOPS pozyskałby informacje o osobie potrzebującej ze strony środowiska organizacji pozarządowych lub innych instytucji. (190, 205)

MOPS przewiduje rokrocznie liczbę osób mających trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów karnych, które być może będą korzystały z pomocy Ośrodka, na podstawie analizy retrospektywnej, tj. analizy danych pochodzących ze sprawozdania MRPiPS z ostatnich 10 lat. W ocenie zasobów pomocy społecznej za poszczególne lata określa się zbliżoną liczbę ww. osób, nie

<sup>12</sup> W nawiasach podano liczbę „nowych osób”, tj. nie figurujących wcześniej w bazie danych MOPS.

procentowo, lecz liczbowo. Do określenia liczby tych osób wykorzystuje się ich analizę liczbową z lat poprzednich poprzez oszacowanie tendencji zjawiska (tj. tendencję spadkową lub wzrostową).

Każdego roku dyrektor MOPS przedstawia Prezydentowi Miasta potrzeby w zakresie pomocy społecznej na rok następny, w formie dokumentu „Ocena Zasobów Pomocy Społecznej”. Przedmiotowa ocena przedstawiana jest następnie przez Prezydenta Miasta Radzie Miasta Ostrowiec Świętokrzyski. Wśród wymienionych potrzeb znajdują się te, które:

- dotyczą grup beneficjentów najbardziej potrzebujących, do których zaliczana jest grupa byłych osadzonych, borykających się z wieloma problemami (tj. głównie z ubóstwem, bezrobociem, niepełnosprawnością lub ciężką chorobą);
- w opinii MOPS dotyczą problemów, które kwalifikują się do rozwiązania w pierwszej kolejności.

(akta kontroli str. 205, 231, 235-239, 251-255, 269-273)

1.5. Na terenie działalności MOPS nie funkcjonuje zakład karny, z którym byłoby można podpisać porozumienie o współpracy w celu przeciwdziałania pogłębianiu się zjawiska izolacji osób opuszczających zakłady karne oraz koordynacji działań instytucji i organów udzielających pomocy społecznej i pomocy postpenitencjarnej. Wobec powyższego pracownicy socjalni nie pełnili dyżurów w zakładach karnych, nie dochodziło również do spotkań przedstawicieli MOPS i zakładów karnych oraz podejmowania wspólnych działań, czy też projektów. (akta kontroli str. 195)

W ramach współpracy z innymi zakładami karnymi MOPS zwracał się o udzielenie informacji dotyczących osób korzystających z pomocy Ośrodka z powodu trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego. W badanym okresie do zakładów karnych skierowano ogółem 36 pism/zapytań, z tego: 5 w 2015 r., 6 w 2016 r., 17 w 2017 r. i 8 w 2018 r. (I półrocze). 19 pism dotyczyło osób, których dokumentację poddano badaniu w ramach próby 30 dokumentacji. Zapytania dotyczyły czasokresu przebywania osadzonego w zakładzie karnym, podejmowania przez osadzonego zatrudnienia oraz dysponowania środkami finansowymi. (akta kontroli str. 196)

Zakłady karne na prośbę MOPS informowały o osadzeniu skazanych, a także o długości przewidzianej kary oraz o przewidywanym terminie zwolnienia. Informacje takie były przekazywane głównie na wniosek MOPS i dotyczyły wyłącznie osób zamieszkujących/zameldowanych w Ostrowcu Świętokrzyskim. MOPS otrzymał informacje dotyczące 26 byłych osadzonych, w tym pięciu objętych badaniem w ramach próby 30 dokumentacji. MOPS nie był natomiast informowany przez zakłady karne o działaniach realizowanych na rzecz skazanych mających powrócić do miejsca zamieszkania po zwolnieniu z zakładu karnego, jak również o potrzebach rodziny skazanego. (akta kontroli str. 197, 202)

W dokumentacji MOPS brak danych dotyczących współpracy z kuratorami sądowymi. Wyjaśniając zasady tej współpracy Dyrektor podała, że: *Współpraca MOPS z kuratorami sądowymi polegała najczęściej na osobistym lub telefonicznym kontakcie z kuratorami. Informacje, jakich pracownicy socjalni MOPS zasięgali u kuratorów dotyczyły głównie, czy i jakiego zakresu pomocy udzielał kurator osobom opuszczającym zakłady karne. Pracownicy socjalni nie odnotowywali liczby takich osób uznając, że tego rodzaju działania miały na celu zweryfikowanie informacji uzyskanych od osób ubiegających się o pomoc społeczną. (...) Kuratorzy sądowi także zasięgają informacji od pracowników socjalnych MOPS, głównie*

w sprawach dotyczących miejsca pobytu osób warunkowo zwolnionych z zakładu karnego. Najczęściej są to kontakty osobiste lub telefoniczne. W 2016 r. odnotowano jeden przypadek pismnego wniosku ze strony kuratora sądowego w sprawie umieszczenia skazanego w domu pomocy społecznej. W latach 2015-2018 (I półrocze) nie odnotowano żadnego przypadku rodziny, w sprawie której kurator sądowy zwróciłby się do MOPS. o podjęcie działań pomocowych (...). (akta kontroli str. 202)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

MOPS nie programował swoich działań odrębnie na rzecz byłych więźniów, lecz programował je w ramach działań skierowanych do wszystkich grup osób, którym udzielana jest pomoc. Nie został opracowany lokalny (gminny) program na rzecz osób mających trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego. Zadania i cele związane z pomocą osobom opuszczającym zakłady karne, które zostały ujęte w Gminnym Programie Wychodzenia z Bezdomności, a także w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych były przez Ośrodek realizowane. W MOPS nie została opracowana w postaci dokumentu diagnoza sytuacji osób, które po opuszczeniu zakładu karnego mogą mieć problemy z przystosowaniem się do życia. Osoby te na poziomie lokalnym były diagnozowane i monitorowane w ramach wszystkich grup osób i rodzin, którym udziela się pomocy społecznej. MOPS w sprawach dotyczących osób przebywających w zakładach karnych współpracował z zakładami karnymi, a także policją, strażą miejską, sądami rejonowymi oraz Ośrodkiem Leczenia Zaburzeń Psychiatrycznych i Uzależnień „Eskulap”. Ośrodek realizował działania na rzecz prawidłowego przygotowania pracowników socjalnych do pracy z osobami, które opuściły zakład karny.

