



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.026.01.2018
P/18/041

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/041 – Pomoc społeczna świadczona osobom opuszczającym zakłady karne.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Wiesław Chabraszewski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/173/2018 z dnia 3 października 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie, ul. Gen. Władysława Sikorskiego 3, 70-323 Szczecin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marta Giezek – Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Szczecinie od 16.05.2011 r. (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W latach 2015-2018 (I półrocze)² Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Szczecinie³ zapewniał pomoc osobom opuszczającym zakłady karne⁴. Każda z ww. osób, która zgłosiła się do Ośrodka po pomoc i spełniła warunki określone w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵ taką pomoc otrzymała.

MOPR nie programował swoich działań i nie diagnozował sytuacji osób, które opuściły zakłady, zamieszkujących lub przebywających na terenie gminy Miasta Szczecin. Nie posiadał również zawartego z Aresztem Śledczym w Szczecinie porozumienia w sprawie zasad współpracy w zakresie organizacji pomocy na rzecz osób zwalnianych z zakładów oraz rodzin osób pozbawionych wolności. Pomimo formalnego braku porozumienia o współpracy z ww. Aresztem współpraca była realizowana na podstawie listu intencyjnego o partnerskiej współpracy, podpisanego 12 listopada 2015 r. pomiędzy Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej a Centralnym Zarządem Służby Więziennej.

W badanym okresie z powodu trudnej sytuacji życiowej, którą była trudność w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu pomoc uzyskało 277 rodzin w 2015 r., 234 w 2016 r. i 175 w 2017 r. Stanowiło to od 0,1 do 0,2% wszystkich gospodarstw domowych w Gminie Miasto Szczecin.

Liczba osób korzystających z pomocy MOPR po opuszczeniu zakładu z roku na rok spadała i wyniosła odpowiednio: 212 w 2015 r., 191 w 2016 r. i 141 w 2017 r. Stanowiło to od 0,9 do 1,2% ogółu osób korzystających z pomocy. Z tego powodu

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Okres objęty kontrolą, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.

³ Dalej: MOPR lub Ośrodek.

⁴ Dalej: zakład. Przez zakład należy rozumieć również areszt śledczy.

⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm.; dalej: ustawa o pomocy społecznej.

pomoc społeczna nie była sprofilowana pod kątem tej grupy osób, a trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu były tylko jedną z przyczyn udzielonej pomocy i w każdym przypadku nie była to przyczyna dominująca.

Na finansowanie pomocy ww. osobom MOPR wydatkował w badanym okresie ogółem 1 975,2 tys. zł, z tego najwyższą kwotę stanowiły wydatki na zasiłki stałe 933,1 tys. zł (48,7%), a najniższą wydatki na usługi opiekuńcze 60,6 tys. zł (3,2%).

Średni roczny koszt korzystania z pomocy przez jedną osobę mającą problem w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu wyniósł od 2 580 zł w I półroczu 2018 r. do 3 544 zł w 2017 r.

Osoba zwolniona z zakładu, w zależności od zgłoszonych we wniosku potrzeb, otrzymywała świadczenia pieniężne (zasiłek stały, okresowy, celowy, specjalny) i świadczenia niepieniężne (m.in. schronienie, posiłek, ubranie, opał, leki, usługi opiekuńcze). Jeżeli w wyniku przeprowadzonego wywiadu środowiskowego uznano za konieczne proponowano również ww. osobie skorzystanie z poradnictwa specjalistycznego, interwencji kryzysowej lub pomoc w znalezieniu zatrudnienia (np. prace społecznie użyteczne, skierowanie do Centrum Integracji Społecznej⁶, informowanie o ofertach pracy, pomoc w napisaniu CV⁷).

Spośród 23 osób (z 30 objętych badaniem), które zakończyły korzystanie z pomocy Ośrodka, 10 (43,5%) podjęło pracę lub ich sytuacja materialna poprawiła się i przekroczyły kryterium dochodowe uprawniające do ubiegania się o świadczenia z pomocy społecznej.

Pomoc świadczona przez MOPR na rzecz osób opuszczających zakłady była zgodna z oczekiwaniami tej grupy osób, co potwierdzają badania ankietowe przeprowadzone wśród ww. 30 osób. Spośród ośmiu osób, które wyraziły swoją opinię siedem (87,5%) odpowiedziało, że było zadowolonych lub bardzo zadowolonych z udzielonej pomocy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rozpoznawanie potrzeb osób opuszczających zakłady karne.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Według statutu MOPR strukturę organizacyjną, zasady działania Ośrodka i wykaz realizowanych zadań określa Regulamin Organizacyjny Ośrodka opracowany przez Dyrektora zatwierdzony przez Prezydenta Miasta Szczecin. Zgodnie z regulaminami organizacyjnymi MOPR, obowiązującymi w latach 2015-2018, wspieranie osób i rodzin wymagających pomocy w osiągnięciu możliwie pełnej aktywności społecznej oraz umożliwienie im przezwyciężania trudnych sytuacji życiowych, poprzez współdziałanie w procesie resocjalizacji osób opuszczających zakłady przypisano do zadań Działu Pomocy Osobom Bezdomnym i czterech Rejonowych Ośrodków Pomocy Rodzinie (Północ, Śródmieście, Zachód, Prawobrzeże), których nadzór merytoryczny przypisano w strukturze organizacyjnej MOPR zastępcy Dyrektora ds. Pomocy Środowiskowej.

(dowód: akta kontroli str. 4)

Według stanu na 31 grudnia w latach 2015-2017 oraz 30 czerwca 2018 r., w MOPR było zatrudnionych odpowiednio 204, 208, 201 i 196 pracowników socjalnych.

⁶ Dalej: CIS.

⁷ Z łac. Curriculum Vitae, życiorys zawodowy.

W badanym okresie na jednego pracownika socjalnego przypadało od 1 950 (2016 r.) do 2 060 (I pół. 2018 r.) mieszkańców⁸.

(dowód: akta kontroli str. 6 i 33)

W MOPR nie wyznaczono osób, które specjalizowały się w pracy z osobami mającymi problemy w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów. Analiza pięciu losowo wybranych zakresów czynności pracowników socjalnych wykazała, że nie uszczegółowiano ich w zakresie podziału na grupy społeczne klientów korzystających z pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 4 i 9-11)

Pracownicy socjalni MOPR w latach 2015-2018 (I półrocze) nie uczestniczyli w seminariach, szkoleniach, w tym szkoleniach superwizyjnych lub grupach wsparcia dotyczących wyłącznie świadczenia pomocy społecznej na rzecz osób opuszczających zakłady.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Według oświadczenia Marty Giezek – Dyrektora MOPR *szkolenia dla pracowników socjalnych były w badanym okresie organizowane w zakresie ogólnych zasad świadczenia pomocy społecznej dla różnych grup społecznych. Pomimo, iż w temacie szkoleń nie wskazywano wprost udzielania pomocy dla osób opuszczających ZK to dotyczyły tematyki, z którą bezpośrednio styka się ta grupa społeczna, tj. przemoc, konflikt w rodzinie, zaburzenia psychiczne, uzależnienie od narkotyków i alkoholu, problemy z wychowaniem dzieci, itp.*

(dowód: akta kontroli str. 12-13)

1.2. Uchwałą nr XVI/384/16 Rady Miasta Szczecin z dnia 23 lutego 2016 r. przyjęto Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Gminy Miasto Szczecin na lata 2015-2020⁹, stanowiącą załącznik do ww. uchwały. Strategię opracował zespół badawczy pod kierownictwem Dyrektora MOPR. Zespół składał się z sześciu osób, w skład którego weszli pracownicy MOPR, przedstawiciel Urzędu Miasta Szczecin i pracownik naukowy Uniwersytetu Szczecińskiego. Ponadto przy opracowaniu Strategii udział brało dwóch ekspertów z Pomorskiego Uniwersytetu Medycznego i Uniwersytetu Szczecińskiego oraz gremium doradcze w skład którego wchodziło 19 osób. W diagnozie sytuacji społecznej Strategii wymieniono 12 podstawowych obszarów społecznych, w tym: wspieranie rodziny, pieczę zastępczą, wsparcie seniorów, bezrobocie, ubóstwo, bezdomność, niepełnosprawność, przeciwdziałanie uzależnieniom, ochronę zdrowia, psychicznego, przeciwdziałanie przemocy w rodzinie, interwencję kryzysową i współpracę międzysektorową.

W Strategii nie ujęto problematyki pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów. Wskazano w niej programy strategiczne, kluczowe w procesie jej realizacji. Wśród 10 programów żaden nie dotyczył pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów.

Jako lidera i koordynatora Strategii wskazano MOPR.

⁸ W 2017 r. na jednego pracownika przypadało 2 014 mieszkańców, a na jeden etat (201 pracowników i siedem wolnych etatów) – 1 946 mieszkańców. W I półroczu 2018 r. na jeden etat (196+6) przypadało 1 999 mieszkańców. W związku z wolnymi etatami MOPR podejmował działania w celu poszukiwania pracowników poprzez zamieszczanie ogłoszeń w sprawie naboru pracowników socjalnych: na stronach internetowych MOPR, na stronach Powiatowego Urzędu Pracy i w siedzibie, na portalu z ofertami pracy „PRACUJ PL”. Ponadto dwukrotnie MOPR występował do MRPiPS o rozważenie możliwości wprowadzenia zmian do ustawy o pomocy społecznej dot. uprawnień do wykonywania zawodu pracownika socjalnego lub zmiany niekorzystnej interpretacji zawężającej katalog osób uprawnionych do wykonywania zawodu pracownika socjalnego. Na ww. pisma MOPR otrzymał odpowiedź negatywną.

⁹ Dalej: Strategia.

Zgodnie z zapisami Strategii w trakcie prac nad jej projektem dokument ten był przedłożony do konsultacji społecznych wśród wszystkich zainteresowanych mieszkańców Szczecina.

(dowód: akta kontroli str. 7)

Uchwałą nr XXXIV/936/17 Rady Miasta Szczecin z dnia 17 października 2017 r. przyjęto Miejski Program Przeciwdziałania Bezdomności na lata 2017-2021. Wymieniony Program przewidywał działania mające na celu zapobieganie bezdomności i reintegrację osób i rodzin bezdomnych, poprzez wyrównanie szans życiowych, jak również stałe monitorowanie problemu bezdomności na terenie Szczecina, kreowanie nowych podnoszących efektywność sposobów działania w obszarze problematyki bezdomności, aktywizacji zawodowej osób bezdomnych, czy świadczenie niezbędnej pomocy umożliwiającej powrót do aktywnego i samodzielnego życia. Program zawierał działania profilaktyczne, osłonowe i aktywizacyjne skierowane do osób zagrożonych bezdomnością i bezdomnych.

