



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-20-02/2013

P/13/113

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

llu@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/113 – Działania administracji publicznej na rzecz bezdomnych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	Marek Dalek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87546 z dnia 7 listopada 2013 r. Ryszard Kamforowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87547 z dnia 7 listopada 2013 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-4)</p>
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Chełmie, ul. Kolejowa 8, 22-100 Chełm, numer statystyczny 002680460 (zwany dalej „MOPR” lub „Ośrodkiem”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lucyna Kozaczuk, Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Chełmie od dnia 20 lutego 2007 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 5)</p>

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność skontrolowanej jednostki w latach 2012-2013 (do 6 grudnia) w zakresie realizacji przedsięwzięć podejmowanych na rzecz bezdomnych i współpracy z instytucjami udzielającymi pomocy tym osobom.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

MOPR w badanym okresie posiadał rozeznanie o skali zjawiska bezdomności na terenie Miasta Chełm i rzetelnie wykonywał zadania wspierające bezdomnych poprzez kierowanie ich do schronisk, zapewnienie im gorącego posiłku, realizację indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności oraz kontraktów socjalnych w celu wzmocnienia ich aktywności i samodzielności życiowej. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na niewykazaniu w sprawozdaniach z działalności MOPR za 2011 r. i 2012 r. potrzeb dotyczących pomocy społecznej, co naruszało wymogi art. 110 ust. 9 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.² Nie miała ona jednak zasadniczego wpływu na realizację zadań dotyczących pomocy bezdomnym i nie spowodowała obniżenia oceny ogólnej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Obszar problemowy 1: Realizacja działań podejmowanych na rzecz bezdomnych

Opis stanu
faktycznego

1. Potrzeby w zakresie realizacji zadań związanych z pomocą bezdomnym.

Dyrektor MOPR przedłożyła w dniu 16 kwietnia 2013 r. Dyrektorowi Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Miasta Chełm „Informację z działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Chełmie za 2012 r.”. W informacji przedstawiono m.in. działania

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2013 r., poz. 182 ze zm.

pracowników socjalnych Ośrodka dotyczące zapewnienia 60 bezdomnym schronienia i posiłków, pomocy w znalezieniu zatrudnienia oraz zapobiegania negatywnym skutkom zimy. „Sprawozdanie z działalności Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Chełmie za 2011 r.” przekazane zostało do Wydziału Spraw Społecznych UM w Chełmie w dniu 2 kwietnia 2012 r. Sprawozdanie zawierało liczbę bezdomnych (57 osób) oraz zrealizowane działania pracowników Ośrodka: zapewnienie gorących posiłków 104 osobom (w tym bezdomnym), pomoc w zarejestrowaniu w urzędzie pracy 21 osobom bezdomnym, zapobieganie negatywnym skutkom zimy (przy współudziale Straży Miejskiej i Policji). Zarówno w informacji za 2012 r., jak i sprawozdaniu za 2011 r., nie uwzględniono potrzeb w zakresie pomocy społecznej, w tym na rzecz osób bezdomnych. Wymóg taki wynikał z przepisów art.110 ust.9 ustawy o pomocy społecznej. Dyrektor MOPR wyjaśniła, że brak w sprawozdaniach danych w zakresie ww. potrzeb wynikał z przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str.179)

Niewykazanie przez Ośrodek potrzeb w zakresie pomocy społecznej skutkowało nieopracowaniem (i nieprzyjęciem przez Miasto) lokalnego programu pomocy społecznej, dotyczącego m.in. przeciwdziałania zjawisku bezdomności, o którym mowa w art.110 ust.10 ustawy o pomocy społecznej.

Z informacji Zastępcy Prezydenta Miasta Chełm³ wynika, że *Miasto przyjęło do realizacji Miejski Program Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Program współpracy Miasta Chełm z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego. Rozwiązywanie problemów osób bezdomnych realizowano poprzez: kontrakty socjalne, indywidualne programy wychodzenia z bezdomności, indywidualne programy usamodzielnienia wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych i z rodzin zastępczych, kierowano do Centrum Integracji Społecznej (CIS) na zajęcia związane z integracją społeczną oraz do mieszkań chronionych i do Domu Pomocy Społecznej, udzielano wsparcia w formie pieniężnej i materialnej, prowadzono punkt wydawania gorących posiłków. Przed sezonem zimowym zorganizowano robocze spotkania poświęcone problematyce zabezpieczenia socjalnego osób bezdomnych przed skutkami zimy. Dofinansowano CIS z budżetu Miasta w zakresie zajęć integracji społecznej i zawodowej osób dotkniętych wykluczeniem społecznym, w których w latach 2011-2013 uczestniczyło 7 bezdomnych. Zastępca Prezydenta stwierdził jednocześnie, że „tylko zaprojektowanie całościowej polityki społecznej wobec bezdomności pozwoli na wsparcie systemowe osób bezdomnych i skoordynowanie działań do nich kierowanych”.*