OBSZAR

## 2. Dostępność, adekwatność i skuteczność oferowanej pomocy

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Liczba osób korzystających z pomocy MOPS z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów karnych w latach 2015-2018 (I półrocze) wyniosła odpowiednio: 39 (5 kobiet i 34 mężczyzn), 49 (5 i 44), 40 (3 i 37) oraz 22 (2 i 20). Pomoc świadczone w następujących formach przekazując ją następującej liczbie osób w podziale na kobiety i mężczyzn:

- liczba osób otrzymujących zasiłek stały wyniosła odpowiednio: 5 (0 i 5), 6 (0 i 6), 7 (1 i 6) oraz 11 (1 i 10);
- liczba osób otrzymujących zasiłek okresowy wyniosła odpowiednio: 19 (4 i 15), 17 (2 i 15), 21 (2 i 19) oraz 9 (1 i 8);
- liczba osób otrzymujących zasiłek celowy wyniosła odpowiednio: 25 (2 i 23), 25 (2 i 23), 20 (2 i 18) oraz 11 (0 i 11);
- z usług opiekuńczych skorzystał tylko jeden mężczyzna w I półroczu 2018 r., natomiast żadna osoba nie korzystała z pobytu w domu pomocy społecznej, jak również ze sprawienia pogrzebu;
- liczba osób otrzymujących posiłek/żywność wyniosła odpowiednio: 16 (2 i 14), 14 (1 i 13), 16 (1 i 15) oraz 9 (0 i 9);
- ze schronienia skorzystało dwóch mężczyzn w 2015 r;
- liczba osób, które otrzymały pracę po opuszczeniu zakładu karnego wyniosła: 1 (0 i 1), 2 (0 i 2), 4 (2 i 2) oraz 5 (1 i 4);

- liczba osób, które powróciły do rodziny/środowiska po opuszczeniu zakładu karnego wyniosła odpowiednio: 20 (2 i 18), 32 (3 i 29), 28 (1 i 27) oraz 13 (1 i 12);
- liczba osób skierowanych do uczestnictwa w CIS lub Klubie integracji społecznej<sup>13</sup>: 3 (0 i 3), 4 (1 i 3), 6 (2 i 4) oraz 2 (0 i 2);
- liczba osób z którymi podpisano kontrakty socjalne: 3 (0 i 3) 5 (1 i 4), 16 (2 i 14) oraz 4 (0 i 4).

(akta kontroli str. 190, 191)

Ilość i wartość udzielanych świadczeń w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosi:

- zasiłek stały: 57 (29,2 tys. zł), 52 (30,2 tys. z), 55 (30,7 tys. zł) i 55 (27,1 tys. zł);
- zasiłek okresowy: 81 (21,5 tys. zł), 46 (13,8 tys. zł), 56 (17,9 tys. zł) i 23 (7,5 tys. zł);
- zasiłek celowy: 57 (9,8 tys. zł), 39 (6,4 tys. zł), 43 (7,5 tys. zł) i 21 (2,8 tys. zł);
- dożywianie /posiłek: 1.593 (17,2 tys. zł), 1.897 (11 tys. zł), 1.040 (7,3 tys. zł) i 687 (5,2 tys. zł);
- usługi opiekuńcze: 66 (1,1 tys. zł) – tylko w I półroczu 2018 r.

Najczęściej stosowaną formą pomocy było dożywianie, a pod względem wysokości środków przeznaczanych na wsparcie – zasiłki stałe. Nie wystąpiła potrzeba stosowania wsparcia w postaci sfinansowania pobytu w domu pomocy społecznej oraz sprawienia pogrzebu. (akta kontroli str. 190, 191, 650-690)

Działania podejmowane przez MOPS w celu wsparcia byłych skazanych polegały głównie na udostępnianiu informacji osobom zainteresowanym o możliwości uzyskania pomocy. Na stronie internetowej MOPS oraz Urzędu Miasta zamieszczano informacje o formach pomocy, jakie można uzyskać w Ośrodku. Ponadto, pracownicy Ośrodka brali udział w zebraniach rad osiedlowych działających w poszczególnych dzielnicach miasta, na których udzielano indywidualnych informacji i porad dla osób potrzebujących i zainteresowanych problematyką pomocy społecznej. W grupie osób mających trudności po opuszczeniu zakładu karnego są również osoby bezdomne, bądź zagrożone zjawiskiem bezdomności. Wobec tych osób pracownicy socjalni podejmowali działania polegające na roznoszeniu ulotek zawierających informacje, gdzie można skorzystać ze schronienia, kąpieli oraz czystej odzieży. Ulotki te umieszczano również w instytucjach i miejscach publicznych, jak m.in. Urząd Miasta, Straż Miejska, Komenda Powiatowa Policji, dworzec PKS, Targowisko Miejskie, przychodnie lekarskie, szpital, markety handlowe, pustostany, poczta główna, klatki schodowe, strychy bloków, gdzie skupiały się osoby bezdomne. (akta kontroli str. 624, 705-730)

W celu wsparcia rodzin osób, które mają trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych pracownicy socjalni pozostawiali tym rodzinom ulotki zawierające informacje „*Kim jest asystent rodziny i co robi?*” Ponadto Ośrodek zamieszczał artykuły w prasie lokalnej na temat roli i zadań asystenta rodziny oraz wyemitowana została na ten temat audycja w lokalnym radiu. (akta kontroli str. 625-630, 736)

<sup>13</sup> Dalej: CIS lub KIS.

Osoby z trudnościami po opuszczeniu zakładów karnych miały również szansę<sup>14</sup> skorzystać z pomocy w ramach projektu socjalnego „Świadomość krokiem do trzeźwości”, organizowanego przez MOPS. W dniach 15, 17, 22 i 24 listopada 2016 r. w ramach tego projektu odbył się cykl zajęć edukacyjno-warsztatowych skierowanych do osób z problemem alkoholowym. (akta kontroli str. 631-635)

MOPS od czerwca 2018 r. testuje projekt<sup>15</sup> pod nazwą „LOKATOR”. Jest to innowacyjna usługa autorska, której pomysłodawcą jest MOPS. Projekt skierowany jest do kilku adresatów jednocześnie: osób poszukujących mieszkania, które są zdolne do zamieszkania z osobami zależnymi (osoby wymagające opieki: niepełnosprawni, starsi, samotni), a także do członków rodzin osób zależnych, którzy poprzez powyższe działania zostaną odciążeni od opieki nad osobą zależną. Zarówno w grupie osób zależnych jak i poszukujących miejsca do zamieszkania mogą znaleźć się osoby mające trudności po opuszczeniu zakładu karnego. Informacje na temat tego projektu są rozpowszechniane nie tylko przez pracowników socjalnych w rejonach działania, ale także na spotkaniach ze środowiskiem Polskiego Czerwonego Krzyża, słuchaczami Uniwersytetu Trzeciego Wieku, Wyższej Szkoły Biznesu i Przedsiębiorczości, w mediach lokalnych oraz na portalu społecznościowym Facebook. (akta kontroli str. 636-647)

2.2. W latach 2015-2018 (I półrocze) z form wsparcia świadczonego przez MOPS osobom mającym problemy z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z zakładów karnych skorzystała następująca liczba kobiet i mężczyzn: 8 i 63, 10 i 77, 25 i 55 oraz 7 i 40.