Program został opracowany przez Zespół badawczy, powołany przez MOPR, przy współpracy z ekspertem – Komendantem Miejskim Policji w Szczecinie oraz gremium doradczym, obejmującym interesariuszy Programu.

W Programie nie wskazano jako szczególnej grupy, osoby, które stały się bezdomnymi po zwolnieniu z zakładów. Według Programu trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu zakładu w latach 2015-2016 były odpowiednio na ósmym i szóstym miejscu wśród powodów przyznania przez MOPR pomocy bezdomnym.

Przeprowadzone przez Dział Pomocy Osobom Bezdomnym MOPR, na potrzeby opracowania Programu, badania ankietowe wśród 120 osób bezdomnych wykazały, iż pobyt w zakładzie jako przyczynę bezdomności podało 5 osób (4,2%). Była to najrzadziej wskazywana przyczyna bezdomności.

(dowód: akta kontroli str. 8)

1.3. MOPR nie dokonywał i nie uczestniczył w dokonywaniu rozpoznania (diagnozowania) sytuacji osób opuszczających zakłady. Nie posiadał danych dotyczących liczby mieszkańców gminy Miasto Szczecin przebywających w zakładach w każdym roku objętym kontrolą i przewidywanego czasu odosobnienia tych osób, w podziale na kobiety i mężczyzn. MOPR nie posiadał informacji o osobach, które opuściły zakłady i były zameldowane lub zamieszkujące/przebywające na terenie gminy Miasto Szczecin, oprócz tych którzy zgłosili się po pomoc do MOPR. Beata Rynans z-ca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *dane dotyczące liczby osób, które po opuszczeniu zakładu miały problemy z przystosowaniem się do życia są aktualizowane na bieżąco, dzięki wprowadzaniu informacji do systemu komputerowego Pomost. Pracownik po wizycie w środowisku wprowadzając wywiad w system komputerowy aktualizuje dane odnośnie osoby i jego sytuacji życiowej. W przypadku osób starających się o przyznanie pomocy finansowej dane aktualizowane są każdorazowo przy wywiadzie środowiskowym. Nie wszystkie jednak osoby są objęte pomocą finansową. Niektóre osoby objęte są monitoringiem w związku z prowadzoną procedurą Niebieskiej Karty. Wówczas pracownik dokonuje wizyty w środowisku raz na miesiąc. Przy wsparciu osoby/rodziny w formie asystenta rodziny wizyty odbywają się w środowisku w zależności od problemów występujących w rodzinie. Z każdorazowych czynności sporządzane są karty czynności. Osoby potrzebujące pomocy po opuszczeniu zakładu, które złożyły podanie o pomoc (podobnie jak inne osoby korzystające z pomocy) otrzymały ją, jeśli: przeprowadzono wywiad środowiskowy, zebrano komplet dokumentów niezbędnych do wydania decyzji administracyjnej, a także jeśli osoba podjęła współpracę, do której zobowiązana jest zgodnie z art. 4 ustawy o pomocy społecznej stanowiącym: „Osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej są*

obowiązane do współdziałania w rozwiązaniu trudnej sytuacji życiowej”. Osoby, które odbyły karę pozbawienia wolności w zakładach, szczególnie wieloletnią, mogą mieć problemy w przystosowaniu się do życia poza zakładem, wobec czego konieczna jest aktywizacja tych osób. Problemem może być brak miejsca zamieszkania, schronienia, brak odzieży, obuwia, środków finansowych na zabezpieczenie podstawowych potrzeb. Rodzajem udzielanej pomocy w przypadku osób opuszczających zakłady i mających problem w przystosowaniu do życia jest też praca socjalna. Praca ta skupia się na umożliwieniu byłemu więźniowi przystosowania się do nowej sytuacji, nabycia umiejętności do życia w nowych warunkach, znalezienia zatrudnienia a przede wszystkim podjęcia działań aby trudną sytuację życiową mogły pokonać wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Wobec tego osoby są motywowane do podejmowania pewnych czynności. Pracownik socjalny może pomóc wypełnić druki, wnioski w celu przedłożenia innym organom, nawiązać kontakt z potencjalnymi pracodawcami, wesprzeć Klienta w staraniach o przyznanie mieszkania socjalnego itp. Poza pracą socjalną osoba może otrzymać także pomoc finansową, na przykład w formie zasiłku okresowego przyznawanego na okres kilku miesięcy. Oprócz pomocy finansowej otrzymać może ona także pomoc w formie posiłku, schronienia. Należy jednak zaznaczyć, że nie każda osoba opuszczająca zakład otrzyma pomoc społeczną – opuszczenie zakładu musi się wiązać z posiadaniem wyżej wymienionych problemów. Samo przedstawienie świadectwa opuszczenia zakładu nie jest zatem wystarczającą przesłanką do udzielenia pomocy społecznej. Wobec powyższego MOPR nie jest w stanie wskazać czy wszystkie osoby potrzebujące pomocy po opuszczeniu zakładów taką pomoc otrzymały. Nie posiadamy wiedzy na temat wszystkich osób opuszczających zakłady, nie wszystkie osoby zgłaszają się do MOPR. Osoby, które zwróciły się z prośbą o pomoc do Ośrodka i wyraziły chęć współpracy oraz spełniły kryteria – pomocą zostały objęte.

(dowód: akta kontroli str. 374, 383-384)

Według uzyskanej, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰, informacji z Powiatowego Urzędu Pracy w Szczecinie¹¹ liczba zarejestrowanych osób bezrobotnych po opuszczeniu zakładów wyniosła: 343 osoby w 2015 r., 295 w 2016 r., 263 w 2017 r. i 125 w 2018 r. (I półrocze). W tym okresie pracę podjęło odpowiednio: 51 (14,9%) osób, 53 (18,0%), 55 (20,9%) i 26 (20,8%).

(dowód: akta kontroli str. 21-21)

Z informacji¹² Aresztu Śledczego w Szczecinie wynika, że w badanym okresie liczba osadzonych, opuszczających Areszt, którzy udali się na teren gminy Miasta Szczecin, wyniosła: 172 osoby w 2015 r., 172 w 2016 r., 189 w 2017 r. i 149 w 2018 r. (I półrocze). Ponadto poinformowano, że w przypadku wyrażenia zgody przez osadzonego Areszt na piśmie przekazywał informację o opuszczeniu jednostki przez skazanego oraz telefonicznie informował¹³ Dział Pomocy Bezdomnym MOPR.

(dowód: akta kontroli str. 23-25)

1.4. Według sprawozdań z działalności MOPR za lata 2015-2017 z powodu trudnej sytuacji życiowej, którą była trudność w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu pomoc w 2015 r. uzyskało 277 rodzin, co stanowiło 0,2% wszystkich gospodarstw domowych w Szczecinie; w 2016 r. odpowiednio – 234 (0,1%) i w 2017 r. – 175 (0,1%).

¹⁰ Dalej: ustawa o NIK.

¹¹ Dalej: PUP.

¹² Uzyskanej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹³ Informacja dotyczyła tylko osób bezdomnych, którzy wyrazili zgodę na przekazanie takich informacji.

Poza danymi statystycznymi sprawozdania nie zawierały innych danych odnoszących się do ww. osób.

(dowód: akta kontroli str. 14)

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że MOPR nie monitoruje specjalnie sytuacji tej kategorii klientów. Nie jest to uprzywilejowana grupa osób korzystających ze wsparcia, którą należałoby traktować w szczególny sposób. MOPR przygotowując roczną ocenę zasobów pomocy społecznej bierze pod uwagę lokalną sytuację społeczną i demograficzną w odniesieniu do wszystkich grup społecznych, jednakże w przypadku świadczeń rzeczowych i finansowych nie przeprowadza analizy pod kątem osób opuszczających zakłady i ich potrzeb dotyczących przystosowania się do życia po opuszczeniu zakładu. Każda osoba zwolniona z zakładu, spełniająca wymogi prawne do uzyskania świadczeń z pomocy społecznej otrzymuje kompleksową pomoc zarówno finansową, rzeczową jak i psychologiczną. Pracownicy MOPR standardowo prowadzą współpracę z organizacjami pozarządowymi mającą na celu pomoc osobom opuszczającym zakłady. Wskazała również, że co roku Radzie Miasta Szczecin przedstawiane są: Projekt budżetu i Ocena zasobów pomocy społecznej, która zawiera prognozę rok po ocenie. Dokumenty te w potrzebach uwzględniają osoby mające trudności po zwolnieniu z zakładu, ale ich nie wyszczególniają. Ponieważ nie jesteśmy w stanie przewidzieć ile osób po opuszczeniu zakładów zgłosi się o pomoc, przyjęto na rok 2018 taką samą liczbę jak w 2017 r. (Ocena zasobów pomocy społecznej za 2017 r.). Dane z poprzednich lat wynikają ze sprawozdania MPiPS-03-R (od 2017r. MRPiPS-03-R).

(dowód: akta kontroli str. 375, 385-386)

W sprawozdaniach rocznych o placówkach zapewniających całodobową opiekę i wsparcie (MPiPS – 05) za lata 2015-2017 wyszczególniono Dom Pomocy Społecznej dla osób przewlekle psychicznie chorych, dwa Domy Pomocy Społecznej dla osób w podeszłym wieku oraz osób przewlekle somatycznie chorych i trzy Środowiskowe Domy Samopomocy. W wymienionych sprawozdaniach nie wyszczególniono ile w poszczególnych placówkach przebywało osób, z powodu trudnej sytuacji życiowej, którą była trudność w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu. Według sprawozdań w wymienionym okresie przebywało w Domach Pomocy Społecznej ogółem 138 osób w 2015 r., 118 w 2016 r. i 144 w 2017 r. W Środowiskowych Domach Samopomocy przebywało 158 osób w 2015 r. i po 176 w 2016 r. i 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 14-15)

W badanym okresie Dział Pomocy Osobom Bezdomnym MOPR udzielił, z powodu trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu¹⁴, pomocy: 51 osobom (3 kobiety i 48 mężczyzn) w 2015 r., 43 osobom (3 kobiety i 40 mężczyzn) w 2016 r., 35 osobom (2 kobiety i 33 mężczyzn) w 2017 r. i 29 osobom (sami mężczyźni) w I półroczu 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 384)

Z pomocy w formie pobytu w Schronisku dla bezdomnych skorzystało w poszczególnych latach: 21 osób (1 kobieta i 20 mężczyzn) w 2015 r., 17 osób (2 kobiety i 15 mężczyzn) w 2016 r., 12 osób w 2017 r. i I półroczu 2018 r. (sami mężczyźni).