(dowód: akta kontroli str.54-59)

MOPR, stosownie do wymagań art. 16a ustawy o pomocy społecznej, sporządził „Ocenę zasobów pomocy społecznej dla Gminy Miasto Chełm” na rok 2012 i 2011. Ujęto w nich m.in. liczbę osób bezdomnych w roku oceny oraz prognozę na rok następny; liczbę schronisk, miejsc noclegowych oraz osób bezdomnych korzystających ze schronisk i noclegowni; liczbę miejsc w mieszkaniach chronionych i osób w nich zamieszkujących. W dokumencie dotyczącym 2011 r. określono potrzeby w zakresie pomocy społecznej formułując sześć wniosków, w tym jeden dotyczący utworzenia noclegowni dla osób bezdomnych z problemami alkoholowymi. W ocenie za 2012 r. sformułowano ogółem trzy wnioski dotyczące pomocy społecznej, z tego jeden niezrealizowany z roku poprzedniego w sprawie

³ Uzyskanej przez kontrolerów w trybie art. 29 ust.1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.).

utworzenia noclegowni dla osób bezdomnych z problemami alkoholowymi (pozostałe nie dotyczyły bezpośrednio bezdomnych). Podejmując realizację tego wniosku komisja w składzie: wiceprezydent Miasta Chełm, dyrektor Wydziału Spraw Społecznych UM, dyrektor Wydziału Infrastruktury Komunalnej UM oraz dyrektor MOPR, dokonała w dniu 23 lipca 2013 r. wizji lokalnej dwóch budynków (przy ul. Kąpieliskowej 28 i ul. Kamińskiego 8) pod kątem ich przydatności do utworzenia noclegowni dla osób bezdomnych z problemem alkoholowym oraz mieszkań chronionych dla osób psychicznie chorych. Oględziny wykazały, że lokale nie spełniały wymogów do utworzenia w nich noclegowni oraz mieszkań chronionych z uwagi na zły stan techniczny jednego budynku oraz brak danych dotyczących stanu prawnego drugiego budynku.

(dowód: akta kontroli str.6-53)

Organizacja pracy Ośrodka w zakresie realizacji zadań pomocy społecznej, obejmującej zadania dotyczące zjawiska bezdomności na terenie Miasta Chełm, została ustalona w Regulaminie Organizacyjnym MOPR w Chełmie⁴. Zadania te przypisano Działowi Świadczeń Pomocy Środowiskowej. Polegały one m.in. na: rozpoznawaniu potrzeb pomocy społecznej; dokonywaniu analiz i ocen zjawisk, które powodują zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej; udzielaniu schronienia i zapewnieniu posiłku osobom tego pozbawionym; tworzeniu i realizacji programów osłonowych.

(dowód: akta kontroli str.61-64)

W „Strategii rozwiązywania problemów społecznych na terenie Miasta Chełm w latach 2005-2015”⁵, zwaną dalej „Strategią” zapisano, że instytucjami zajmującymi się problemami społecznymi w zakresie bezdomności jest: Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta prowadzące schronisko dla bezdomnych mężczyzn w Chełmie i Stowarzyszenie Monar-Markot Lubelskie Centrum Pomocy Bliźniemu prowadzące schronisko dla bezdomnych oraz samotnych matek w Chełmie. Wśród przyczyn powodujących korzystanie z pomocy społecznej wskazano głównie bezrobocie, niepełnosprawność, bezradność oraz długotrwałą chorobę.

Głównym celem Strategii ma być uzyskanie aktywnego i zintegrowanego środowiska lokalnego gwarantującego godne i bezpieczne życie mieszkańców, m.in. poprzez ograniczenie zjawiska bezdomności wśród świadczeniobiorców pomocy społecznej. W celu szczegółowym „Efektywna pomoc społeczna” ujęto wspieranie grup szczególnego ryzyka (bezdomnych, długotrwale bezrobotnych, niepełnosprawnych, uzależnionych).

(dowód: akta kontroli str.46-53)

2. Zaplecze organizacyjno-kadrowe Ośrodka.

W 2013 r. (do 6 grudnia) Ośrodek zatrudniał 33 pracowników socjalnych, co było zgodne z wymogami art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej. Wszyscy zatrudnieni pracownicy socjalni MOPR posiadali kwalifikacje określone w art.116 ust.1 ustawy o pomocy społecznej. Spośród 33 pracowników socjalnych, 10 posiadało specjalizację I stopnia z zakresu pracy socjalnej, jedna osoba specjalizację II stopnia z zakresu pracy socjalnej oraz jedna osoba specjalizację II stopnia z zakresu pracy socjalnej z osobami będącymi ofiarami przemocy.