Pomoc świadczono w następujących formach<sup>16</sup>:

- poradnictwo psychologiczne: 1 i 8, 1 i 6, 3 i 2 oraz 2 i 4;
- poradnictwo prawne: 0 i 3, 0 i 3, 3 i 2 oraz 0 i 1;
- poradnictwo socjalne: 4 i 34, 5 i 44, 3 i 37 oraz 2 i 20;
- poradnictwo rodzinne: 1 i 2, 1 i 1, 2 i 1 oraz 1 i 1;
- poradnictwo zawodowe: 2 i 8, 2 i 12, 3 i 7 oraz 1 i 7;
- poradnictwo pedagogiczne: 0 i 3, 0 i 1, 1 i 0 oraz 0 i 0;
- objęcie opieką asystenta rodziny: 0 i 1, 0 i 1, 1 i 0 oraz 1 i 0;
- praca socjalna: 2 i 17, 3 i 11, 1 i 27 oraz 2 i 11;
- indywidualny program wychodzenia z bezdomności – objęto nim jedną osobę (mężczyznę) na okres od 15 marca do 31 grudnia 2017 r.

(akta kontroli str. 96, 192)

Wyjaśniając przyczyny braku innych form poradnictwa, m.in., terapii rodzinnej, mediacji oraz grup wsparcia, Dyrektor wskazała na brak takiego obowiązku i wyjaśniła, że (...) *mediacje, zarówno w sprawach cywilnych, jak i karnych od 2016 r. prowadzone są przez mediatora w siedzibie Sądu Rejonowego w Ostrowcu Świętokrzyskim. Grupy wsparcia dla osób mających trudności po opuszczeniu zakładu karnego i mających problem alkoholowy są realizowane przez system ochrony zdrowia, np. Ośrodek Leczenia Zaburzeń Psychicznych i Uzależnień "ESKULAP", czy też Świętokrzyski Ośrodek Terapii w Ostrowcu Świętokrzyskim. Osoby z problemem zaburzeń psychicznych mają możliwość skorzystania z usług*

<sup>14</sup> W badanym okresie z projektu nie skorzystała żadna osoba po opuszczeniu zakładu karnego.

<sup>15</sup> W badanym okresie z projektu nie skorzystała żadna osoba po opuszczeniu zakładu karnego.

<sup>16</sup> Podano odpowiednio liczbę kobiet i mężczyzn korzystających z form wsparcia w kolejnych latach badanego okresu.

Środowiskowego Domu Samopomocy, w którym działają grupy samopomocowe (grupy wsparcia). Kobiety doznające przemocy domowej mogą skorzystać z grup wsparcia, które działają w Stowarzyszeniu Na Rzecz Osób Bezrobotnych w Ostrowcu Świętokrzyskim. Osoby mające status osoby bezrobotnej, mogą liczyć na pomoc i wsparcie z innych programów systemowych oferowanych przez PUP (poradnictwo zawodowe: indywidualne i grupowe), bądź aktywizację społeczno-zawodową realizowaną przez CIS. (akta kontroli str. 734)

MOPS w całym badanym okresie na umowę o pracę zatrudniał specjalistę psychologa. Ponadto na umowę zlecenie zatrudniano następujących specjalistów:

- terapeutę-interwenta kryzysowego (2015 r., 2016 r.);
- terapeutę do spraw uzależnień (2015 r.);
- terapeutę edukatora (2015 r., 2016 r., 2017 r.);
- psychologa dla dorosłych z rodzin dysfunkcyjnych (2015, 2016, 2017 r.);
- psychologa dla dzieci i młodzieży (w całym badanym okresie);
- specjalistę porad prawnych z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa lokatorskiego (2015 r.);
- internistę-psychiatrę – zapewnienie opieki psychiatrycznej uczestnikom Środowiskowego Domu Samopomocy i Klubu „Trzykrotka” MOPS (w całym badanym okresie).

(akta kontroli str. 694-696)

Wyjaśniając przyczyny rezygnacji z niektórych form pomocy Dyrektor wyjaśniła, że: *W związku z tym, iż Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Ostrowcu Świętokrzyskim<sup>17</sup> pismem z 17 lipca 2017 r. poinformowało Gminne Zespoły Interdyscyplinarne w powiecie ostrowieckim o możliwości rekrutowania osób zainteresowanych programem oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie, Ośrodek zaprzestał zatrudniania tego rodzaju specjalistów. (...) Jednocześnie należy podkreślić, że zgodnie z art. 19 pkt 12 ustawy o pomocy społecznej oraz z art. 6 ust. 4 pkt 2 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie<sup>18</sup>, prowadzenie Ośrodka Interwencji Kryzysowej, a także opracowywanie i realizacja programów oddziaływań korekcyjno-edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie należy do zadań szczebla powiatowego. Z powyższych względów MOPS od 2017 r. zaczął wygaszać działalność placówki, ostatecznie likwidacja Ośrodka Interwencji Kryzysowej nastąpiła z dniem 22 maja 2018 r. (uchwała Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 27 kwietnia 2018 r.). Od 2016 r. zaprzestano zatrudnienia terapeutów ds. uzależnień, ponieważ tego rodzaju pomoc zapewniają specjalistyczne placówki ochrony zdrowia, tj. Ośrodek Leczenia Zaburzeń Psychiczych i Uzależnień „ESKULAP” oraz Świętokrzyski Ośrodek Terapii w Ostrowcu Świętokrzyskim. (akta kontroli str. 734, 735)*

Osoby mające problemy w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładów karnych miały możliwość uczestnictwa<sup>19</sup> w grupach samopomocowych i grupach terapeutycznych. Liczba grup i liczba osób w nich uczestniczących kształtowała się następująco:

<sup>17</sup> Dalej: PCPR.

<sup>18</sup> Dz.U.z 2015 r., poz. 1390.

<sup>19</sup> Uczestników kierowano do Środowiskowego Domu Samopomocy w Ostrowcu Św. działającego w ramach MOPS oraz do Ośrodka Leczenia Zaburzeń Psychiczych i Uzależnień "ESKULAP" w Ostrowcu Św. (instytucja zewnętrzna).

- grupy samopomocowe: mops1 (1), 1 (1), 0 i 0
- grupy terapeutyczne: 1 (1), 2 (2), 1 (1) i 0
- grupy wsparcia: 0, 0, 0 i 0.

W wyniku skierowania przez MOPS do Ośrodka Leczenia Zaburzeń Psychiczych i Uzależnień "ESKULAP" w Ostrowcu Św. na terapię uzależnienia od alkoholu uczęszczała jedna osoba, która w ramach terapii brała udział w grupie wstępnej (jeden raz w tygodniu po 2 godziny), a następnie w grupie zasadniczej (jeden raz w tygodniu po 2 godziny). Druga osoba była uczestnikiem Środowiskowego Domu Samopomocy w Ostrowcu Św. w okresie od 18 marca 2015 r. do 7 czerwca 2016 r. W tym okresie podopieczny korzystał z następujących zajęć grupowych tj.:

- zajęć dla osób z podwójną diagnozą tj. chorujących psychicznie i uzależnionych, bądź nadużywających środków psychoaktywnych. Grupa terapeutyczna prowadzona była przez psychologa. Spotkania odbywały się jeden raz w tygodniu;
- zajęć z asystentem prowadzącym spotkania o charakterze samopomocowym. Spotkania w kilkusobowych grupach, których celem było wspieranie, wymiana doświadczeń w codziennym funkcjonowaniu. Spotkania odbywały się jeden raz w tygodniu;
- zebrań społeczności terapeutycznej - spotkania wszystkich uczestników ośrodka i pracowników. Spotkania miały charakter spotkań samopomocy. Spotkania odbywały się jeden raz w tygodniu.