(dowód: akta kontroli str. 375, 385, 397)

1.5. MOPR nie podpisał, z położonym na terenie jego działalności Aresztem Śledczym w Szczecinie, porozumienia o współpracy w celu przeciwdziałania pogłębianiu się zjawiska izolacji osób opuszczających zakłady oraz koordynacji

¹⁴ Dotyczy tylko osób bezdomnych.

działań instytucji i organów udzielających pomocy społecznej i pomocy postpenitencjarnej.

(dowód: akta kontroli str. 376 i 386)

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *MOPR współpracuje z jednostkami penitencjarnymi na podstawie listu intencyjnego o partnerskiej współpracy z dnia 12 listopada 2015 r. Raz w roku odbywają się spotkania pracowników Działu Pomocy Osobom Bezdomnym MOPR ze skazanymi w Areszcie Śledczym w Szczecinie. Spotkania mają charakter informacyjny, odbywają się z osadzonymi zainteresowanymi zakresem usług świadczonych na rzecz osób opuszczających jednostkę penitencjarną oraz rodzin osób odbywających karę pozbawienia wolności. W spotkaniach tych uczestniczą również przedstawiciele Kuratorów Sądowych oraz Powiatowego Urzędu Pracy w Szczecinie. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, iż wprowadzanie dodatkowego obowiązku współpracy nie jest konieczne.*

(dowód: akta kontroli str. 386)

Z informacji¹⁵ Aresztu Śledczego w Szczecinie wynika, że w badanym okresie współpraca z MOPR polegała na:

- prowadzeniu na terenie Aresztu grupowych spotkań informacyjnych dla osadzonych z pracownikami MOPR, tzw. warsztaty pt. *Przygotowanie do wolności*;
- indywidualne spotkania pracowników MOPR z osadzonymi dotyczące m.in. ubezpieczenia społecznego, przeprowadzenia wywiadu środowiskowego przed umieszczeniem osadzonego w Domu Pomocy Społecznej;
- interwencjach telefonicznych dotyczących umieszczenia osadzonego w Schronisku dla Osób Bezdomnych;
- przesyłaniu pism do MOPR w celu objęcia opieką socjalną rodziny osadzonego w trakcie odbywania kary pozbawienia wolności.

(dowód: akta kontroli str. 23 i 25)

MOPR nie prowadził rejestrów zapytań skierowanych do kuratorów sądowych o informacje dot. działań podejmowanych na rzecz osób, które po opuszczeniu zakładu zwróciły się o pomoc do MOPR. Nie posiadał również informacji o liczbie otrzymanych od kuratorów informacji dot. działań podejmowanych na rzecz ww. osób.

(dowód: akta kontroli str. 387)

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *kuratorzy sądowi zwracają się do MOPR z zapytaniem o wysokość przyznanej pomocy oraz czy dana osoba korzysta z pomocy MOPR. Odpowiedź udzielana jest niezwłocznie przez pracownika prowadzonego danego rejonu. Pracownik socjalny ma wyznaczony rejon, którym się zajmuje udzielając osobom i rodzinom wsparcia w przezwyciężeniu trudnych sytuacji życiowych, bez względu na przyczynę. Dokumentacja znajduje się w rejestrach korespondencji pracownika danego rejonu bądź w dokumentacji klienta jeśli zapytanie/informacja dotyczy toczącego się postępowania.*

(dowód: akta kontroli str. 386 i 387)

Badanie dokumentacji pięciu spraw, dotyczących procedury Niebieskiej Karty z powodu stosowanej w rodzinie przemocy, potwierdziła współpracę z kuratorem sądowym w dwóch sprawach.

(dowód: akta kontroli str. 403)

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

Ustalone
nieprawidłowości

¹⁵ Uzyskanej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

MOPR nie programował swoich działań i nie diagnozował sytuacji osób, które opuściły zakłady i zamieszkały lub przebywały na terenie gminy Miasta Szczecin. Pomimo formalnego braku porozumienia o współpracy z Aresztem Śledczym w Szczecinie współpraca była realizowana na podstawie listu intencyjnego o partnerskiej współpracy, podpisanego w dniu 12 listopada 2015 r. pomiędzy Ministerstwem Pracy i Polityki Społecznej a Centralnym Zarządem Służby Więziennej. Efektem tej współpracy były spotkania grupowe i indywidualne z osadzonymi w Areszcie Śledczym, w trakcie których informowano o zakresie usług świadczonych na rzecz osób opuszczających jednostkę penitencjarną oraz rodzin osób odbywających karę pozbawienia wolności. W spotkaniach tych uczestniczyli również przedstawiciele kuratorów sądowych i PUP.

2. Dostępność, adekwatność i skuteczność oferowanej pomocy.

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2015 – 2018 (I półrocze) z pomocy MOPR korzystało 631 osób¹⁶ mających trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów, tj. odpowiednio: 212, 191, 141 i 87, które stanowiły od 0,9 do 1,2% ogółu osób korzystających z pomocy społecznej. Wydatki na pomoc tym osobom wyniosły odpowiednio: 651,3; 599,7; 499,8; 224,5 tys. zł, co stanowiło: 0,8; 0,6; 0,7; 0,6% ogółu wydatków na pomoc społeczną (dział 852).

(dowód: akta kontroli str. 33 i 38)

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *pomoc osobom opuszczającym zakłady udzielana jest w oparciu o wyrażaną wolę przyjęcia pomocy. Pracownik socjalny posiada wiedzę na temat organizacji, których celem działania jest pomoc postpenitencjarna i wiedzę tę przekazuje osobom zgłaszającym się o pomoc, które poinformują, że mają trudności w przystosowaniu się po opuszczeniu zakładu. Działania pracowników MOPR polegają na zróżnicowanych formach wsparcia, których celem jest zaspokojenie określonych potrzeb beneficjenta i zapewnienie im bezpieczeństwa socjalnego. Rodzaj, forma i rozmiar pomocy jest dostosowany do indywidualnej sytuacji klienta. Osoby zapraszane są na wydarzenia organizowane przez MOPR oraz obejmowane innymi formami readaptacji bez względu na fakt z jakiego powodu przyznawana jest pomoc. W przypadku osób bezdomnych opuszczających zakłady oferowane są różne formy pomocy zmierzające do poprawy warunków życia oraz integracji społecznej i zawodowej - usamodzielnienia i wyprowadzenia z bezdomności (uzyskania pracy, nawiązania kontaktu z rodziną, wyjścia z nałogu). Pomoc udzielana na rzecz osób bezdomnych na terenie miasta Szczecin ma na celu przede wszystkim zapewnienie tymczasowego schronienia, wyżywienia, niezbędnej odzieży, prawa do świadczeń zdrowotnych przez osoby nieubezpieczone, a także pomoc w odtworzeniu dokumentów tożsamości, w uzyskaniu świadczeń emerytalno-rentowych, uzyskaniu konsultacji lekarskich, a także bezpośrednią pomoc finansową (zasilki).*

(dowód: akta kontroli str. 387-388)

Spośród 631 osób, które skorzystały, w badanym okresie, z pomocy MOPR po opuszczeniu zakładów:

- 478 osób (75,8% ogółu) otrzymało zasiłek celowy;
- 428 osób (67,8%) otrzymało zasiłek okresowy;
- 175 osób (27,7%) otrzymało zasiłek stały;
- 417 osób (66,1%) otrzymało posiłek (obiady), żywność;
- 62 osoby (9,8%) otrzymało schronienie;
- 16 osób (2,5%) skorzystało z usług opiekuńczych;
- 316 osób (50,1%) powróciło do rodziny, środowiska;

¹⁶ W tym 89 kobiet.

- 37 osób (5,9%) podpisało kontrakty socjalne;
- 54 osoby (8,6%) otrzymało pracę;
- 4 osoby (0,6%) skierowano do CIS/KIS¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 33-34)

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *MOPR na swoich stronach internetowych ma informacje dotyczące rodzajów i form udzielania pomocy a także wszelkie informacje teleadresowe. Przychodnie lekarskie, szpitale, urząd pracy współpracując z MOPR przekazują swoim pacjentom/klientom potrzebującym wsparcia informacje o możliwości i procedurze ubiegania się o pomoc, często same (za zgodą klienta) zgłaszają w MOPR trudną sytuację - dotyczy to wszystkich osób potrzebujących pomocy, bez wyszczególniania osób opuszczających zakłady. MOPR współpracuje ze schroniskami dla osób bezdomnych, które oprócz świadczenia usług w formie udzielenia schronienia zobowiązane są również do realizacji innych zadań polegających m.in. na aktywizacji zawodowej, pomocy w znalezieniu zatrudnienia, profilaktyki uzależnień, organizacji grup terapeutycznych, prowadzeniu pracy socjalnej, tworzenia indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności. Podmioty prowadzące schroniska dla bezdomnych na terenie miasta Szczecin to: Stowarzyszenie „Feniks”, Centrum Socjalne Caritas, Stowarzyszenie „Złoty Wiek”, Polski Komitet Pomocy Społecznej. Pomoc osobom bezdomnym w utrzymaniu czystości i higieny osobistej poprzez prowadzenie łaźni i dystrybucji odzieży oferuje Zachodniopomorski Oddział Okręgowy Polskiego Czerwonego Krzyża w Szczecinie. Punkt czynny jest przez cały rok. Organizacje pozarządowe informują o możliwości uzyskania pomocy z MOPR byłych skazanych, którzy zgłaszają się do nich.*

(dowód: akta kontroli str. 388)

2.2. MOPR udzielał osobom, mających trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów, pomocy w formie specjalistycznego poradnictwa:

- socjalnego 631 osobom (100%);
- psychologicznego, prawnego i rodzinnego (nie prowadzono statystyk w tym zakresie);
- 31 osób (4,9%) objęto opieką asystenta.

(dowód: akta kontroli str. 35-36)

Z-ca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów, które zgłaszają się do ośrodka zapewniono możliwość skorzystania ze specjalistycznego poradnictwa: prawnego, psychologicznego, socjalnego w Dziale Interwencji Kryzysowej, a także w punktach konsultacyjnych działających we wszystkich rejonowych ośrodkach pomocy rodzinie. Poradnictwem zawodowym zajmuje się PUP do którego kierowani są klienci. Klienci mają także możliwość skorzystania z organizowanych przez ośrodki Szkół dla Rodziców i innych form pomocy osobom przeżywającym trudności w sprawach opiekuńczo-wychowawczych. Ponadto każdego roku pracownicy socjalni Działu Pomocy Osobom Bezdomnym uczestniczą w organizowanych, przez szczeciński Areszt Śledczy, spotkaniach mających na celu informowanie osób skazanych o ich możliwościach socjalnych, prawnych i zawodowych, a także ich rodzin, w trakcie pobytu i po opuszczeniu Aresztu.*

(dowód: akta kontroli str. 388)

W badanym okresie MOPR nie organizował i nie prowadził, dla osób mających problemy w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów, grup: samopomocowych, wsparcia i terapeutycznych.