⁴ Regulamin przyjęty zarządzeniem nr 16/11 Dyrektora MOPR w Chełmie z dnia 19 grudnia 2011 r.

⁵ Strategia przyjęta została uchwałą Rady Miasta Chełm z dnia 9 czerwca 2005 r.

W strukturze organizacyjnej Ośrodka nie wyodrębniono zespołu pracowników socjalnych, realizującego zadania w zakresie pracy socjalnej i integracji społecznej, w tym na rzecz osób bezdomnych. Przepisy art.110a ustawy o pomocy społecznej, wskazują na możliwość wyodrębnienia takiego zespołu, nie nakładając jednak takiego obowiązku. Dyrektor Ośrodka wyjaśniła, że struktura organizacyjna została dostosowana do występujących w Mieście potrzeb.

W zakresie czynności jednego pracownika socjalnego zatrudnionego w MOPR wyszczególniono współpracę i współdziałanie w celu przeciwdziałania bezdomności. Został on skierowany do odbycia specjalizacji w tym zakresie do Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Lublinie. Pozostali pracownicy socjalni zobowiązani zostali do rozwiązywania trudnych sytuacji życiowych osób potrzebujących wsparcia, w tym z powodu bezdomności. Według wyjaśnienia Dyrektora Ośrodka problem bezdomności dotyczy małej grupy osób. Dominującymi problemami rodzin korzystających z pomocy Ośrodka są: ubóstwo, bezrobocie, niepełnosprawność.

(dowód: akta kontroli str.65-73, 171-172)

3. Stopień rozeznania o skali zjawiska i liczbie bezdomnych.

W badanym okresie prowadzono w Ośrodku rejestr bezdomnych korzystających ze świadczeń pomocy społecznej i wymagających pracy socjalnej. Rejestr zawierał imię i nazwisko bezdomnego korzystającego z pomocy socjalnej, numer systemowy przypisany do każdego nazwiska, datę przeprowadzenia wywiadu z bezdomnym oraz adres jego przebywania (schronisko, mieszkanie chronione lub tymczasowy pobyt u znajomych). Ze świadczeń MOPR w latach 2011-2013 korzystało odpowiednio 56, 60 i 40 osób bezdomnych.

W lutym 2013 r. pracownicy Ośrodka, wspólnie ze Strażą Miejską, Policją oraz pracownikami UM i schronisk, przeprowadzili liczenie osób bezdomnych. Ustalono, że 79 osób bezdomnych przebywało w schronisku, dwoje w mieszkaniach chronionych, a 13 - poza placówkami (sześcioro na Dworcu PKP i siedmioro w pustostanach). Bezdomni najczęściej przebywali na Dworcu PKP, w wagonowni oraz w lokalach stanowiących pustostany w rejonie Starego Miasta. Osobom przebywającym poza schroniskami proponowano miejsca w noclegowniach.

MOPR oszacował, że podczas zbliżającej się zimy 2013/2014 pomocy może potrzebować około 80 bezdomnych. Na terenie Miasta Chełm funkcjonują dwa schroniska dla bezdomnych, dysponujące łącznie 104 miejscami noclegowymi z możliwością zorganizowania 14 „dostawek”.

Według wyjaśnienia Dyrektora Ośrodka na terenie Miasta Chełm podczas zimy 2011/2012 oraz 2012/2013 nie było przypadków zamrznięć lub odmrożeń wśród osób bezdomnych.

W ramach profilaktyki zapobiegającej takim przypadkom w okresie jesienno-zimowym MOPR współpracował ze Strażą Miejską i Policją w zakresie wymiany informacji o osobach bezdomnych przebywających poza noclegowniami oraz przeprowadzał wspólne kontrole miejsc ewentualnego przebywania bezdomnych.

(dowód: akta kontroli str.77-78, 83-90)

4. Infrastruktura i zasoby na terenie objętym działaniem MOPR.

Na terenie Miasta Chełm działają: Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Chełmskie (dalej: Towarzystwo), prowadzące schronisko dla bezdomnych mężczyzn w Chełmie przy ulicy Wołyńskiej 69 i Stowarzyszenie Monar-Markot Lubelskie Centrum Pomocy Bliźniemu (dalej: Stowarzyszenie), prowadzące schronisko dla bezdomnych oraz samotnych matek w Chełmie przy ulicy Kapieliskowej 28. Budynki na prowadzenie schronisk zostały przekazane ww.