(akta kontroli str. 192, 648, 649)

2.3. W latach 2015-2018 (do 30 czerwca) MOPS podejmował następujące działania w celu przywrócenia więzi rodzinnych i poprawy relacji osób mających trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego:

- w 2015 r. jedna osoba była skierowana i uczestniczyła w grupie terapeutycznej w Środowiskowym Domu Samopomocy dla Osób z Zaburzeniami Psychicznymi w Ostrowcu Świętokrzyskim. Ponadto jedną rodzinę, w której osobą skazaną był ojciec małoletnich dzieci objęto pomocą asystenta rodziny;
- w 2016 r. dwie osoby były skierowane na terapię antyalkoholową, z czego tylko jedna osoba podjęła terapię w Ośrodku Leczenia Zaburzeń Psychiczych i Uzależnień "ESKULAP" w Ostrowcu Świętokrzyskim. Natomiast dwie osoby były skierowane i uczestniczyły w grupie terapeutycznej: jedna w Środowiskowym Domu Samopomocy dla Osób z Zaburzeniami Psychicznymi w Ostrowcu Świętokrzyskim, a druga w Ośrodku "ESKULAP". Ponadto, od 2015 r. jedną rodzinę, o której mowa powyżej objęto pomocą asystenta rodziny;
- w 2017 r. dwie osoby były skierowane na terapię antyalkoholową, z czego jedna podjęła terapię uzależnienia od alkoholu w Ośrodku "ESKULAP" i jednocześnie była uczestnikiem grupy terapeutycznej. Ponadto jedną rodzinę, w której osobą skazaną była matka małoletnich dzieci objęto pomocą asystenta rodziny;
- w 2018 roku (I półrocze) jedna osoba była skierowana i podjęła terapię uzależnienia od alkoholu w Ośrodku "ESKULAP".

W okresie objętym kontrolą wśród osób i rodzin mających trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego nie była wszczęta



procedura "Niebieskiej Karty". W związku z tym żadna z tych osób nie była kierowana na zajęcia korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy domowej. (akta kontroli str. 381, 648, 730)

2.4. W okresie objętym kontrolą MOPS miał możliwość umieszczania osób potrzebujących schronienia, w tym osób, które opuściły zakład karny w Noclegowni dla Bezdomnych Mężczyzn w Ostrowcu Świętokrzyskim., ul. Samsonowicza 80 oraz w schroniskach dla kobiet i mężczyzn na terenie kraju. Od grudnia 2017 r. w Ostrowcu Świętokrzyskim, ul. Świętokrzyska 26/5 funkcjonuje mieszkanie chronione<sup>20</sup> prowadzone przez MOPS<sup>21</sup>. Od 1 stycznia 2018 r. wszystkie osoby potrzebujące schronienia (kobiety i mężczyźni) mogą być umieszczane w Schronisku dla Osób Bezdomnych MARKOT w Komórkach<sup>22</sup>. W badanym okresie do Noclegowni dla Bezdomnych Mężczyzn w Ostrowcu Świętokrzyskim, skierowano dwie osoby mające trudności po opuszczeniu zakładu karnego. Pozostałe osoby powróciły do rodziny lub środowiska, gdzie miały zapewnione miejsce zamieszkania. (akta kontroli str. 323, 475, 701, 731)

Szczegółowe procedury przydziału mieszkań z mieszkaniowego zasobu gminy określa uchwała Rady Miasta z 5 czerwca 2007 r. w sprawie określenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Zasady te nie przewidują jednak szczegółowego trybu przyznawania mieszkań dla osób opuszczających zakłady karne. (akta kontroli str. 698)

Z informacji uzyskanych podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od dyrektora Zakładu Usług Miejskich w Ostrowcu Świętokrzyskim (dalej: ZUM), ZUM nie prowadzi ewidencji osób, które przebywały w zakładzie karnym i które otrzymały mieszkanie po jego opuszczeniu. (akta kontroli str. 699)

W badanym okresie jedna osoba (bezdolny mężczyzna, był osadzony) otrzymała lokal socjalny z zasobu mieszkaniowego gminy, na który oczekiwała 9 lat i 8 miesięcy. Zarówno w przypadku ww. osoby, jak i pozostałych osób oczekujących na mieszkanie socjalne pracownicy socjalni, motywowali podopiecznych do złożenia wniosku o przydział lokalu socjalnego, pomagali w wypełnieniu tego wniosku, towarzyszyli podczas wizyt w ZUM, a także informowali o możliwości śledzenia wykazu osób zakwalifikowanych do przydziału lokalu socjalnego (co gwarantuje dostanie się na listę oczekujących), czy też pomagali w napisaniu odwołania. Działania te potwierdzają zbadane dokumenty. (akta kontroli str. 281-520, 475, 479, 731)

2.5. Współpraca z PUP podejmowana była wobec klientów, którzy pozostają w wieku aktywności zawodowej oraz stan ich zdrowia pozwalał na podjęcie działań aktywizacyjnych. Pracownicy socjalni w ramach prowadzonej pracy socjalnej upowszechniali oferty pracy, udzielali klientom informacji o wolnych miejscach pracy, szkoleniach, stażach, usługach poradnictwa zawodowego, jakie zamieszczone są na stronie internetowej PUP. Tego rodzaju działania były odnotowywane w kwestionariuszu rodzinnego wywiadu środowiskowego, w rubryce „praca socjalna”. Ponadto klientów edukowano w zakresie przestrzegania obowiązku zgłaszania się do PUP w wyznaczonych terminach, celem uniknięcia wyrejestrowania i utraty statusu osoby bezrobotnej. Dodatkowym elementem współpracy MOPS z PUP jest korzystanie z Samorządowej Elektronicznej Platformy Informacyjnej (dalej: SEPI). SEPI usprawnia komunikację pomiędzy obiema instytucjami, pozwalając na wymianę informacji na temat historii osoby bezrobotnej

<sup>20</sup> Na podstawie art. 53 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.

<sup>21</sup> W badanym okresie nie było ono wykorzystywane przez byłych osadzonych.