(dowód: akta kontroli str. 35-35)

¹⁷ Klub Integracji Społecznej.

W strukturze MOPR funkcjonowały Punkty konsultacyjne ds. uzależnień i przemocy w rodzinie, do których należało:

- prowadzenie działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie profilaktyki i rozwiązywania problemów uzależnień i przemocy w rodzinie;
- udzielanie osobom i rodzinom konsultacji oraz porad terapeutycznych, socjalnych i profilaktycznych w sprawach uzależnień i przemocy;
- motywowanie osób współuzależnionych do ewentualnego podjęcia psychoterapii w zakładach leczenia odwykowego;
- wspomaganie osób pijących ryzykownie i szkodliwie w podjęciu decyzji w sprawie zmiany szkodliwego wzoru picia;
- motywowanie osób uzależnionych od alkoholu do podjęcia leczenia odwykowego oraz psychoterapii w zakładach leczenia odwykowego;
- udzielanie wsparcia osobom po zakończonej psychoterapii poprzez rozmowy podtrzymujące lub udział w grupach wsparcia;
- inicjowanie interwencji w przypadku rozpoznania zjawiska przemocy w rodzinie poprzez udzielenie stosownego wsparcia i informacji o możliwościach uzyskania pomocy i powstrzymania przemocy;
- gromadzenie aktualnych informacji o miejscach pomocy oraz kompetencjach służb i instytucji z terenu gminy, zajmujących się systemową pomocą dla rodziny;
- współdziałanie z innymi podmiotami zajmującymi się rozwiązywaniem problemów uzależnień oraz przeciwdziałaniem przemocy w rodzinie.

W wyznaczonych Punktach w godzinach 16.00 - 19.00 można było uzyskać porady i konsultacje indywidualne, świadczone przez psychologów, terapeutów, pracowników socjalnych i prawnika.

(dowód: akta kontroli str. 388-389)

W MOPR funkcjonował Dział Interwencji Kryzysowej, do którego zadań należało w szczególności prowadzenie szeroko rozumianej działalności profilaktycznej, informacyjnej i edukacyjnej oraz udzielanie pomocy osobom i rodzinom w sytuacji kryzysu. Zatrudnieni w wymienionym Dziale psychologowie udzielali porad i wsparcia dla wszystkich grup społecznych (mieszkańców Szczecina), w tym osób opuszczających zakłady. Ponadto osoby zwalniane z zakładów mogły uzyskać w poszczególnych rejonowych ośrodkach pomocy rodzinie działających w strukturze MOPR - kompleksową informację na temat specjalistycznych instytucji działających na rzecz osób opuszczających zakłady. Informacje w przedmiotowym zakresie były udzielane przez pracowników socjalnych w ramach realizowanej przez nich pracy socjalnej. Z-ca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *środki jakimi dysponuje MOPR pozwalają na pomoc i wsparcie osób mających trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu zakładu zgodnie z zapisami ustawowymi. Dodatkowo pracownicy socjalni udzielają niezbędnych informacji dotyczących większej możliwości pomocy poprzez wskazywanie organizacji pozarządowych i kościelnych, gdzie mogą otrzymać dostęp do posiłku, odzieży oraz w postaci wsparcia, kierowania na grupy terapeutyczne, rozmów wspierających.*

(dowód: akta kontroli str. 389)

2.3. W latach 2015-2018 (I półrocze) w prowadzonej przez MOPR dokumentacji dotyczącej udziału w programie korekcyjno - edukacyjnym dla sprawców przemocy w rodzinie brak było informacji o osobach opuszczających zakłady kierowanych do programu jako osoby mające problemy w przystosowaniu do życia.

Program został opracowany zgodnie z wytycznymi do tworzenia modelowych programów korekcyjno – edukacyjnych dla osób stosujących przemoc w rodzinie. W ramach realizacji programu odbywało się 12 cotygodniowych spotkań (obejmował on 60 godzin spotkań grupowych).

Uczestnikami programu mogły być:

- osoby skazane za czyny związane ze stosowaniem przemocy w rodzinie, które zostały zobowiązane przez sąd do uczestnictwa w programie korekcyjno-edukacyjnym,
- osoby stosujące przemoc w rodzinie, które zostały „skierowane” przez kuratorów, dzielnicowych czy terapeutów,
- osoby, które w innych okolicznościach zgłosiły się do uczestnictwa w programie korekcyjno-edukacyjnym,
- osoby stosujące przemoc w rodzinie, które uczestniczyły w terapii uzależnień od alkoholu lub narkotyków – w tym przypadku oddziaływania korekcyjno-edukacyjne stanowiły uzupełnienie podstawowej terapii.

(dowód: akta kontroli str. 389-390)

W badanym okresie zorganizowano osiem programów korekcyjno-edukacyjnych:

- w 2015 r. dwie edycje programu, do którego zakwalifikowano łącznie 40 osób, przystąpiło 32 osoby, a ukończyło 17 osób;
- w 2016 r. odpowiednio: dwie edycje programu, zakwalifikowano 33 osoby, przystąpiło 27, ukończyło 17 osób;
- w 2017 r. trzy edycje programu, zakwalifikowano 49 osób, przystąpiło 42, ukończyło 28 osób;
- w I półroczu 2018 r. jedna edycja programu, zakwalifikowano 22 osoby, przystąpiło 13, ukończyło 9 osób.

(dowód: akta kontroli str. 390-391)

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *we wskazanym okresie w prowadzonej dokumentacji dotyczącej udziału w programie korekcyjno-edukacyjnym dla sprawców przemocy w rodzinie brak jest informacji o osobach opuszczających zakłady kierowanych do programu w celu przywrócenia więzi rodzinnych i poprawy relacji (osoby uczęszczające na zajęcia nie mają obowiązku udzielać informacji z zakresu danych szczególnie wrażliwych). Pracownik każdorazowo podejmuje działania mające na celu przywrócenie więzi rodzinnych i poprawy relacji osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu:*

- *kierowanie osób u których stwierdzono szkodliwe spożywanie alkoholu lub uzależnienie od alkoholu na terapię antyalkoholową (informacje o różnych dostępnych na terenie Szczecina formach terapii),*
- *kierowanie na trening zastępowania agresji, zajęcia korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy domowej lub osób wobec których istnieje podejrzenie, że są sprawcami przemocy w rodzinie,*
- *w sytuacjach szkodliwego picia alkoholu kierowane są przez pracowników socjalnych MOPR wnioski do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych,*
- *kierowanie do Szkoły dla Rodziców osób które zgłaszają problemy opiekuńczo-wychowawcze z dziećmi,*
- *pomoc w formie asystenta rodziny celem powrotu dziecka do rodziny biologicznej.*

(dowód: akta kontroli str. 391)

W badanym okresie MOPR objął wsparciem asystenta rodziny¹⁸: dziewięć rodzin w 2015 r., 17 w 2016 r., 20 w 2017 r. i 21 w I półroczu 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 37)

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *Zespół ds. Procedury Niebieskiej Karty nie prowadzi rejestrów dla osób mających trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z zakładu. Podczas prowadzonej procedury NK osoba co do której istnieje podejrzenie, że jest dotknięta przemocą w rodzinie jak również osoba wobec, której istnieje podejrzenie, że stosuje przemoc w rodzinie są informowane*

¹⁸ Wszystkie rodziny w których przebywała osoba po ZK.

o dostępnych dla nich formach pomocy oraz instytucjach, które specjalizują się w udzielaniu wsparcia. Natomiast jednym z głównych zadań Zespołu jest zatrzymanie przemocy oraz udzielenie pomocy i w związku z tym członkowie rodzin nie są dzieleni na grupy, gdzie są wyszczególnione osoby opuszczające zakłady. Bardzo często dochodzi do sytuacji, gdzie w wyniku prowadzonej procedury osoba stosująca przemoc jest izolowana od rodziny a następnie osadzona w zakładzie. Podczas posiedzeń grup roboczych podejmowana jest decyzja o wystąpieniu wniosku do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w przypadku osób nadużywających alkoholu i również nie prowadzi się osobnych rejestrów dla ww. osób. W wielu przypadkach osoby zainteresowane pomimo zaproszenia nie biorą udziału w posiedzeniach Grup. Natomiast sprawcy przemocy w wielu przypadkach nie są zainteresowani podejmowaniem współpracy na rzecz poprawy relacji rodzinnych. W przypadku osób karanych m.in. za przemoc w rodzinie po opuszczeniu zakładu ponownie dopuszczają się stosowania przemocy i ponownie są osadzani w zakładzie.

(dowód: akta kontroli str. 392)

Według sprawozdań rocznych z realizacji Krajowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie za lata 2015-2017 liczba przekazanych Policji lub kuratorom sądowym informacji przez pracowników socjalnych MOPR o ponownym stosowaniu przemocy w rodzinie przez osoby uprzednio skazane za tego rodzaju przemoc wyniosła w poszczególnych latach odpowiednio: 15, 20 i 25.

(dowód: akta kontroli str. 15)

Analiza pięciu spraw dot. osób wobec których z powodu stosowanej w rodzinie przemocy realizowana była procedura Niebieskiej Karty, wykazała, że:

- cztery sprawy dotyczyły osób, które w badanym okresie opuściły zakład karny;
- każdorazowo pracownik socjalny przeprowadzał monitoring środowiska w drodze co najmniej comiesięcznych wizyt;
- we wszystkich przypadkach skierowano sprawcę do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych;
- we wszystkich przypadkach – Zespół Interdyscyplinarny złożył do Prokuratury Rejonowej zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa;
- we wszystkich przypadkach zaproponowano ofierze przemocy wsparcie psychologiczne;
- w każdym przypadku zaproponowano ofierze pomoc prawną i terapeutyczną;
- w czterech przypadkach poinformowano o warunkach korzystania ze świadczeń pomocy społecznej;
- w dwóch przypadkach współpracowano z kuratorem sądowym;
- w dwóch przypadkach wydano zakaz kontaktowania się z określonymi osobami;
- w dwóch przypadkach wydano zakaz zbliżania się do określonych osób;
- w jednym przypadku skierowano ofiarę przemocy do Ośrodka Pomocy Pokrzywdzonym Przystępem Stowarzyszenia „SOS dla Rodziny”;
- w jednym przypadku włączono do rodziny asystenta – współpraca w grupie roboczej;
- w jednym przypadku wydano postanowienie o obowiązku opuszczenia lokalu zajmowanego wspólnie z pokrzywdzonym;
- w jednym przypadku zastosowano tymczasowe aresztowanie;
- w jednym przypadku zobowiązano sprawcę do poddania się leczeniu odwykowemu.

Procedurę prowadził działający przy MOPR Zespół Interdyscyplinarny. Spośród analizowanych pięciu spraw trzy zakończono z powodu ustania przemocy w rodzinie i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz zrealizowania planu pomocy, a w dwie sprawy są w toku.