organizacjom pozarządowym przez Miasto Chełm. Liczba miejsc noclegowych w schroniskach w styczniu 2013 r. wynosiła 104 z możliwością zorganizowania 14 miejsc „dodatkowych”. W schronisku prowadzonym przez Towarzystwo znajdowały się 54 miejsca noclegowe stałe (od czerwca 2013 r. - 57), z możliwością czterech „dostawek”, a w Stowarzyszeniu 50 miejsc stałych, z możliwością rozszerzenia w razie potrzeby o 10 łóżek dodatkowych. Wykorzystanie miejsc noclegowych w zależności od pory roku było zróżnicowane. W schronisku prowadzonym przez Towarzystwo, w styczniu 2012 r., przebywało 56 bezdomnych na 54 miejsca noclegowe, a w lutym 2012 r. – 63. W okresie letnim 2012 r. (od czerwca do sierpnia) wykorzystanie miejsc noclegowych schroniska było niższe (przebywało w nim od 50 do 52 bezdomnych). W grudniu 2012 r. liczba osób wzrosła do 57. W okresie zimowym (w styczniu i lutym 2013 r.) w schronisku przebywało 60 bezdomnych. W związku z maksymalnym wykorzystaniem miejsc noclegowych, szczególnie w okresie zimowym, Towarzystwo zwiększyło (o trzy) stałe miejsca noclegowe. Od czerwca 2013 r. posiadało 57 miejsc, z których wykorzystane były 54 (podobnie jak w lipcu 2013 r.). W sierpniu 2013 r. wykorzystanych było 48 miejsc. W schronisku prowadzonym przez Stowarzyszenie na 50 noclegowych miejsc stałych przebywało w nim: 23 bezdomnych w grudniu 2012 r., 26 - w styczniu 2013 r. i 28 - w lutym 2013 r. W okresie letnim 2013 r. (lipiec-sierpień) liczba bezdomnych zamieszkująca schronisko zmalała do 11. Według stanu na 2 grudnia 2013 r. w schronisku przebywało 27 osób. Liczba miejsc noclegowych w obu schroniskach zabezpieczała w badanym okresie potrzeby noclegowe bezdomnych na terenie Miasta Chełm.

(dowód: akta kontroli str.79, 84-86, 93-95, 167, 173-178)

Od 2010 r. MOPR nie zawierał umów z Towarzystwem i Stowarzyszeniem na świadczenie usług w zakresie zapewnienia schronienia i gorącego posiłku osobom bezdomnym – podopiecznym MOPR.

Zastępca Prezydenta Miasta Chełm wyjaśnił, że w latach 2010-2013 Miasto zawarło umowy z Towarzystwem w oparciu o art. 13 i art.19a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. W 2012 r. Towarzystwo otrzymało dotację w kwocie 2.920 zł na realizację zadania publicznego w ramach otwartego konkursu ofert „Prowadzenie działań związanych z integracją osób bezdomnych przebywających w schronisku ze społecznością lokalną”. W ramach tego zadania dla 39 mieszkańców schroniska zorganizowano jednodniowy wyjazd do Krakowa na ogólnopolskie spotkanie przy grobie patrona Sanktuarium św. Brata Alberta. W 2013 r. Towarzystwo otrzymało 10 tys. zł dotacji na realizację zadania „Zabezpieczenie potrzeb bytowych mieszkańcom schroniska”. Celem było zwiększenie liczby miejsc noclegowych w schronisku, poprawienie warunków i estetyki schroniska. Ze środków pochodzących z dotacji Miasta zwiększono o trzy stałe miejsca noclegowe, dofinansowano zakup żywności, środków czystości oraz opłacono rachunki za energię elektryczną i wodę.

(dowód: akta kontroli str.55-57, 96-99, 131-139)

5.1. Pomoc i wsparcie o charakterze doraźnym.

W 2011 r. na terenie Miasta Chełm zorganizowane były przez MOPR i Dom Dziennego Pobytu (DDzP) dwa miejsca całorocznego wydawania gorących posiłków dla osób bezdomnych, samotnych i ubogich. Natomiast w latach 2012-2013 funkcjonował jeden punkt wydawania takich posiłków - zorganizowany przez MOPR. Zapewniono w nim gorące posiłki dla 47 osób, w tym m.in. bezdomnym. Ponadto posiłki dla osób bezdomnych, zamieszkałych w noclegowniach, wydawane były przez oba schroniska.

W okresach jesienno-zimowych 2011/2012 i 2012/2013 nie uruchomiono dodatkowych punktów wydawania posiłków. Według wyjaśnienia Dyrektora MOPR ilość takich punktów była wystarczająca i nie było sytuacji, w której odmówionoby wydania gorącego posiłku potrzebującym. W latach 2011-2013 (I półrocze) MOPR skierował odpowiednio: 41, 31 i 28 osób bezdomnych do schronisk celem zapewnienia im noclegu. Bezdomni z terenu innych gmin zgłaszali się bezpośrednio do schronisk. Wywiady środowiskowe z tymi osobami (w 2012 r. – 41 i w 2013 r. – 25), przeprowadzone przez pracownika socjalnego Ośrodka, przekazane zostały do właściwych gmin celem zwrotu opłaty za schronienie i gorący posiłek. Ośrodek wspierał bezdomnych zaopatrując ich w niezbędną odzież lub obuwie. Pomocy w tym zakresie udzielono: w 2011 r. - 20, a w 2012 r. – 7 bezdomnym. W I półroczu 2013 r. jedna osoba bezdomna otrzymała zasiłek na zakup środków higieny osobistej.