<sup>22</sup> Adres placówki: Komórki 91, 26-015 Pierzchnica.

drogą elektroniczną. W okresie objętym kontrolą wystąpiły dwa przypadki nawiązania kontaktu przez pracownika socjalnego z potencjalnymi pracodawcami, do których skierowano osoby mające trudności po zwolnieniu z zakładu karnego w celu uzyskania zatrudnienia<sup>23</sup> (po jednej osobie w 2016 r. i w 2018 r. I półrocze). Jedna osoba po zwolnieniu z zakładu karnego uzyskała pomoc od pracownika socjalnego w skompletowaniu dokumentów potwierdzających okresy zatrudnienia w celu uzyskania świadczenia emerytalnego. (akta kontroli str. 283, 373, 374, 700, 731)

W odniesieniu do zatrudnienia socjalnego, MOPS w 14 przypadkach skierował osoby mające trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego do uczestnictwa w CIS, a w jednym przypadku do Klubu Integracji Społecznej<sup>24</sup>. Działania te ukończyły cztery osoby (trzy osoby CIS oraz jedna osoba KIS). W sześciu przypadkach pracownicy socjalni MOPS podpisali kontrakty socjalne z osobami mającymi problemy w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego w celu uzyskania zatrudnienia socjalnego. Kontrakty te ukończyły dwie osoby. (akta kontroli str. 191, 293, 302, 342, 406, 422, 437, 460, 469, 478, 486, 510, 518, 731)

2.6. Kwoty wydatkowane każdego roku objętego kontrolą na świadczenia przeznaczone dla osób mających problemy w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów karnych wyniosły odpowiednio: 79,9 tys. zł, 64,1 tys. zł, 66,1 tys. zł oraz 45,6 tys. zł. Najwyższe kwoty środków wydatkowano na zasiłki stałe, tj. odpowiednio: 29,2 tys. zł, 30,2 tys. zł, 30,7 tys. zł oraz 27,1 tys. zł. Najniższe kwoty środków wydatkowano na usługi opiekuńcze, tj. 1,1 tys. zł w I półroczu 2018 r. (w latach 2015-2017 – 0 zł.). Nie poniesiono natomiast wydatków na pobyt w domu pomocy społecznej, na schronienie oraz na sprawienie pogrzebu. (akta kontroli str. 194)

Przeciętne wydatki na jedną osobę korzystającą z poszczególnych form pomocy dostępnych na terenie gminy (tj. średni roczny koszt korzystania przez jedną osobę mającą problemy w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego) kształtowały się następująco:

- zasiłek stały: 5,8 tys. zł, 5,0 tys. zł, 4,4 tys. zł oraz 2,5 tys. zł;
- zasiłek okresowy: 1,1 tys. zł, 0,8 tys. zł, 0,9 tys. zł oraz 0,8 tys. zł;
- zasiłek celowy: 0,4 tys. zł, 0,3 tys. zł, 0,4 tys. zł oraz 0,3 tys. zł;
- usługi opiekuńcze: 1,1 tys. zł w I półroczu 2018 r.;
- posiłki (obiady/żywność): 1,1 tys. zł, 0,8 tys. zł, 0,5 tys. zł oraz 0,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 190, 191, 194)

Dyrektor wyjaśniła, że: *środki przeznaczone na pomoc społeczną i politykę społeczną są wystarczające do realizacji zadań obowiązkowych na rzecz osób po opuszczeniu zakładu karnego. Ogólnie dostępną wiedzą jest, że OPS-y dysponują jednak ograniczoną ilością środków finansowych. Wówczas nie realizowane są lub realizowane w ograniczonym stopniu zadania o charakterze nieobowiązkowym gminy np. zasiłki celowe specjalne. Coroczne wykazy potrzeb Ośrodka, które są tworzone na podstawie analiz sprawozdań z realizacji zadań z roku poprzedniego (analiza retrospektywna), ujmowane są w całościowym planie budżetowym kierowanym do gminy, którego częściami składowymi są plany przygotowywane przez poszczególnych kierowników działów. W planie ujęte są działania względem*

<sup>23</sup> Jedna osoba skorzystała z propozycji zatrudnienia, a druga znalazła innego pracodawcę we własnym zakresie.

<sup>24</sup> Dalej: KIS.

*osób potrzebujących, w tym opuszczających zakłady karne.(...) Zgodnie z art. 3, punkt 2, 3 i 4 ustawy o pomocy społecznej, na podstawie analizy potrzeb bieżących dostosowujemy świadczenia do okoliczności uzasadniających udzielanie pomocy. Nie zdarzają się sytuacje, w których ośrodek odmawia pomocy osobom potrzebującym, w tym po zakładach karnych, która zawiera się w zadaniach obowiązkowych gminy. (akta kontroli str. 170, 523-528, 691)*

2.7. W trakcie kontroli przeprowadzono badanie próby dokumentacji 30 osób korzystających ze wsparcia MOPS z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego. Szczegółowym badaniem objęto 30 spraw, wybranych losowo osób, które były objęte pomocą MOPS z powodu doświadczanych trudności po opuszczeniu i zakończyły korzystanie z pomocy MOPS do końca 2017 r. lub w I połowie 2018 r. oraz najdłużej, spośród korzystających z pomocy MOPS, przebywały w zakładzie karnym. Badana próba obejmowała trzy kobiety i 27 mężczyzn, których czas przebywania w zakładzie karnym wynosił od 4 miesięcy do 18,5 lat. Okres korzystania z pomocy społecznej wynosił do roku dla 24 osób oraz od roku do pięciu lat dla sześciu osób. Wszystkie osoby wytypowane do próby badawczej były zarejestrowane w systemie sprawozdawczym POMOST<sup>25</sup>. Ośrodek nie był informowany przez zakłady karne o zwolnieniu danej osoby. We wszystkich przypadkach osobie opuszczającej zakład karny udzielono pomocy społecznej na jej pisemny wniosek.

U wszystkich osób objętych badaniem pracownicy socjalni Ośrodka przeprowadzili rodzinny wywiad środowiskowy, o którym mowa w art. 107 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej. Zgodnie z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego<sup>26</sup> w 29 przypadkach wywiady te przeprowadzono w okresie od jednego do 14 dni roboczych od dnia powzięcia wiadomości o konieczności jego przeprowadzenia. W jednym przypadku rodzinny wywiad środowiskowy przeprowadzono po 17 dniach ze względu na fakt, że w terminie wyznaczonym, tj. po 7 dniach od zgłoszenia klient był w domu nieobecny. Zgłosił się na pisemne wezwanie do MOPS i na jego prośbę wyznaczono nowy termin przeprowadzenia wywiadu.

W 17 przypadkach wywiady aktualizowano na podstawie art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej.

Wywiady zawierały wymagane informacje dotyczące sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej, zdrowotnej, a także diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o przyznanie pomocy.

Zamieszczona w wywiadach diagnoza zawierała w szczególności:

- podstawowe dane o rodzinie;
- sytuację mieszkaniową;
- sytuację rodzinną;
- sytuację zawodową;
- sytuację zdrowotną;
- informacje o ewentualnych działaniach (tj. kursach, szkoleniach, terapiach, zatrudnieniu), w których były skazany brał udział podczas

---

<sup>25</sup> System informatyczny wykorzystywany w jednostkach organizacyjnych Pomocy Społecznej

<sup>26</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1788.

pobytu w zakładzie karnym pochodzące z dokumentu „Świadectwo zwolnienia z zakładu karnego”.

Z wywiadów wynikały potrzeby i oczekiwania osoby, a także ocena sytuacji i wnioski pracownika socjalnego odnośnie zasadności ubiegania się o przyznanie pomocy. W 29 przypadkach była to pomoc w znalezieniu pracy, a ponadto: pomoc w uzyskanie schronienia (6), pomoc w nawiązaniu dobrych relacji z rodziną (7), utrzymywanie abstynencji (12) oraz inne (2), tj. utrzymanie higieny osobistej i porządku w mieszkaniu, skompletowanie dokumentów tożsamości oraz dokumentów koniecznych do uzyskania świadczenia emerytalnego, dalsza nauka i wznowienie renty rodzinnej z ZUS.