(dowód: akta kontroli str. 403)

2.4. W badanym okresie MOPR współpracował ze Schroniskami dla osób bezdomnych prowadzonymi przez: Stowarzyszenie „Feniks”, Centrum Socjalne Caritas, Polski Komitet Pomocy Społecznej oraz jednym Schroniskiem dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi prowadzonym przez Stowarzyszenie „Złoty Wiek”. W przypadku bezdomnych kobiet w ciąży lub z dziećmi w tym opuszczających ZK istniała możliwość pobytu w Ośrodku Wsparcia Domu dla Kobiet w Cięży i Matek z Dziećmi w Karwowie.

(dowód: akta kontroli str. 392)

Z pomocy w formie pobytu w Schronisku dla osób bezdomnych, gdzie jako przyczynę wskazano trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z zakładu, skorzystało w poszczególnych latach:

- 2015 r. - 21 osób (1 kobieta i 20 mężczyzn),
- 2016 r. - 17 osób (2 kobiety i 15 mężczyzn),
- 2017 r. - 12 osób (sami mężczyźni),
- 2018 r. (I półrocze) -12 osób (sami mężczyźni).

(dowód: akta kontroli str. 385)

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *umowy dotyczące zabezpieczenia określonej ilości miejsc z podmiotami prowadzącymi placówki dla osób bezdomnych zawiera Gmina Miasto Szczecin. Przedmiotowe umowy znajdują się w Wydziale Spraw Społecznych Urzędu Miasta Szczecin.*

(dowód: akta kontroli str. 380)

W badanym okresie zasady wynajmowania lokali oraz pomieszczeń tymczasowych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasto Szczecin regulowała uchwała nr XXXVII/1099/14 Rady Miasta Szczecin z dnia 20 stycznia 2014 r. Wymieniona uchwała nie zawierała odrębnych zasad przyznawania lokali osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów.

(dowód: akta kontroli str. 392)

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *nabór wniosków o lokal mieszkalny nie leży w kompetencjach MOPR a Zarządu Budynków i Lokali Komunalnych¹⁹. Nabór odbywa się średnio co 2 lata. MOPR nie posiada wiedzy, co do maksymalnego i minimalnego czasu oczekiwania na mieszkanie z zasobów gminy. MOPR nie prowadzi w tym zakresie statystyk.*

(dowód: akta kontroli str. 392)

2.5. Pomoc osobom, mającym trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z zakładów, w uzyskaniu zatrudnienia polegała na:

- kierowaniu osób celem rejestracji w PUP,
- pomocy w zebraniu dokumentacji zatrudnienia,
- monitorowaniu statusu bezrobotnego (system SEPI²⁰),
- kierowaniu do prac społecznie użytecznych,
- przekazywaniu informacji o dostępnych kursach organizowanych przez PUP, CIS,
- zgłaszaniu osób do innych projektów realizowanych przez MOPR,
- kierowaniu do CIS,
- pomocy w napisaniu CV,
- przekazywaniu bezpośrednio informacji o pracodawcach poszukujących pracowników,
- podpisywaniu kontraktów celem podjęcia pracy przez klienta.

W powyższym zakresie pracownicy socjalni oraz asystenci rodziny współpracowali z PUP i CIS.

(dowód: akta kontroli str. 392 i 393)

¹⁹ Dalej: ZBiLK.

²⁰ Samorządowa Elektroniczna Platforma Informacyjna.

W badanym okresie współpraca MOPR z PUP polegała m.in. na zawieraniu porozumień w sprawie organizacji prac społecznie użytecznych dla osób bezrobotnych bez prawa do zasiłku, korzystających ze świadczeń pomocy społecznej oraz osób uczestniczących w kontrakcie socjalnym, indywidualnym programie usamodzielniania, lokalnym programie pomocy społecznej lub indywidualnym programie zatrudnienia socjalnego; współpracy w zakresie organizowania stażu dla osób bezrobotnych; finansowaniu przez PUP kształcenia ustawicznego pracowników MOPR.

(dowód: akta kontroli str. 398-402)

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *praca z klientem (bez względu na przyczynę) opiera się na powrocie klienta do samodzielności i wypracowaniu w nim takich zachowań, by trudną sytuację życiową mógł pokonać wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości. Wszystkie wymienione formy są wykorzystywane przez pracowników: kierowanie osób mających trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów do uczestnictwa w CIS, wytypowanie do wykonywania prac społecznie-użytecznych, podpisywanie kontraktów socjalnych. Wszystkie te formy stosowane są za zgodą klienta i przy aktywnej współpracy. W ramach pracy socjalnej podejmowane są działania aktywizujące, wspierające, monitorujące, informacyjne. Działania podejmowane w ramach pracy socjalnej ukierunkowanej na aktywizację zawodową: realizacja kontraktu socjalnego ukierunkowanego na podjęcie zatrudnienia, wsparcie w kontaktach z PUP, pomoc w poszukiwaniu możliwości podjęcia zatrudnienia, wsparcie w uzyskaniu wszelkich możliwych uprawnień, kierowanie do udziału w Programie Aktywizacja i Integracja realizowanego wspólnie z PUP, kierowanie do udziału w programie prac społecznie – użytecznych, kierowanie do udziału w CIS. Ponadto otrzymujemy oferty pracy bezpośrednio od potencjalnych pracodawców, które są ogólnodostępne na tablicach ogłoszeń Ośrodka. MOPR nie prowadzi w tym zakresie statystyk.*

(dowód: akta kontroli str. 393)

2.6. Na finansowanie pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów MOPR wydatkował ogółem 1 975,2 tys. zł, z tego: 651,2 tys. zł w 2015 r., 599,7 tys. zł w 2016 r., 499,8 tys. zł w 2017 r. i 224,5 tys. zł w I półroczu 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 38)

Najwyższą kwotę wydatkowano na zasiłki stałe 933,1 tys. zł (48,7% wydatków ogółem), a najniższą na usługi opiekuńcze 60,6 tys. zł (3,2%).

Średni roczny koszt korzystania przez jedną osobę mającą problemy w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu wyniósł: 3 072 zł w 2015 r., 3 140 zł w 2016 r., 3 544 zł w 2017 r. i 2 580 zł w I półroczu 2018 r.

Przeciętne wydatki na jedną osobę korzystającą z poszczególnych form pomocy dostępnych na terenie gminy wyniosły:

- zasiłek stały 5 204 zł,
- zasiłek okresowy 1 278 zł,
- zasiłek celowy 478 zł,
- usługi opiekuńcze 4 136 zł,
- wydatki na posiłki (obiady, żywność) 582 zł.

(dowód: akta kontroli str. 394)

Zastępca Dyrektora MOPR wyjaśniła, że *MOPR dysponuje środkami, które pozwalają na pomoc i wsparcie osób mających trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu zakładów zgodnie z zapisami ustawowymi, m.in. w formie zasiłku stałego, zasiłku okresowego, zasiłku celowego na dofinansowanie do zakupu żywności, leków, odzieży, obuwia, środków czystości. Oprócz pomocy*

finansowej otrzymać mogą one także pomoc w formie posiłku, schronienia, pracy socjalnej. MOPR nie jest w stanie wskazać czy wszystkie osoby potrzebujące pomocy po opuszczeniu zakładów taką pomoc otrzymały. Nie posiadamy wiedzy na temat wszystkich osób opuszczających zakłady, nie wszystkie osoby zgłaszają się do MOPR. Jednakże osoby, które zwróciły się z prośbą o pomoc do MOPR i wyraziły chęć współpracy oraz spełniły kryteria – pomocą zostały objęte. Pomoc osobom opuszczającym zakłady udzielana jest w oparciu o wyrażaną wolę przyjęcia pomocy, nie ma zasadności do ujmowania w potrzebach zadania dot. pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów. MOPR nie monitoruje specjalnie sytuacji tej kategorii klientów, nie jest to uprzywilejowana grupa osób korzystających ze wsparcia, którą należałoby traktować w szczególny sposób.

(dowód: akta kontroli str. 395)

2.7. W badanym okresie z pomocy MOPR skorzystało: 212 osób w 2015 r., 191 – w 2016 r., 141 – w 2017 r. i 87 – w 2018 r. (I półrocze), mających trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów.

W żadnym przypadku samodzielną bądź główną przyczyną wystąpienia do MOPR o pomoc nie była trudność w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu zakładu. Była to w każdym przypadku przyczyna wtórna obok takich przyczyn jak: ubóstwo, bezrobocie, bezdomność, niepełnosprawność, długotrwała i ciężka choroba, alkoholizm lub narkomania.

Szczegółowym badaniem objęto 30 osób, które:

- zostały wykazane w systemie informatycznym POMOST²¹ jako osoby mające trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów i korzystające ze wsparcia MOPR po opuszczeniu zakładów,
- zakończyły korzystanie z pomocy do końca 2017 r. lub korzystały z pomocy w I półroczu 2018 r., w tym: 25 mężczyzn (czterech z 2016 r., 11 z 2017 r. i 10 z 2018 r.) i pięć kobiet (trzy z 2017 r. i dwie z 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 93)

W celu zapoznania się z opiniami osób, które korzystały z pomocy MOPR po zwolnieniu z zakładów i zostały wybrane do szczegółowego badania, przekazano za pośrednictwem pracowników socjalnych MOPR 30 ankiet dotyczących otrzymanej pomocy. Zwrócono (odesłano) osiem ankiet, z opiniami siedmiu mężczyzn i jednej kobiety. Spośród ankietowanych na pytanie czy udzielona pomoc była satysfakcjonująca pięć (62,5%) osób udzieliło odpowiedzi, że była bardzo zadowolona z udzielonej pomocy, dwie (25,0%) odpowiedziały, że były zadowolone, a jedna (12,5%), że raczej nie była zadowolona. Na pytanie o korzystanie z jakiegoś programu szkoleniowego ułatwiającego życie na wolności, oferowanego przez ośrodek pomocy społecznej dwie (25,0%) osoby odpowiedziały, że korzystały z programu dotyczącego aktywizacji zawodowej, jedna (12,5%) korzystała z programu opanowania agresji i komunikacji interpersonalnej i jedna (12,5%) korzystała z programu wychodzenia z bezdomności. Spośród problemów, które były najtrudniejsze po opuszczeniu zakładu m.in. sześć (75,0%) osób wskazało brak środków, cztery (50,0%) podały stan zdrowia, a po trzy (37,5%) wymieniły brak szansy na zatrudnienie i brak podstawowych przedmiotów higienicznych, ubrania, żywności itp. Na pytanie o ocenę ogólną pomocy świadczonej osobom zwolnionym z zakładów: trzy (37,5%) osoby wskazały, że pomoc jest dobrze zorganizowana, ale nie wystarczająca lub znikoma w stosunku do potrzeb, dwie (25,0%) podały, że nie

²¹ POMOST Std (Standard) jest systemem informatycznym przeznaczonym dla jednostek organizacyjnych pomocy społecznej i wspomagającym je w realizacji zadań gminy i powiatu, wynikających z ustawy o pomocy społecznej i towarzyszących jej aktów prawnych.

jest dobrze zorganizowana i znikoma w stosunku do potrzeb, a trzy (37,5%) nie miały wyrobionego zdania na ten temat.