(dowód: akta kontroli str.79, 91, 168-170)

5.2. Pomoc na rzecz integracji osób bezdomnych ze społeczeństwem oraz wyjścia z bezdomności.

Miasto posiada bazę lokali socjalnych dla osób kwalifikujących się do otrzymania takich mieszkań, tj. po sądowych eksmisjach i dla rodzin o niskich dochodach, w tym również dla osób bezdomnych. W latach 2012-2013 miejsce stałego zamieszkania

w mieszkaniach socjalnych otrzymały dwie bezdomne osoby. Jedna osoba zrezygnowała z przydzielonego lokalu po kilku tygodniach od jego otrzymania. MOPR prowadzi mieszkania chronione, w których w 2011 r. zamieszkiwało pięciu bezdomnych, w 2012 r. – dwoje, a w 2013 r. – troje. Do Domu Pomocy Społecznej Ośrodek skierował jedną osobę bezdomną (w 2013 r.). Pracownicy Ośrodka w ramach pracy socjalnej z bezdomnymi (przy realizacji kontraktu) udzielali pomocy takim osobom przy składaniu do UM Chelm wniosków o przydział mieszkania socjalnego. Ośrodek dwukrotnie występował do Wydziału Infrastruktury Komunalnej UM o przydzielenie lokalu socjalnego dla usamodzielnianych wychowanków. W jednym przypadku wychowanek otrzymał taki lokal.

Podopieczni MOPR, przy wsparciu pracowników socjalnych, realizowali indywidualne programy wychodzenia z bezdomności. W 2011 r. programy takie realizowały cztery osoby bezdomne. Trzy z nich opuściły schronisko, zamieszkując na stacji, a jedna zrezygnowała z uczestnictwa w programie. Realizowany był także jeden indywidualny program usamodzielnienia wychowanki placówki opiekuńczo-wychowawczej, która w 2012 r. otrzymała mieszkanie socjalne. W 2012 r. pracownicy Ośrodka realizowali z 12 bezdomnymi, a w 2013 r. z dziewięcioma osobami, kontrakty socjalne w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

Osobom znajdującym się w trudnej sytuacji życiowej, w tym bezdomnym, udzielane były w Ośrodku dwa razy w tygodniu porady prawne. W schronisku prowadzonym przez Towarzystwo św. Brata Alberta działała grupa wsparcia AA dla osób uzależnionych. Potrzebujący mieli możliwość korzystania z poradni uzależnień: Ośrodka Profilaktyki Diagnozy i Terapii Zdrowia Psychicznego oraz Poradni Zdrowia Psychicznego, a także z usług Stowarzyszenia Ośrodek Wspierania Rodziny, Klubu Abstynenta „Razem” i Chelmskiego Stowarzyszenia Klubu Abstynenta „Odnowa”, które prowadziły grupy wsparcia AA dla osób uzależnionych. Poradnie te realizowały programy przeciwdziałania uzależnieniom i patologiom społecznym.

W Stowarzyszeniu Ośrodek Wspierania Rodziny osobom w trudnej sytuacji życiowej porad udzielali prawnik i doradca zawodowy.

MOPR podejmował działania z zakresu aktywizacji zawodowej celem umożliwienia powrotu osobom bezdomnym na rynek pracy. W 2011 r. skierował 11 osób bezdomnych do CIS, z tego cztery otrzymały tam zatrudnienie socjalne. W latach 2012-2013 skierowano do CIS odpowiednio 10 i ośmiu bezdomnych, z których jeden, w każdym roku, uzyskał zatrudnienie. W ramach realizacji projektu systemowego, którego celem było zdobycie nowych kwalifikacji zawodowych kierowano bezdomnych na kursy. W latach 2011-2013 na osiem osób, które rozpoczęły kursy, trzy z nich je ukończyło. W okresie 2011-2012 Ośrodek, w celu aktywizacji zawodowej osób bezdomnych, skierował do Powiatowego Urzędu Pracy (PUP) sześć pism, z tego: dwa w 2011 r. dotyczące 20 osób i cztery w 2012 r. z listą 38 osób. Działania te miały na celu udzielenie pomocy bezdomnym w podjęciu zatrudnienia lub znalezienia innej pracy zarobkowej. W 2012 r. trzy z tych osób podjęło pracę zawodową, podobnie trzy w 2011 r. W 2013 r. dwie osoby bezdomne odbyły staż zawodowy finansowany przez PUP, a jedna osoba podjęła pracę.