W 19 wywiadach osób objętych opieką kuratora zamieszczono dane kuratora. Z tej grupy pomoc postpenitencjarną w formie zasiłków pieniężnych w kwocie od 150 do 500 zł otrzymało osiem osób.

W ramach budowania indywidualnego planu pomocy dla wszystkich 30 osób objętych badaniem zdefiniowano ich problemy uwzględniając ich rangę i dokonując wyboru problemu dominującego. We wszystkich 30 przypadkach wystąpił problem braku stałego źródła dochodu, a ponadto bezrobocie (29), brak mieszkania (6) i alkoholizm (12).

W związku z występującymi problemami zostały wyznaczone cele główne i cele szczegółowe. Wyznaczone cele były:

- konkretne, wymierne (m.in. podjęcie zatrudnienia socjalnego w CIS, podjęcie terapii odwykowej, skompletowanie dokumentów tożsamości oraz dokumentów koniecznych do uzyskania świadczenia emerytalnego, wznowienie renty rodzinnej);
- określone w czasie (z ustalonym terminem realizacji danj czynności);
- realistyczne (możliwe do zrealizowania przez klienta);
- pozytywnie zdefiniowane, (tj. wyrażone w formie pożądanego zachowania, rezultatu);
- zindywidualizowane (dostosowane do indywidualnej sytuacji klienta).

Indywidualne plany pomocy dla wszystkich 30 osób zawierają wskaźniki realizacji celów w postaci faktów pozwalających uznać, że cel został osiągnięty, (np. zgłoszenie się do PUP, wypełnienie wniosku do ZUM wysłanie pisma do ZUS). Oprócz pomocy zabezpieczającej niezbędne potrzeby socjalne proponowano m.in. aktywizację zawodową - podjęcie zatrudnienia socjalnego w CIS, zapewnienie schronienia, pomoc psychologa oraz podjęcie terapii odwykowej. W badanym okresie korzystanie z pomocy specjalistycznej rozpoczęło 17 osób, z tego pomoc psychologa – 13 przypadków, terapię przeciwalkoholową – dwa przypadki, leczenie w poradni specjalistycznej w Warszawie – jeden przypadek i indywidualny program wychodzenia z bezdomności – jeden przypadek. Ponadto osoby, którym proponowano uczestnictwo w CIS miały możliwość korzystania z porad doradcy zawodowego, obywatelskiego i psychologa.

Plany pomocy wszystkich zbadanych osób przewidywały współpracę z organizacjami rządowymi. Były to:

- Polski Komitet Pomocy Społecznej w Ostrowcu Świętokrzyskim, który zajmował się wydawaniem produktów żywnościowych w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym oraz wydawaniem odzieży;

- Stowarzyszenie "Towarzystwo Przyjaciół Denkowa" w Ostrowcu Świętokrzyskim, które zajmowało się wydawaniem żywności w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym;
- Fundacja "Pomocna Dłoń" w Ostrowcu Świętokrzyskim, która oferowała m.in. wydawanie gorących posiłków, a ponadto prowadzi CIS, które organizuje zatrudnienie socjalne;
- Agencja Rozwoju Lokalnego w Ostrowcu Świętokrzyskim, która oferuje m.in. konsultacje terapeutyczne, psychologiczne, prawne, szkolenia zawodowe oraz staże;
- Młodzieżowe Centrum Kariery w Ostrowcu Świętokrzyskim – Ochotnicze Hufce Pracy – pośrednictwo pracy, giełdy pracy, targi pracy, które informowało o szkoleniach organizowanych na terenie Powiatu Ostrowieckiego.

Dla 10 osób zaproponowana pomoc uwzględniała zakres i formy wcześniej udzielonej pomocy w zakładzie karnym, bądź była jej kontynuacją. Były to: kontynuacja zatrudnienia (5), kontynuacja nauki lub szkolenia (2), terapia przeciwalkoholowa (2) i terapia antyprzemocowa (1). (akta kontroli str. 281-520)

Plany pomocy były zgodne z potrzebami i oczekiwaniami danej osoby wynikającymi z przeprowadzonego wywiadu środowiskowego, a forma i zakres pomocy były zbieżne z formą i zakresem pomocy wnioskowanym przez osoby zainteresowane. Potwierdzają to wyniki ankiety<sup>27</sup> skierowanej do osób mających trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego, zgodnie z którymi 14 uczestników skorzystało z dziewięciu rodzajów pomocy, a spośród nich trzy (21,4%) były bardzo zadowolone, 10 (71,4%) było zadowolone, a jedna (7,2%) raczej nie była zadowolona. (akta kontroli str. 281-520, 537)

Na 30 badanych osób zaplanowano zawarcie kontraktu socjalnego w stosunku do 21 osób. Pozostałe dziewięć osób współpracowało z pracownikami socjalnymi. Trzy osoby spełniły wymogi kontraktów przed ich podpisaniem. Dziesięć osób odmówiło podpisania kontraktu i przerwało współpracę z MOPS. Kontrakty socjalne zostały zawarte z ośmioma osobami, w tym jedna osoba miała problem z nadużywaniem alkoholu, zaś dwie osoby miały zdiagnozowaną chorobę alkoholową, jednakże utrzymywały abstynencję. W przypadku osób z problemem alkoholowym, w jednym przypadku celem głównym kontraktu było podjęcie terapii odwykowej oraz zadbanie o higienę i czystość. Klient jednak nie dotrzymał warunków kontraktu. W pozostałych dwóch przypadkach uzgodnienia w kontrakcie dotyczyły utrzymywania abstynencji i aktywizacji zawodowej. Klienci dotrzymali warunków kontraktu, obydwoj podjęli zatrudnienie.

W pozostałych pięciu przypadkach główne postanowienia kontraktu dotyczyły aktywizacji zawodowej, w tym zgłoszenia się do CIS, celem podjęcia zatrudnienia socjalnego. Z uzgodnień zawartych w kontrakcie wywiązało się dwie osoby, jedna osoba częściowo wywiązała się ze swoich zobowiązań (tylko jeden raz zgłosiła się do CIS i nie złożyła stosownego wniosku do ZUM celem ubiegania się o lokal socjalny), natomiast dwie osoby nie dotrzymały warunków kontraktu – przerwały współpracę z pracownikiem socjalnym.

Spośród ośmiu osób u których wystąpił problem alkoholowy:

<sup>27</sup> Ankiety skierowano do 30 osób, z których po wypełnieniu zapisów zwróciło ją 14 byłych osadzonych.

- jedna osoba nadużywająca alkoholu została skierowana do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Ostrowcu Świętokrzyskim (dalej: GKRPA) jednakże nie zgłosiła się na terapię<sup>28</sup>;
- dwie osoby uczestniczyły w grupie wsparcia w ośrodku leczenia zaburzeń psychicznych i uzależnień „Eskulap” i ukończyły terapię;
- jedna osoba po rozpoczęciu terapii przerwała współpracę z MOPS.