(dowód: akta kontroli str. 49-93)

Szczegółowa analiza ww. 30 spraw wykazała, że:

1. Okres przebywania danej osoby w zakładzie:
 - do roku: 10 osób,
 - powyżej roku do dwóch lat: sześć osób,
 - powyżej dwóch do pięciu lat: cztery osoby,
 - powyżej pięciu do 10 lat: trzy osoby,
 - powyżej 10 lat: 4 osoby,
 - brak danych o okresie przebywania w zakładzie: trzy osoby.
2. Okres korzystania przez badaną osobę z pomocy społecznej:
 - do roku: pięć osób,
 - powyżej roku do dwóch lat: cztery osoby,
 - powyżej dwóch do pięciu lat: 12 osób,
 - powyżej pięciu lat: dziewięć osób²².

(dowód: akta kontroli str. 94, 98-392)

2.7.1. Diagnoza sytuacji osoby ubiegającej się o pomoc po zwolnieniu z zakładu.

We wszystkich 30 sprawach osobie opuszczającej zakład udzielono pomocy społecznej na jej wniosek.

(dowód: akta kontroli str. 94, 98-392)

W każdym przypadku został przeprowadzony rodzinny wywiad środowiskowy, o którym mowa w art. 107 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej²³.

(dowód: akta kontroli str. 94, 98-392)

Spośród 71 rodzinnych wywiadów środowiskowych (w tym ich aktualizacji) dotyczących badanych ww. 30 spraw, w 65 przypadkach wywiad został przeprowadzony w terminie 14 dni roboczych od przyjęcia zgłoszenia o potrzebie udzielenia pomocy, a w sześciu przypadkach (pięciu sprawach) po upływie 14 dni roboczych. Przekroczenia na przeprowadzenie wywiadu środowiskowego lub aktualizacji wyniosły od 1 do 9 dni roboczych. W dokumentacji tych spraw znajdowały się adnotacje pracowników socjalnych o niezastaniu osób pod wskazanym adresem zamieszkania i pisemne wezwanie do stawiennictwa w MOPR we wskazanym terminie.

(dowód: akta kontroli str. 94, 98-392)

W pięciu przypadkach MOPR posiadał informacje o działaniach podjętych przez zakład wobec osoby przed opuszczeniem placówki, tj. dane dotyczące udziału w kursach, szkoleniach, terapiach itp. W czterech przypadkach informacja pochodziła ze świadectwa zwolnienia i w jednym przypadku z przeprowadzonego wywiadu środowiskowego. Działania realizowane na rzecz skazanych to: uczestnictwo w programie readaptacji społecznej „Stop Przemocy – Druga Szansa”, ukończone leczenie na oddziale terapeutycznym dla osób uzależnionych od alkoholu (dwie osoby), korzystanie z pomocy Fundacji resocjalizacji i readaptacji społecznej „Tulipan” w Szczecinie, ukończony kurs „Technolog robót wykończeniowych w budownictwie” (dwie osoby), szkolenie w ramach „Klub Pracy” oraz „Profilaktyka Zastępowania Agresji”.

(dowód: akta kontroli str. 94, 98-392)

²² Najdłuższy okres korzystania z pomocy wyniósł siedem lat (dwie osoby).

²³ Oraz rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1788); wcześniej – do dnia 10 września 2016 r. – obowiązywało rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 czerwca 2012 r. (Dz. U. poz. 712).

We wszystkich przypadkach dokonano analizy sytuacji osób ubiegających się o wsparcie. Wywiady środowiskowe zawierały informacje dotyczące sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej ww. osób. Ponadto obejmowały diagnozę sytuacji osób ubiegających się o przyznanie pomocy oraz wnioski pracownika socjalnego odnośnie zasadności ubiegania się o przyznanie pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 94, 98-392)

Wszystkie diagnozy zawierały: podstawowe dane o rodzinie, opis sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej i zdrowotnej. Ponadto zawierały potrzeby i oczekiwania osoby oraz ocenę sytuacji osoby ubiegającej się o pomoc, a także wnioski pracownika socjalnego. Zdiagnozowane potrzeby ograniczały się głównie do pomocy doraźnej (finansowej i rzeczowej) i wynikały one z wniosków osób ubiegających się o przyznanie pomocy. Dodatkowo poza pomocą doraźną w trzech przypadkach jako zdiagnozowaną potrzebę określono pomoc w znalezieniu pracy i jednym przypadku utrzymywanie abstynencji.

(dowód: akta kontroli str. 94-95, 98-392)

W przypadku 12 osób w wywiadzie środowiskowym (bądź świadectwie zwolnienia) wskazano dane kuratora oraz informację czy dana osoba została objęta pomocą postpenitencjarną. Taką pomocą objęto siedem osób i była to pomoc finansowa w kwocie od 100 do 450 zł.

(dowód: akta kontroli str. 94, 98-392)

2.7.2. Plan pomocy dla osoby mającej trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu.

We wszystkich badanych 30 sprawach potrzeby i oczekiwania osób zostały odpowiednio określone, poprzez zdefiniowanie problemu. W trzech przypadkach (dwa kontrakty socjalne i udział w projekcie „Otwarcia na zmiany”²⁴) dokonano wyboru problemu dominującego, wyznaczono cele pracy, określono harmonogram poszczególnych działań i określono wskaźniki realizacji celów²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 95, 98-392)

Działania ujęte w planach pomocy, poza pomocą doraźną, przewidywały również pomoc długofalową wynikającą z diagnozy pracownika socjalnego, tj. poradnictwo socjalne (30 osób), psychologiczne (osiem osób), pomoc prawną (dwie osoby), a także skierowanie do Fundacji resocjalizacji i readaptacji społecznej „Tulipan” (15 osób), zapewnienie miejsca w schronisku (osoba odmówiła skorzystania), skierowanie do CIS (sześć osób²⁶), PCK, PKPS²⁷ i CARITAS (trzy osoby), pomoc w napisaniu CV (dwie osoby), dostarczanie ofert pracy (dwie osoby), skierowanie do udziału w ww. projekcie „Otwarcia na zmiany” (jedna osoba) i rejestracja w PUP (jedna osoba).

(dowód: akta kontroli str. 95, 98-392)

Spośród 30 osób mających trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów co drugą (15 osób) MOPR skierował po pomoc specjalistyczną do Fundacji resocjalizacji i readaptacji społecznej „Tulipan” w Szczecinie. Z uzyskanej informacji²⁸ od Prezesa Zarządu Fundacji „Tulipan” wynika, że od 2013 r. świadczy ona pomoc skazanym/byłym skazanym i ich rodzinom, prowadząc działania na

²⁴ Realizowany przez Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020, współfinansowany przez UE w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, realizowanego w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych.

²⁵ W pozostałych 27 przypadkach w których udzielono pomocy doraźnej (np. w formie zasiłku celowego na zakup opału, żywności, odzieży, leków) nie dokonano wyboru problemu dominującego, nie określono harmonogramu poszczególnych działań i wskaźników realizacji celów.

²⁶ Jedna osoba skorzystała.

²⁷ Polski Komitet Pomocy Społecznej.

²⁸ Art. 29 ust. pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

terenie miasta Szczecin oraz w zachodniopomorskich jednostkach penitencjarnych. Fundacja prowadzi Punkt Konsultacyjny i korespondencyjny dla skazanych/byłych skazanych i ich rodzin, a także grupy wsparcia (stacjonarne), zbiórki odzieży i inne działania pomocowe na rzecz ww. osób. W latach 2015-2018 Fundacja realizowała m.in. następujące programy pomocowe:

- Punkt pomocy penitencjarnej i postpenitencjarnej dla skazanych/byłych skazanych i ich rodzin TULIPAN²⁹;
- Prowadzenie działań aktywizujących skierowanych do osób bezdomnych³⁰;
- *Kobiece rozmowy z za krat*³¹;
- *Rozmowy kontrolowane*³²;
- *Czysty talent*³³;
- *Rodzina ponad wszystko*³⁴;
- *Wyjść na prostą*³⁵;
- *Uwolnieni od nałogu*³⁶;

²⁹ Specjalistyczny Punkt konsultacyjny w Szczecinie dla skazanych, byłych skazanych i członków ich rodzin, w ramach którego prowadzone jest indywidualne poradnictwo prawne, socjalne, aktywizacja zawodowa (coaching zawodowy), pomoc penitencjarna i postpenitencjarna dla byłych skazanych i członków ich rodzin w formie stacjonarnej oraz korespondencyjnej (listownej) dla skazanych osadzonych w zachodniopomorskich jednostkach penitencjarnych (*finansowanie: Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości*).

³⁰ Specjalistyczny punkt pomocy dla osób bezdomnych w tym byłych skazanych i ich rodzin, w ramach którego prowadzone jest indywidualne poradnictwo prawne, socjalne, psychospołeczne, aktywizacja zawodowa, pomoc urzędowa, terapia uzależnień. W ramach działania ww. osoby mają możliwość uzyskania pomocy rzeczowej w postaci odzieży oraz bonów żywnościowo - higienicznych (*współfinansowanie: Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Urząd Miasta Szczecin*).

³¹ Specjalistyczne spotkania naprawcze z kobietami odbywającymi karę pozbawienia wolności na terenie Zakładu Karnego w Goleniowie. Spotkania z radcą prawnym, specjalistą ds. resocjalizacji i profilaktyki uzależnień, psychologiem/ coachem (*finansowanie: Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego*).

³² Specjalistyczne spotkania naprawcze z mężczyznami odbywającymi karę pozbawienia wolności na terenie zachodniopomorskich jednostek penitencjarnych (Areszt Śledczy w Szczecinie, Zakładu Karnego w Goleniowie, Zakładu Karnego w Nowogardzie, Zakładu Karnego w Stargardzie). Spotkania z radcą prawnym, specjalistą ds. resocjalizacji i profilaktyki uzależnień, psychologiem/coachem (*finansowanie: Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego*).

³³ Resocjalizacja poprzez działania arteterapeutyczne. Spotkania grupowe z udziałem osadzonych uzależnionych lub zagrożonych uzależnieniem na terenie Zakładu Karnego w Nowogardzie i Zakładu Karnego w Goleniowie (*finansowanie: Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego*).

³⁴ Pierwszy w Polsce program, w którym rodziny skazanych uczestniczą w procesie resocjalizacji skazanych (mężów, ojców) i zmiany psychospołecznej całej rodziny. W program są włączeni: służba więzienna, animatorzy, specjaliści, aktorzy. W ramach programu: spotkania rodzin (skazanych ojców z matkami i dziećmi) na terenie zakładu karnego w Nowogardzie (nauka komunikacji, budowanie więzi rodzinnych, uczenie się kreatywnego spędzania czasu - RAZEM); spotkania grupowe i indywidualne dla skazanych ojców; grupy wsparcia dla matek z dziećmi (*finansowanie: Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej - Fundusz Inicjatyw Obywatelskich*).

³⁵ Program złożony z kilku działań, mających za zadanie zapobiegać kolejnym przestępstwom popełnianym przez osoby karane oraz zabezpieczać społeczeństwo przed przestępczością. Zadanie publiczne realizowane przy aktywnej współpracy z członkami Terenowej Rady ds. Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym Okręgu Szczecińskiego. Program był przeprowadzany na terenie czterech zachodniopomorskich jednostek penitencjarnych podległych Okręgowemu Inspektoratowi Służby Więziennej w Szczecinie. Skazani biorący udział w programie uczestniczyli w cyklicznych spotkaniach grupowych z przedstawicielami instytucji państwowych w tym funkcjonariuszami Służby Więziennej, kuratorami sądowymi, pracownikami socjalnymi, asystentami rodzin, specjalistami ds. pracy z Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Szczecinie oraz ze specjalistami Fundacji Tulipan (spotkania indywidualne i grupowe: prawne, zawodowe, terapeutyczne, informacyjno-doradcze, motywacyjne). W ramach programu prowadzona była zamknięta grupa wsparcia dla byłych skazanych, a także wydana została publikacja dot. programów pomocowych dla skazanych/byłych skazanych i ich rodzin realizowanych przez zachodniopomorskie instytucje, placówki, organizacje pozarządowe (*finansowanie: Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego*).

³⁶ Program, którego celem było ograniczenie szkód, wynikających z zażywania substancji psychoaktywnych. Planowane działania polegały na rozszerzeniu oferty programów socjoterapeutycznych, terapeutycznych, psychoedukacyjnych dla osób uzależnionych oraz zagrożonych uzależnieniem, wykluczonych społecznie lub zagrożonych wykluczeniem, uczestniczących w procesie resocjalizacji. Działanie polegało na uczestnictwie skazanych w programie składającym się ze stałych grupowych i indywidualnych spotkań terapeutycznych i resocjalizacyjno – readaptacyjnych oraz spotkań tematycznych. Program przeprowadzany był na terenie dwóch zachodniopomorskich jednostek penitencjarnych (*finansowanie: Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego*).

- *Wychodzę? Nie biorę!*³⁷
- *Program readaptacji społecznej pt. KIERUNEK ->WOLNOŚĆ*³⁸;
- *Pomoc na start*³⁹;
- *Program grupowego i indywidualnego wsparcia socjalno – prawnego dla skazanych, byłych skazanych i członków ich rodzin*⁴⁰;
- *Program aktywizacji społecznej i zawodowej dla osób z zaburzeniami psychicznymi i ich rodzin*⁴¹.

Z informacji wynika, że Fundacja „Tulipan” nie współpracowała cyklicznie z MOPR. Byli skazani i ich rodziny byli kierowani przez MOPR do Fundacji, celem uzyskania pomocy. Fundacja otrzymywała wsparcie od Miasta Szczecin w zakresie pomocy w sfinansowaniu wkładów własnych do projektów.

(dowód: akta kontroli str. 26-32 i 95)

We wszystkich sześciu przypadkach, w których MOPR posiadał wiedzę o pomocy postpenitencjarnej uwzględniał ją podczas przyznawania pomocy socjalnej (doraźnej)⁴².

(dowód: akta kontroli str. 95, 98-392)

W 28 przypadkach plan pomocy był zgodny z potrzebami i oczekiwaniami wynikającymi z przeprowadzonego wywiadu środowiskowego i wniosku osoby ubiegającej się o pomoc. W dwóch przypadkach nie udzielono pomocy w zakresie wskazanym we wniosku. W jednym przypadku osoba wniosowała o sfinansowanie egzaminu czeladniczego w zawodzie cukiernik w kwocie 640 zł. Wydano decyzję odmowną z powodu nieprzedłożenia wyceny egzaminu. W drugim przypadku wniosek dotyczył pomocy w formie zasiłku celowego z programu „Pomoc państwa

³⁷ Celem zadania publicznego było ograniczenie szkód, wynikających z zażywania substancji psychoaktywnych. Zadanie publiczne, realizowane przy współpracy z Okręgowym Inspektorem Służby Więziennej w Szczecinie oraz Terenową Radą ds. Społecznej Readaptacji i Pomocy Skazanym Okręgu Szczecińskiego. Program kładł duży nacisk na zwalczanie zjawiska powrotu do przestępstwa. W ramach spotkań indywidualnych przeprowadzano 48h spotkań indywidualnych ze specjalistą ds. pomocy postpenitencjarnej, w celu rozmowy motywacyjnej, w tym opracowywania z każdym uczestnikiem spotkań indywidualnego tzw. planu wolnościowego. Plan wolnościowy miał za zadanie zmotywować skazanego do działania, a także wytworzyć w ww. poczucie bezpieczeństwa i zredukować lęk/strach przed wolnością; 48h spotkań indywidualnych ze specjalistą psychoterapii uzależnień, w celu rozmowy na tematy związane z uzależnieniem (*finansowanie: Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego*).

³⁸ Program miał za zadanie wesprzeć i zaktywizować społecznie i zawodowo osoby pozbawione wolności (120 skazanych) znajdujących się w okresie przygotowywania do wyjścia na wolność. Działanie było realizowane przy aktywnej i stałej współpracy z Okręgowym Inspektorem Służby Więziennej i Zespołami Kuratorskiej Służby Sądowej. Działania polegały na uczestnictwie skazanych w grupowych i indywidualnych spotkaniach aktywizujących – wspierających ze specjalistą ds. resocjalizacji i profilaktyki uzależnień; radcą prawnym; coachem kariery/trenerem kompetencji interpersonalnych i zawodowych (*finansowanie: Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego*).

³⁹ Program readaptacji i reintegracji społecznej dla skazanych opuszczających zachodniopomorskie jednostki penitencjarne, stawiających pierwsze kroki na wolności (do trzech miesięcy po opuszczeniu jednostki penitencjarnej). Działanie ukierunkowane na wdrażanie programu indywidualnej pomocy postpenitencjarnej. W ramach projektu udzielano niezbędnej pomocy rzeczowej w postaci bonów żywnościowych (*finansowanie: Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej*).

⁴⁰ W ramach programu udzielano pomocy/ wsparcia w zakresie socjalno – prawnym przez specjalistę ds. pomocy osobom skazanym, radcę prawnego, pracownika socjalnego. Program był przeznaczony dla byłych skazanych i członków ich rodzin, a także skazanych odbywających kary pozbawienia wolności na terenie zachodniopomorskich jednostek penitencjarnych (*finansowanie: Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Urząd Miasta Szczecin*).

⁴¹ Prowadzenie grup wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w tym dla byłych skazanych. Pomoc w formie grup wsparcia dostarczała uczestnikom użytecznych informacji, skłaniała do relacjonowania własnych doświadczeń związanych z problemami, z którymi borykają się na co dzień osoby zaburzone psychicznie, w tym byli skazani. Pomagał w zwalczaniu bezradności wobec trapiącego problemu i trudnej sytuacji życiowej, a także wspierał w budowaniu siły, nadziei i poczucia własnej wartości. Grupy wsparcia były prowadzone przez specjalistę ds. doradztwa psychospołecznego oraz byłego skazanego (podopiecznego fundacji Tulipan) na co dzień prowadzącego grupy wsparcia dla młodzieży i dorosłych na terenie kościołów, ośrodków szkolno - wychowawczych, jednostek penitencjarnych (*finansowanie: Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Urząd Miasta Szczecin*).

⁴² Pomoc postpenitencjarną (finansowa) uwzględniano przy wyliczaniu dochodu klienta.

w zakresie dożywiania”. Odmówiono pomocy z powodu przekroczenia kryterium dochodowego.

(dowód: akta kontroli str. 95, 98-392)

W dwóch przypadkach zaplanowano zawarcie kontraktu socjalnego. Jeden dotyczył zgłoszenia się do Ośrodka Terapii Uzależnień i podjęcia leczenia (osoba nie wywiązała się z kontraktu). Drugi kontrakt zakładał złożenie pięciu podań o pracę w wybranych zakładach pracy (wcześniej klient ukończył w PUP kurs elektryka) i kontrakt ten został zrealizowany⁴³.

(dowód: akta kontroli str. 95, 98-392)

Spośród czterech przypadków osób nadużywających alkoholu w dwóch skierowano osoby do Ośrodków Terapii Uzależnień (jedna osoba ukończyła terapię), w jednym osoba odbyła terapię podczas pobytu w zakładzie, a w jednym przypadku osoba otrzymała wezwanie z Sądu Rejonowego w Szczecinie do stawienia się w celu zastosowania obowiązku poddania się leczeniu odwykowemu (osoba nie stawiała się w Sądzie).

(dowód: akta kontroli str. 95, 98-392)

Spośród sześciu osób, którym MOPR złożył propozycję uczestnictwa w Centrum Integracji Społecznej z oferty skorzystała jedna osoba.

(dowód: akta kontroli str. 95, 98-392)

2.7.3. Realizacja zadań zaplanowanych w planie pomocy.

MOPR zrealizował wszystkie działania ujęte w planie pomocy z uwzględnieniem zaplanowanej i zrealizowanej formy wsparcia/działań. W jednym przypadku kontrakt socjalny nie został zrealizowany (osoba nie wywiązała się z kontraktu).

(dowód: akta kontroli str. 95, 98-392)

MOPR każdorazowo dokonywał okresowej oceny sytuacji osoby korzystającej ze wsparcia w drodze aktualizacji wywiadu środowiskowego w sytuacjach, gdy kontakt klienta z MOPR był więcej niż jednorazowy. Każdorazowe przyznanie pomocy było poprzedzone przeprowadzoną aktualizacją wywiadu środowiskowego. W związku z okresową oceną sytuacji osoby korzystającej ze wsparcia modyfikowano plan pomocy⁴⁴, np. ze względu na stan zdrowia klienta zaplanowano potrzebę ustalenia stopnia niepełnosprawności w celu uzyskania renty socjalnej⁴⁵.

(dowód: akta kontroli str. 95-96, 98-392)

2.7.4. Skuteczność zrealizowanych działań z punktu widzenia readaptacji społeczno-zawodowej osób po zwolnieniu z zakładów.

Spośród 30 osób objętych badaniem, mających trudność w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów, dziewięć korzystało z pomocy społecznej dłużej niż pięć lat. Spośród ww. dziewięciu osób m.in.: dwie osoby pobierały zasiłek stały (w tym jedna ubezwłasnowolniona całkowicie); dwie osoby korzystały z pomocy przed i pomiędzy pobytami w zakładach; jedna osoba korzystała z pomocy przed zakładem, a po opuszczeniu zakładu korzystała z pomocy przez dwa lata, w tym jeden rok pobierała zasiłek stały z tytułu orzeczonej niepełnosprawności; jedna

⁴³ Po zrealizowaniu kontraktu osoba nie korzysta z pomocy MOPR.

⁴⁴ Jeżeli pomoc nie była jednorazowa, to za zmianę planu pomocy MOPR uznawał uwzględnianie kolejnych wniosków o pomoc doraźną, np. zakup opału, w kolejnym wniosku zakup leków, odzieży, wyżywienia itd.

⁴⁵ Klient otrzymywał pomoc doraźną (finansową). Po ustaleniu, że klient nie ma pracy, dokonano zmiany planu pomocy i zobowiązano go do udziału w projekcie „Otwarcie na zmiany”, realizowanym przez Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie w ramach Programu Operacyjnego Wiedza, Edukacja, Rozwój 2014-2020, współfinansowanego przez UE w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, realizowanego w ramach Inicjatywy na rzecz zatrudnienia ludzi młodych. Po stwierdzeniu, że klient nie może znaleźć stałej pracy z powodu problemów zdrowotnych dokonano zmiany planu pomocy i zaoferowano pomoc w ustaleniu stopnia niepełnosprawności w celu uzyskania renty socjalnej.

osoba korzystała z pomocy z powodu długotrwałej choroby. Z wymienionych dziewięciu osób sześć (66,7%) przebywało w zakładach nie dłużej niż dwa lata. Według stanu na 21.11.2018 r. z ww. dziewięciu osób dwie osoby nadal były klientami MOPR (osoby pobierające zasiłek stały z tytułu niepełnosprawności).

(dowód: akta kontroli str. 96, 98-392)

Powodem zakończenia korzystania z pomocy MOPR przez 23 osoby mające trudność w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów (siedem osób nadal korzystała, w tym jedna osoba niepełnosprawna, przebywająca w Domu Pomocy Społecznej) było:

- podjęcie pracy – osiem osób (34,8%),
- zmiana miejsca zamieszkania, wyjazd za granicę – siedem osób (30,4%),
- nieznaną powód, rezygnacja z ubiegania się o pomoc – trzy osoby (13,0%),
- przekroczenie kryterium dochodowego – dwie osoby (8,7%),
- brak współpracy z MOPR – jedna osoba (4,3%),
- ponowne pozbawienie wolności – jedna osoba (4,3%),
- zgon – jedna osoba (4,3%).

(dowód: akta kontroli str. 96, 98-392)

MOPR posiadał informacje o pięciu osobach spośród ww. 23 osób, które zakończyły korzystanie z pomocy. Jedna osoba podjęła pracę i założyła rodzinę; jedna osoba podjęła pracę, następnie straciła ją, ale nie korzysta z pomocy; jedna osoba nie korzysta z pomocy z powodu przekroczenia kryterium dochodowego – MOPR posiada kontakt z jej matką, która korzysta z pomocy; jedna osoba ponownie trafiła do zakładu i jedna osoba, która zrezygnowała z ubiegania się o pomoc, nie posiada stałego zatrudnienia, nie zarejestrowała się ponownie w PUP i nie podjęła terapii uzależnienia.

(dowód: akta kontroli str. 96, 98-392)

2.7.5. Decyzje przyznające świadczenia.

Badaniem objęto 61 decyzji dotyczących udzielonej (bądź odmawiających udzielenia) pomocy 30 osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu zakładów. Analiza ww. 61 decyzji wykazała, że od otrzymania zgłoszenia o potrzebie wsparcia do wydania decyzji w tym zakresie upłynęło:

- do siedmiu dni – dziewięć przypadków,
- od ośmiu do 30 dni – 42 przypadki,
- od 31 do 60 dni – osiem przypadków⁴⁶,
- od 61 dni – dwa przypadki⁴⁷.

We wszystkich przypadkach decyzje zostały wydane w terminie określonym w art. 35 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁸ przy uwzględnieniu wyłączenia terminów na dokonanie określonych czynności, okresów zawieszenia postępowania i okresów opóźnień spowodowanych z winy strony (§ 5 art. 35 Kpa). O każdym niezalądzeniu sprawy w terminie MOPR, zgodnie z art. 36 § 1 Kpa, zawiadamiał strony i wskazywał nowy termin załatwienia sprawy.

(dowód: akta kontroli str. 96, 98-392)

⁴⁶ Przyczynami wydania ośmiu decyzji po upływie 31 dni były m.in. przesunięcia terminów załatwienia sprawy z powodu braku możliwości przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, brak dokumentu potwierdzającego zarejestrowanie w PUP i niewywiązanie się z kontraktu socjalnego (decyzja odmowna).

⁴⁷ Przyczynami wydania dwóch decyzji po upływie 61 dni było: w jednym przypadku zawieszenie postępowania do czasu wydania orzeczenia o stopniu niepełnosprawności osoby (decyzja wydana po upływie 25 dni od przedłożenia ww. orzeczenia), a w drugim termin załatwienia sprawy był dwukrotnie przesuwany w związku z brakiem zaświadczenia o osiągniętych dochodach z wykonywanej pracy w zakładzie.

⁴⁸ Dz.U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.; dalej: Kpa.

We wszystkich przypadkach decyzje wydane zostały przez osoby posiadające odpowiednie upoważnienie Prezydenta Miasta Szczecin.

(dowód: akta kontroli str. 96, 98-392)

We wszystkich przypadkach decyzja zawierała: oznaczenie organu wydającego decyzję, datę i miejsce wydania, oznaczenie adresata decyzji, podstawę prawną z podaniem konkretnych przepisów prawa oraz rozstrzygnięcie zawierające szczegółowy zakres i wymiar przyznanych świadczeń pieniężnych i niepieniężnych oraz okres na jaki zostały przyznane; uzasadnienie faktyczne i prawne przyznania pomocy społecznej, prawidłowe pouczenie o przysługującym trybie odwoławczym; pouczenie o konieczności niezwłocznego poinformowania o zmianie sytuacji, która wiąże się z podstawą do przyznania świadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 96, 98-392)

Spośród ww. 61 decyzji przyznających pomoc i odmawiających jej przyznania, w żadnym przypadku osoba ubiegająca się o pomoc nie złożyła odwołania od decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 96, 98-392)

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

Ustalone
nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

MOPR w badanym okresie udzielał osobom, które opuściły zakłady niezbędnej pomocy, w tym pomocy materialnej, rzeczowej, poradnictwa specjalistycznego, pomocy w znalezieniu schronienia i zatrudnienia. MOPR nie organizował i nie prowadził, dla osób mających problemy w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów, grup: samopomocowych, wsparcia i terapeutycznych. W tym zakresie kierował osoby do Fundacji „Tulipan” ukierunkowanej na pomoc tej grupie osób. W każdym przypadku udzieloną pomoc poprzedzał przeprowadzony wywiad środowiskowy. Każdorazowo analizowano sytuację osób ubiegających się o wsparcie, co umożliwiała prawidłowe zdefiniowanie ich potrzeb i oczekiwań. MOPR dokonywał okresowej oceny sytuacji osoby korzystającej z pomocy, a kolejne przyznawanie świadczeń poprzedzał aktualizacją wywiadu środowiskowego.

3. Analizowanie przez MOPR skuteczności działań oferowanych na rzecz osób opuszczających zakłady.

W MOPR nie wypracowano narzędzi służących badaniu skuteczności pomocy oferowanej osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów.

(dowód: akta kontroli str. 395)

W badanym okresie Ośrodek nie prowadził analizy skuteczności działań podejmowanych wobec osób korzystających z pomocy, z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów.

(dowód: akta kontroli str. 395)

MOPR posiadał informacje⁴⁹ o pięciu osobach spośród 23 osób, które zakończyły korzystanie z pomocy (o czym szerzej w pkt. 2.7.4.).

(dowód: akta kontroli str. 96, 98-392)

W badanym okresie MOPR współpracował z zakładem, kuratorami zawodowymi, Policją i innymi instytucjami odnośnie osób mających trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu zakładu karnego. Współpraca ta dotyczyła:

⁴⁹ Pozyskane w związku z wykonywaną pracą socjalną.

procedury postępowania celem udzielenia wsparcia finansowego i pracy socjalnej u konkretnej osoby, zapytania kuratorów zawodowych, Policji czy dana osoba zgłosiła się do ośrodka o pomoc lub czy korzysta ze wsparcia finansowego. Dział Pomocy Osobom Bezdomnym MOPR współpracował z różnymi instytucjami, które w sposób pośredni bądź bezpośredni zajmują się szeroko rozumianymi usługami społecznymi. W codziennej pracy współpracował głównie ze: ZBiLK, TBS⁵⁰, STBS⁵¹, Policją, Strażą Miejską, Prokuraturą, Sądami, Szpitalami, Szczecińskim Centrum Świadczeń, Szczecińskim Centrum Profilaktyki Uzależnień, itd. Na podstawie Porozumienia zawartego pomiędzy ZBiLK a MOPR oraz pomiędzy STBS a MOPR dot. realizacji wyroków o wydanie i opróżnienie lokali mieszkalnych osobom eksmitowanym Dział zabezpieczał i wydawał skierowania do schronisk dla osób, w tym opuszczających zakłady karne i areszty. Osobom nieubezpieczonym w tym bezdomnym opuszczającym zakłady w ramach przepisów o Narodowym Funduszu Zdrowia, na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych⁵², przyznaje się prawo do korzystania ze świadczeń opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. W tym zakresie MOPR współpracował z Zakładami Opieki Zdrowotnej, ZUS, NFZ.
(dowód: akta kontroli str. 395)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

MOPR w badanym okresie nie analizował skuteczności działań oferowanych na rzecz osób opuszczających zakłady. Nie monitorował również dalszych losów byłych osadzonych, którzy przestali korzystać z pomocy, mimo, iż jak ustalono podczas badania 30 spraw, informację o niektórych z nich posiadał.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 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 Szczecinie.

Szczecin, dnia 17 grudnia 2018 r.

Kontroler
Wiesław Chabraszewski
doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis

⁵⁰ Towarzystwo Budownictwa Społecznego.

⁵¹ Szczecińskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego.

⁵² Dz.U. z 2018 r. poz. 1510, ze zm.