Pomoc bezdomnym w formie schronienia i posiłku była przyznawana indywidualnie każdej osobie, po uprzednim przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego i ustaleniu zakresu niezbędnej pomocy, na podstawie wydanej decyzji administracyjnej. Środki finansowe za pobyt bezdomnych w schronisku przekazywane były przez MOPR co miesiąc, bezpośrednio na konto schroniska, na podstawie listy przebywających tam osób. Pomoc finansową w formie zasiłku celowego (np. na zakup leków) osoba bezdomna otrzymywała w kasie MOPR.

(dowód: akta kontroli str.80-82, 165-166)

5.3. Działania prewencyjne podejmowane przez MOPR oraz informowanie o możliwościach uzyskania pomocy przez osoby bezdomne, w szczególności przed okresem zimowym jak i w jego trakcie.

W badanym okresie pracownicy MOPR podejmowali prewencyjne działania w stosunku do podopiecznych w zakresie: kierowania bezdomnych do schronisk i do mieszkań chronionych; kierowania do realizacji Programu Aktywności Lokalnej celem nabycia umiejętności gospodarowania budżetem i umiejętności poruszania się po lokalnym rynku pracy; poszukiwania stacji dla osób, które straciły mieszkanie; pomocy przy sporządzaniu wniosków i pism; pomocy osobom uzależnionym w podjęciu leczenia oraz do udziału w grupie AA.

Ośrodek w badanym okresie na terenie Miasta Chełm rozpowszechniał informacje o możliwościach uzyskania pomocy przez osoby bezdomne, szczególnie w okresie zimowym poprzez zamieszczenie informacji na dwóch dworcach PKP i PKS o funkcjonujących schroniskach. Również na tablicy informacyjnej w budynku Ośrodka zamieszczono informację o adresach schronisk w mieście.

(dowód: akta kontroli str.76, 82)

6.1. Poniesione wydatki MOPR na pomoc udzieloną osobom bezdomnym w latach 2011-2013 (I półrocze) kształtowały się jak poniżej:

Lp.	Wydatki poniesione przez MOPR w Chełmie na rzecz osób bezdomnych	2011 r.	2012 r.	2013 r. (I półrocze)
1	2	3	4	5
1	Plan* (w zł) roczny	50.000	50.000	50.000
2	Wykonanie (w zł)	40.688	46.270	30.913**
3	Wydatki MOPR ogółem	30.664.462 ¹	31.683.398 ¹	16.197.424 ¹

	% udział wydatków na rzecz bezdomnych w wydatkach MOPR ogółem	0,14	0,15	0,19
4	Wydatki Ośrodka na pomoc społeczną	6.610.282 ²	6.964.286 ²	3.337.357 ³
	% udział wydatków na rzecz bezdomnych w wydatkach MOPR na pomoc społeczną	0,62	0,66	0,93
5	Wydatki ogółem poniesione przez MOPR na rzecz bezdomnych (zł)	103.677	92.541	68.155
6	% udział w wydatkach MOPR ogółem	0,34	0,30	0,42
7	% udział w wydatkach Ośrodka na pomoc społeczną	1,57	1,33	2,05

* - plan opracowany przez MOPR w Chełmie obejmujący wydatki na utrzymanie miejsc w schroniskach

** - wykonanie za I półrocze

¹ budżet bez środków EFS i PFRON

² środki na pomoc społeczną: DPS, zasiłki i pomoc w naturze, usługi opiekuńcze i specjalistyczne, składki na ubezpieczenie zdrowotne, zasiłki okresowe, stałe, dożywianie, miejsca chronione i Dom Dziennego Pobytu

³ środki na pomoc społeczną² wraz z kosztami pogrzebów i kontynuowania nauki przez wychowanków młodzieżowego ośrodka wychowawczego

(dowód: akta kontroli str.100-104)

6.2. Strukturę wydatków i liczbę osób bezdomnych objętych wsparciem Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Chełmie przedstawiono w zestawieniu:

Lp.	Świadczenia udzielone osobom bezdomnym (w podziale na formy pomocy)	2011 r.		2012 r.		2013 r. (I półrocze)	
		Liczba osób	Koszty (w zł)	Liczba osób	Koszty (w zł)	Liczba osób	Koszty (w zł.)
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Pokrycie kosztów schronienia	41	40.688,00	31	46.270,00	28	30.913,00
2	Zasiłki celowe (m.in. zakup żywności, leków, ubrań, opału)	25	9.092,00	23	5.061,40	35	10.476,27
3	Zasiłki okresowe	11	10.344,00	4	2.786,00	2	1.355,00
4	Zasiłki stałe	9	29.113,00	7	28.444,00	7	22.458,96
5.	Składki na ubezpieczenie zdrowotne	9	2.620,17	7	2.560,00	7	2.021,31
6	Inne*	7	11.820,00	8	7.420,00	5	931,00
	Ogółem	77	103.677,17	71	92.541,40	44	68.155,54