Pozostałe osoby utrzymywały abstynencję.

Ponadto, jedna osoba nadużywająca przemocy została skierowana do grupy korekcyjno-edukacyjnej zorganizowanej przez MOPS w ośrodku interwencji kryzysowej. Klient nie podjął współpracy w zakresie wyjścia z problemu stosowania przemocy.

Wszystkie osoby zwolnione z zakładów karnych posiadały miejsce do zamieszkania. 24 osoby wróciły do poprzedniego miejsca zamieszkania lub do rodziny. Pięciu osobom zaoferowano miejsca w noclegowni, a jednej osoba otrzymała lokal socjalny z zasobu mieszkaniowego gminy.

W przypadku 18 osób MOPS podjął współpracę z PUP. Współpraca ta obejmowała m.in. ustalenie okresów aktywności klienta, statusu bezrobotnego, prawa do zasiłku, objęcie składkami na ubezpieczenie zdrowotne, kierowanie klientów do PUP oraz zapoznanie z ofertami pracy PUP. W dwóch przypadkach nie podjęto współpracy ponieważ jeden z klientów zdecydował się kontynuować naukę w szkole ponadgimnazjalnej, a drugi był w wieku poprodukcyjnym. W dokumentacji pozostałych 10 klientów brak dokumentów potwierdzających taką współpracę. (akta kontroli str. 281-520)

*Dyrektor MOPS wyjaśniła m.in., że: współpraca z PUP podejmowana była wobec każdego klienta, który jest w wieku aktywności zawodowej oraz stan jego zdrowia pozwala na działania aktywizacyjne. Pracownicy socjalni w ramach prowadzonej pracy socjalnej mają za zadanie upowszechnianie ofert pracy, udzielania klientom informacji o wolnych miejscach pracy, szkoleniach, stażach, usługach poradnictwa zawodowego jakie zamieszczone są na stronie internetowej PUP. Tego rodzaju działania są odnotowywane w kwestionariuszu rodzinnego wywiadu środowiskowego w rubryce praca socjalna. Ponadto klienci edukowani są w zakresie przestrzegania obowiązku zgłaszania się do PUP w wyznaczonych terminach, celem uniknięcia wyrejestrowania i utraty statusu osoby bezrobotnej. Powyższe działania były prowadzone wobec wszystkich 10 klientów. (akta kontroli str. 279)*

MOPS skierował 12 osób do uczestnictwa w Centrum Integracji Społecznej (dalej: CIS). Jedna osoba odmówiła uczestnictwa w CIS wybierając kontynuację nauki, natomiast druga była w wieku poprodukcyjnym. W dokumentacji pozostałych 16 osób brak informacji odnośnie ich aktywizacji zawodowej. (akta kontroli str. 203, 281-520)

*Dyrektor MOPS wyjaśniła m.in., że: każda z 16 osób w ramach pracy socjalnej była motywowana przez pracownika socjalnego do uczestnictwa w zajęciach prowadzonych przez CIS, gdzie byłaby objęta aktywizacją zawodową, w formie zdobycia nowych umiejętności zawodowych, ich podwyższenia, przyuczenia do wykonywania określonych prac. Ponadto miałyby możliwość skorzystania z pomocy specjalisty oraz uzyskania źródła dochodu. (akta kontroli str. 280)*

---

<sup>28</sup> Klient przerwał współpracę.

Spośród 30 osób objętych badaniem wszystkie działania ujęte w planie pomocy w rzeczywistości zrealizowało osiem osób. Część zadań zrealizowało trzy osoby, natomiast zadań nie zrealizowało i przerwało współpracę z MOPS 19 osób.

W jednym przypadku stan zdrowia osoby nie pozwolił na aktywizację zawodową. Uzyskała ona orzeczenie o niepełnosprawności, co dało uprawnienia do otrzymania zasiłku stałego z MOPS. W innym przypadku klient dwukrotnie uczestniczył w zajęciach CIS, lecz przerwał współpracę w tym zakresie i nie ukończył uczestnictwa w CIS. Z kolei trzeci przypadek dotyczy klienta, który współpracował z pracownikiem do momentu przerwania uczestnictwa w CIS z uwagi na pogarszający się stan zdrowia i pobyt w szpitalu.

Wszystkie osoby do momentu zakończenia współpracy z MOPS terminowo realizowały zadania określone w planie pomocy. Ogółem dokonano okresowej oceny sytuacji 21 osób<sup>29</sup>. Z ocen tych wynikały wnioski dotyczące zakresu współpracy klienta z pracownikiem socjalnym skutkującej poprawą sytuacji klienta, bądź braku takiej współpracy. W trzech przypadkach w związku z oceną aktualizowano diagnozę oraz weryfikowano i modyfikowano, stosownie do potrzeb, plan pomocy.

W trakcie kontroli sprawdzono po dwie decyzje dotyczące pomocy udzielonej 30 badanym osobom, wybrane według osądu kontrolera, stwierdzając, że wydane zostały prawidłowo, w terminach zgodnych z art. 35 i 36 ustawy dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>30</sup>.

Na podstawie zbadanej dokumentacji 30 osób stwierdzono, że okres korzystania przez byłych skazanych z pomocy MOPS wynosił od dwóch miesięcy do dwóch lat. Pracownicy socjalni w sposób rzetelny dokonywali oceny skuteczności wsparcia, a częstotliwość ocen wynosiła od dwóch do kilku miesięcy. W dokumentach źródłowych klientów znajdują się m.in. notatki służbowe i wywiady aktualizacyjne zawierające niezbędne informacje dotyczące klienta.

Spośród badanej próby pełne zrealizowanie planu pomocy prowadzące do osiągnięcia założonych celów osiągnięto w ośmiu przypadkach. W tej grupie sześć osób podjęło pracę, jedna osoba uzyskała rentę rodzinną i kontynuuje naukę w szkole ponadgimnazjalnej, a jedna ukończyła zatrudnienie socjalne w CIS i zakończyła współpracę z MOPS.

Przyczyny zakończenia współpracy pozostałych 22 osób były następujące:

- ponowne pozbawienie wolności – cztery osoby;
- podjęcie pracy dorywczej we własnym zakresie – 14 osób;
- uzyskanie świadczenia emerytalnego – jedna osoba;
- przerwanie współpracy przez klienta z innych przyczyn – trzy osoby.

(akta kontroli str. 281-520)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

MOPS dokonywał pogłębionej diagnozy potrzeb byłych osadzonych. Na podstawie badania próby dokumentacji 30 spraw stwierdzono, że we wszystkich przypadkach Ośrodek opracowywał zindywidualizowane plany pomocy z tymi osobami stosowanie do zdiagnozowanych potrzeb. Wywiady zawierały informacje dotyczące sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej, zdrowotnej, a także diagnozę sytuacji osoby ubiegającej się o przyznanie pomocy. MOPS w pełni realizował zaplanowane

<sup>29</sup> Dziewięć osób przerwało współpracę.

<sup>30</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.

działania do momentu zakończenia współpracy, bądź przerwania jej przez klienta. Wszystkie działania ujęte w planie pomocy w rzeczywistości zrealizowało osiem osób (27%), część zadań zrealizowało trzy osoby (10%), natomiast zadań nie zrealizowało i przerwało współpracę z MOPS 19 osób (63%). Dokonano okresowej oceny sytuacji 21 osób, a w trzech przypadkach w związku z oceną aktualizowano diagnozę oraz weryfikowano i modyfikowano plan pomocy.

### **3. Analiza skuteczności działań na rzecz osób opuszczających zakłady karne**

Opis stanu faktycznego

MOPS nie posiada odrębnych narzędzi służących badaniu skuteczności pomocy oferowanej osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów karnych. (akta kontroli str. 730)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że : (...) *skuteczność działań w stosunku do ww. osób ocenia się poprzez pryzmat poprawy ich funkcjonowania społecznego tzn. samodzielnego pełnienia w sposób prawidłowy ról społecznych (np. rola obywatela, rodzica, pracownika). (...) Ośrodek prowadził analizę skuteczności swoich działań w stosunku do ww. (...). Dane na powyższy temat były pozyskiwane i gromadzone przez MOPS w formie notatek służbowych, rodzinnych wywiadów środowiskowych na podstawie obserwacji funkcjonowania osób zwolnionych z zakładów karnych, rozmów z członkami rodzin, środowiskiem sąsiedzkim, pracownikami PUP, kuratorami, Policją, pracownikami CIS, pracownikami placówek oświatowych. Analizy takiej w stosunku do części zainteresowanych dokonywano:*

- *na bieżąco;*
- *w momencie oceny kontraktów socjalnych;*
- *nie rzadziej niż co pół roku podczas aktualizacji wywiadów środowiskowych, np. zasiłków celowych lub stałych.*

*W wyniku analiz nie były formułowane formalne wnioski, lecz dokonywano oceny funkcjonowania klientów (np. kontrolowano czy podjął pracę, zarejestrował się w PUP, wziął udział w kursach, utrzymuje abstynencję, utrzymuje dobre relacje z rodziną, opiekuje się dzieckiem w sposób prawidłowy), na podstawie której:*

- *zastosowano dodatkowe narzędzia w pracy socjalnej (...), np. zastosowano kontrakt socjalny;*
- *dokonano zmiany celu lub działań kontraktu (...);*
- *dopasowano inne formy pomocy dla zainteresowanych;*
- *objęto zainteresowanych bardziej kompleksową pracą socjalną.*

*Ponadto Ośrodek dokonuje comiesięcznej analizy planowania wydatków środków finansowych przeznaczonych rokrocznie na zapewnienie pomocy beneficjentom MOPS, w tym osobom zwolnionym z zakładów karnych (...). Stałą praktyką jest również przygotowywanie przez kierownika Działu Pomocy Środowiskowej planu zapotrzebowania na środki finansowe, na kolejny rok budżetowy, przeznaczane na udzielanie wsparcia potrzebującym. Przedmiotowe zapotrzebowanie sporządzane jest na podstawie analizy wydatków z lat poprzednich, potrzeb zgłaszanych przez beneficjentów oraz wniosków pracowników socjalnych. Następnie jest ono weryfikowane pod względem celowości i gospodarności, aby następnie włączyć go do planu budżetu niezbędnego do funkcjonowania Ośrodka w przyszłym roku kalendarzowym. (akta kontroli str. 522-536)*

MOPS posiada informacje dotyczące dalszych losów byłych osadzonych, którzy przestali już korzystać z pomocy ośrodka. Informacje te zawarto w wywiadach



środowiskowych aktualizacyjnych opracowanych przez pracowników socjalnych Ośrodka oraz notatkach służbowych. Informacje te pozyskiwane są od członków rodzin klientów, środowiska sąsiedzkiego z miejsca zamieszkania i z relacji klientów. Na podstawie badania próby 30 dokumentacji<sup>31</sup> osób które opuściły zakłady karne ustalono, że (stan na październik 2018 r.) brak informacji o dalszych losach dwóch osób. Z grupy pozostałych 28 osób:

- nie wchodziło w konflikt z prawem – 23 osoby;
- weszło w konflikt z prawem, bądź przebywa w zakładzie karnym 5 osób;
- 20 osób<sup>32</sup> utrzymuje się ze stałej lub dorywczej pracy;
- trzy osoby nie pracuje i pozostaje na utrzymaniu rodziny;
- 23 osoby posiadają miejsce zamieszkania, z tego: własne – 12 osób, socjalne – jedna osoba, u rodziny – osiem osób oraz u znajomych – pięć osób).

Spośród osób u których wystąpił problem alkoholowy siedem osób utrzymuje abstynencję, a jedna nie.

W sprawie monitorowania losów osób, które po zwolnieniu z zakładów karnych miały problemy z przystosowaniem się do życia, MOPS w 19 przypadkach współpracował z Fundacją „Pomocna Dłoń” – CIS w sprawie podjęcia uczestnictwa w CIS oraz jego przebiegu. Ponadto, w jednym przypadku współpracowano z Komendą Powiatową Policji w Ostrowcu Świętokrzyskim w ramach procedury „Niebieskiej Karty”, w jednym przypadku z placówką oświatową w celu zasięgnięcia opinii o funkcjonowaniu dziecka w szkole oraz wywiązywania się matki z funkcji rodzicielskiej oraz w trzech przypadkach z kuratorami z Zespołu Kuratorskiej Służby Sądowej.

Po zakończeniu korzystania z pomocy MOPS przez ww. osoby Ośrodek współpracował z następującymi instytucjami: ZUM w zakresie monitorowania złożenia wniosku o przydział lokalu socjalnego (jedna osoba), Komendą Powiatową Policji w Ostrowcu Świętokrzyskim w ramach procedury „Niebieskiej Karty” (jedna osoba) oraz Ochotniczymi Hufcami Pracy – Młodzieżowe Centrum Kariery w zakresie monitorowania podjęcia i ukończenia szkolenia (jedna osoba). (akta kontroli str. 203, 281-520)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

MOPS nie posiada odrębnych procedur służących badaniu skuteczności pomocy oferowanej osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów karnych. Ośrodek prowadził analizę skuteczności swoich działań. Dane w powyższym zakresie były pozyskiwane przez pracowników MOPS m.in. na podstawie obserwacji funkcjonowania tych osób, rozmów z członkami rodzin i środowiskiem sąsiedzkim. Analiza zgromadzonych danych służyła do oceny funkcjonowania klientów Ośrodka. Spośród 30 osób, których dokumentację poddano badaniu, MOPS posiada wiedzę o dalszych losach 28 z nich (93%).

## IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w zakresie pomocy społecznej świadczonej przez MOPS osobom opuszczającym zakłady karne, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

<sup>31</sup> Na podstawie dokumentacji zgromadzonej uprzednio przez MOPS

<sup>32</sup> W tym jedna osoba prowadzi działalność gospodarczą.

## 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.

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, dnia           grudnia 2018 r.

Kontroler  
Jerzy Stachowiak  
Główny specjalista kp.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
Wicedyrektor  
Tadeusz Mikołajewicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*