* - obiady, pogrzeby, pomoc rzeczowa (paczka żywnościowa)

Wysokość pomocy udzielanej osobom bezdomnym uzależniona była od okresu jej trwania i indywidualnej sytuacji. Wydatki na jedną osobę bezdomną ponoszone przez Ośrodek w poszczególnych latach kształtowały się: od 200 zł do 4.404 zł w 2011 r.; od 180 zł do 3.902 zł w 2012 r. i od 132 zł do 5.274 zł w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str.100-104)

Świadczenia pieniężne w formie zasiłku celowego na opłacenie schronienia i zakup posiłków przyznawane były bezdomnym przez Kierownika Działu Świadczeń Pomocy Społecznej MOPR, na podstawie udzielonych w dniu 1 października 2007 r. upoważnień Prezydenta Miasta Chełm do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy i powiatu oraz wniosków składanych przez bezdomnych. Stosownie do prośby zawartej we wnioskach bezdomnych, przyznane decyzjami

środki, przekazywane były na konto podmiotów prowadzących schroniska. W 2012 r. i w I półroczu 2013 r. przekazano łącznie 79.040 zł, z tego:

- 66.064 zł Towarzystwu Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Chełmskie w Chełmie. Powyższe środki przyznano łącznie 28 bezdomnym, którzy przebywali w schronisku w badanym okresie przez 6154 osobodni (od 22 do 517),
- 6.604 zł Lubelskiemu Centrum Pomocy Bliźniemu Monar-Markot w Chełmie. Środki przyznano czterem osobom, które przebywały w Centrum przez 561 osobodni (od 14 do 440),
- 6.372 zł Chełmskiemu Ośrodkowi Wsparcia Bliźniego „CARITAS” w Chełmie z siedzibą w Pokrówce. Środki przyznano matce z dwójką dzieci, którzy przebywali w Ośrodku „CARITAS” przez 567 dni.

(dowód: akta kontroli str.145-164)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na niewykazaniu w sprawozdaniach z działalności MOPR za 2011 r. i 2012 r. potrzeb dotyczących pomocy społecznej, co naruszało wymogi art.110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność skontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Obszar problemowy 2: Współpraca z instytucjami udzielającymi pomocy osobom bezdomnym

Opis stanu
faktycznego

1. Współpraca MOPR-u z policją, strażą miejską, ośrodkami zdrowia, poradniami uzależnień, organizacjami pozarządowymi i innymi w zakresie pomocy bezdomnym.

Współpraca z instytucjami udzielającymi pomocy osobom bezdomnym prowadzona była w okresie objętym kontrolą poprzez wzajemne telefoniczne informowanie o występujących problemach osób bezdomnych i interwencjach dotyczących tych osób.

Współdziałanie z instytucjami służby zdrowia polegało na informowaniu o osobach bezdomnych przebywających w szpitalach, które nie posiadały prawa do świadczeń zdrowotnych. W okresie 2011 - I półrocze 2013 r. w oparciu o te informacje, po przeprowadzeniu wywiadu środowiskowego, wydano czterem osobom decyzje przyznające prawo do świadczeń zdrowotnych. Efektami współpracy z innymi instytucjami tj. z policją i strażą miejską było umieszczenie siedmiu bezdomnych w schronisku; skierowanie i umieszczenie dziesięciu bezdomnych w mieszkaniach chronionych; dwukrotne sprawdzenie ze strażą miejską obiektów, gdzie przebywali bezdomni (dworzec główny PKP i wagonownia); kierowanie bezdomnych z uzależnieniami do specjalistycznych poradni w celu prowadzenia terapii. Ośrodek w okresie 2011-2013 wydał organizacjom działającym na rzecz bezdomnych opinie dotyczące ich działalności. Na wniosek Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta wydano sześć takich opinii i jedną na wniosek Banku Żywności.

Według wyjaśnienia Dyrektora MOPR *współpraca z instytucjami na rzecz bezdomnych układała się poprawnie. Nie zdarzyło się, by zgłoszona potrzeba interwencji do straży miejskiej czy policji spotkała się z odmową z ich strony.*

Porozumienia zawierane były wtedy, kiedy wynikały z ustaw lub wytycznych, np. ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy lub wytycznych Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej i Centralnego Zarządu Służby Więziennej. W związku z powyższym Ośrodek posiadał Porozumienie w sprawie wzajemnego informowania się o planowanych działaniach wobec osób bezrobotnych, zawarte

w dniu 21 lipca 2009 r. z Powiatowym Urzędem Pracy oraz Porozumienie z Zakładem Karnym z 28 kwietnia 2004 r.

Ośrodek nie zwracał się do straży pożarnej ani do sanepidu w sprawie przeprowadzenia kontroli w obiektach przebywania bezdomnych, gdyż nie są to budynki, nad którymi MOPR sprawuje nadzór. Według wyjaśnienia Dyrektora Ośrodka za stan schronisk odpowiadają kierownicy tych noclegowni.

(dowód: akta kontroli str.109-130)

Z informacji Zastępcy Prezydenta Miasta Chełm, wynika, że UM podejmował działania na rzecz bezdomnych. Organizacja pomocy w okresie zimy dla osób bezdomnych była jednym z punktów porządku posiedzenia Miejskiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w Chełmie w dniu 13 grudnia 2012 r., w którym uczestniczyło 13 osób, w tym m.in. przedstawiciel policji, straży miejskiej, straży pożarnej, MOPR, schroniska. Omówiono sytuację bezdomnych przebywających na terenie miasta Chełm oraz działań UM Chełm w zakresie zabezpieczenia środków finansowych na wsparcie stowarzyszenia zajmującego się bezdomnymi.

(dowód: akta kontroli str.140-144)

2. Zapewnienie nowych miejsc noclegowych, punktów obsługi i świadczenia usług dla bezdomnych.

Zastępca Prezydenta Miasta Chełm wyjaśnił, że w 2013 r. Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta, w ramach otwartego konkursu ofert, otrzymało 10 tys. zł dotacji z budżetu Miasta na realizację zadania publicznego „Zabezpieczenie potrzeb bytowych mieszkańcom schroniska”. Celem zadania było zwiększenie liczby miejsc noclegowych w schronisku, poprawienie warunków bytowych i estetycznych oraz zakup żywności do przygotowania posiłków dla mieszkańców schroniska. W ramach realizacji zadania zwiększono w schronisku z 54 do 57 ilość miejsc noclegowych (w czerwcu 2013 r.), dofinansowano zakup środków czystości, żywności oraz opłacono bieżące rachunki za wodę i energię elektryczną.

(dowód: akta kontroli str.55-57)

3. Działania w celu pozyskania środków z przeznaczeniem na finansowanie przedsięwzięć ograniczających zjawisko bezdomności.

W latach 2011-2013 MOPR pozyskał środki finansowe z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego na sfinansowanie realizowanego od 2008 r. projektu systemowego dla bezrobotnych „Razem wśród ludzi”, w którym uczestniczyli także bezdomni. W latach 2011-2013 (I półrocze) do realizacji projektu zakwalifikowano osiem osób bezdomnych, które objęto kontraktami socjalnymi. Osoby te miały możliwość ukończenia kursów, szkoleń lub uzyskania wsparcia w formie poradnictwa zawodowego lub psychologicznego. Trzy osoby bezdomne ukończyły projekt „Razem wśród ludzi”, pozostałych pięcioro bezdomnych przerwało jego realizację. Na wykonanie ww. programu w 2013 r. pozyskano z Wojewódzkiego Urzędu Pracy środki w wysokości 842,9 tys. zł (dla 137 bezrobotnych), w 2012 r. – 1.326,4 tys. zł (dla 172 bezrobotnych), a w 2011 r. – 868,1 tys. zł (dla 89).

W okresie objętym kontrolą MOPR nie podejmował działań mających na celu pozyskanie środków finansowych z instytucji rządowych z przeznaczeniem na finansowanie przedsięwzięć ograniczających zjawisko bezdomności. Wcześniej, w 2008 r., Ośrodek pozyskał z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej środki w wysokości 47.500 zł, a z Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w kwocie 23.100 zł. Powyższe środki wraz z wkładem własnym Ośrodka w wysokości 15.919 zł zostały przeznaczone na modernizację i remont budynku, w którym utworzono wieloprofilowe mieszkania chronione. Powstały mieszkania dla 25 osób, w tym dla 20 osób starszych niepełnosprawnych i pięciorga usamodzielnionych wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych. W okresie objętym kontrolą w mieszkaniach tych przebywało dziesięcioro bezdomnych, w tym troje w 2013 r., dwoje w 2012 r. i pięcioro w 2011 r.

Z informacji Zastępcy Prezydenta Miasta Chełm wynika, że w latach 2011-2013 (do 22 października) Miasto Chełm nie podejmowało działań w celu pozyskania środków z instytucji rządowych oraz środków unijnych, a także z funduszu wspierania budownictwa socjalnego z przeznaczeniem na finansowanie przedsięwzięć ograniczających zjawisko bezdomności.

(dowód: akta kontroli str.59, 80,109-114)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność skontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o przedstawianie potrzeb w zakresie pomocy społecznej w sprawozdaniach z działalności MOPR.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Lublin, dnia 20 grudnia 2013 r.

Kontroler
Marek Dałek
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

Kontroler
Ryszard Kamforowski
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis