



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.026.03.2018
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
Kontrolerzy	1. Artur Matejko, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/185/2019 z dnia 29.10.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2) 2. Maciej Mikulski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/192/2018 z dnia 14.11.2018 (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Koszalinie, Aleja Monte Cassino 2, 75-412 Koszalin ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogumiła Szczepanik, Dyrektor MOPR ² (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą⁴ MOPR właściwie zapewniał dostępność odpowiedniej pomocy osobom opuszczającym zakłady karne (areszty śledcze)⁵. Ośrodek prawidłowo rozpoznawał potrzeby osób opuszczających zakłady. Sprzyjały temu zawarte porozumienia z Zakładem Karnym, Aresztem Śledczym i Okręgowym Inspektoratem Służby Więziennej w Koszalinie oraz wyznaczone w tym zakresie mierniki i wskaźniki w „Strategii rozwiązywania problemów społecznych Miasta Koszalin na lata 2016-2020”. Stan zatrudnienia w Ośrodku i kwalifikacje pracowników MOPR odpowiadały wymogom określonym w art. 110 ust. 11 oraz art. 116 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.⁶

MOPR prawidłowo realizował działania ujęte w indywidualnych planach osób mających trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu zakładu. Były one przygotowywane na podstawie wywiadu środowiskowego, zgodne z potrzebami i oczekiwaniami osób zgłaszających się po pomoc. Ośrodek skutecznie wykonał działania ujęte w planach pomocy, sformułowane w oparciu o rzetelnie postawioną diagnozę. W celu udzielenia pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów, MOPR efektywnie współpracował ze stowarzyszeniami i instytucjami działającymi na terenie Gminy Miasto Koszalin⁷.

¹ Dalej: „MOPR” lub „Ośrodek”.

² Dyrektor od 1.06.2012 r.

³ 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

⁴ Okres objęty kontrolą: lata 2015-2018 (do 30.06) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.

⁵ Dalej: „zakłady”.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm., dalej: „ustawa o pomocy społecznej”.

⁷ Gmina na prawach powiatu, zwana dalej: „Miasto”.

Dla 27 osób na 30 objętych badaniem, okres korzystania z pomocy społecznej wynosił do roku, co w ocenie NIK może świadczyć o ich usamodzielnieniu. MOPR posiadał wiedzę na temat dalszych losów podopiecznych po pobycie w zakładach. Brak informacji w tym zakresie dotyczył w szczególności tych osób, których kontakt z Ośrodkiem był jednorazowy lub z uwagi na zmianę miejsca ich pobytu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Rozpoznanie potrzeb osób opuszczających zakłady

Opis stanu faktycznego

Wewnętrzne zasady organizacji i funkcjonowania MOPR, w tym wynikające z ustawy o pomocy społecznej określono m.in. w Statucie⁸ oraz w Regulaminie Organizacyjnym⁹. Według Regulaminu zadania w zakresie świadczenia pomocy społecznej osobom opuszczającym zakłady realizowały Rejony Pracy Socjalnej oraz Zespół ds. Bezdomności.

Do zadań Rejonów Pracy Socjalnej należało wspieranie osób i rodzin w wysiłkach zmierzających do zaspokojenia niezbędnych potrzeb i umożliwienie im życia w warunkach odpowiadających godności człowieka, poprzez podejmowanie działań zmierzających do życiowego usamodzielnienia, w tym w szczególności dokonywanie analizy i oceny zjawisk, które powodują zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej, kwalifikowanie do uzyskania tych świadczeń, podejmowanie wszechstronnych działań dla rozpoznania potrzeb oraz pomoc w rozwiązywaniu problemów osób i rodzin potrzebujących pomocy.

Do zadań Zespołu ds. Bezdomności należało m.in. prowadzenie pracy socjalnej, przeprowadzenie wywiadów środowiskowych oraz monitorowanie i udzielanie wsparcia osobom bezdomnym przebywającym na terenie Miasta oraz poza nim (z ostatnim miejscem zamieszkania w mieście Koszalin); diagnozowanie problemu bezdomności na terenie Miasta, opracowywanie i doskonalenie metod i współpraca z instytucjami działającymi na rzecz osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością. W Ośrodku nie wyznaczono osób, które specjalizowały się w pracy z podopiecznymi mającymi problemy w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu zakładów. Według Dyrektora MOPR nie było potrzeby zarówno pod względem logistycznym, jak i organizacyjnym wyodrębnienia w strukturze organizacyjnej Ośrodka zespołu, który specjalizowałby się w problematyce trudności w przystosowaniu się do życia osób po zwolnieniu z zakładów.

(dowód: akta kontroli str. 7-44, 75, 157)

MOPR w okresie objętym kontrolą zatrudniał w wymiarze pełnego etatu od 52 do 54 pracowników socjalnych i objął wsparciem od 1 813 rodzin (składających się z 3 158 osób) do 2 394 rodzin (składających się z 4 385 osób).¹⁰ Ośrodek spełnił wymóg art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej.¹¹ Wszyscy pracownicy socjalni posiadali kwalifikacje określone w art. 116 ust. 1 lub art. 156 ww. ustawy. Obsada

⁸ Statut MOPR przyjęty uchwałą nr XXIV/315/2016 Rady Miejskiej w Koszalinie (RM) z 27.10.2016 r., zmieniony uchwałami RM nr XXVI/358/2016 z 22.12.2016 r. i nr XXIX/403/2017 z 23.03.2017 r.

⁹ Regulamin Organizacyjny MOPR wprowadzony zarządzeniem Nr 36/2018 Dyrektora MOPR z 25.05.2018 r., zmieniony zarządzeniami Nr 46/2018 z 21.06.2018 r. i Nr 73/2018 z 26.10.2018 r.

¹⁰ Według stanu na: 31.12.2015 r. - 54 pracowników socjalnych na 107 970 mieszkańców; 31.12.2016 r. - 52 na 107 680; 31.12.2017 r. - 53 na 107 758; 30.06.2018 r. - 54 na 107 760. Objął wsparciem w 2015 r. 2 394 rodzin, składających się z 4 385 osób, w 2016 r. 2 190 rodzin, składających się z 3 843 osób, w 2017 r. 1 813 rodzin, składających się z 3 158 osób.

¹¹ Zgodnie z art. 110 pkt 11 ustawy o pomocy społecznej ośrodek pomocy społecznej zatrudnia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na 2000 mieszkańców lub proporcjonalnie do liczby rodzin i osób samotnie gospodarujących, objętych pracą socjalną w stosunku jeden pracownik socjalny zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na nie więcej niż 50 rodzin i osób samotnie gospodarujących.

kadrowa, uregulowania wewnętrzne i organizacyjne w MOPR zapewniały wywiązywanie się Ośrodka z obowiązku świadczenia usług pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 123-143, 157-195)

W latach 2015-2018 żaden pracownik socjalny nie uczestniczył w szkoleniach, seminariach podnoszących kwalifikacje zawodowe w zakresie problematyki związanej wyłącznie z pomocą osobom opuszczającym zakłady. Wynikało to z faktu, że MOPR nie otrzymywał takich ofert szkoleniowych. Według wyjaśnień Dyrektor MOPR w ofercie szkoleń skierowanych do pracowników socjalnych nie było uwzględnionej tak szczegółowo tematyki, jaką jest pomoc odnosząca się i skoncentrowana wyłącznie na problematyce w/w grupy osób.

(dowód: akta kontroli str. 75-76, 160-195)

W MOPR w okresie 2015-2018 nie odbyły się szkolenia superwizyjne dla pracowników w związku z problematyką pomocy osobom mającymi problem w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów. Szkolenia superwizyjne w okresie objętym kontrolą NIK prowadzone były dla osób pracujących w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

(dowód: akta kontroli str. 73, 76, 160-195)

Dyrektor MOPR wyjaśniła: (...) *W 2017 roku 15 pracowników MOPR uczestniczyło w superwizji dla osób pracujących w obszarze przeciwdziałania przemocy w rodzinie. Ponadto pracownicy socjalni w okresie 2015-2018 uczestniczyli w różnego rodzaju szkoleniach, seminariach itp., a tematyką przeważającą było m.in.: kontrakt socjalny – z trudnym klientem, vademecum pracownika socjalnego, przemoc w rodzinie, przeciwdziałanie przemocy, dziecko w rodzinie ofiary i sprawcy przemocy, mediacje rodzinne; problem alkoholowy wśród podopiecznych MOPR.* (...)

(dowód: akta kontroli str. 76)

W latach 2015-2018 (I półrocze) obowiązywały przyjęte uchwały:

- Nr XXXVII/418/2009 Rady Miejskiej w Koszalinie¹² z 25.06.2009 r. „Strategia rozwiązywania problemów społecznych Miasta Koszalin na lata 2009-2015”¹³,
- Nr XXI/269/2016 RM z 24.05.2016 r. „Strategia rozwiązywania problemów społecznych Miasta Koszalin na lata 2016-2020”¹⁴.

Strategie zawierały wszystkie elementy wymagane w art. 16b oraz art. 112 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej oraz wyznaczały cele i kierunki działań w zakresie szeroko rozumianej polityki społecznej Miasta.

MOPR, zgodnie z wymogami ustawy o pomocy społecznej, koordynował realizację Strategii 2009-2015, w której określono sześć celów strategicznych, w tym redukcja zjawiska ubóstwa jako podstawowego czynnika przyczyniającego się do marginalizacji społecznej (cel nr 1) oraz Strategii 2016-2020, w której określono siedem celów strategicznych. W Strategii 2016-2020 pomoc społeczna świadczona osobom opuszczającym zakłady była realizowana w ramach trzech celów strategicznych (nr 1 – wsparcie rodzin oraz osób z grup ekonomicznie i socjalnie najsłabszych¹⁵, nr 2 – zwiększenie poczucia bezpieczeństwa publicznego¹⁶, nr 6 – promocja zatrudnienia, reintegracja zawodowa i społeczna mieszkańców Koszalina¹⁷). W związku z realizacją ww. celów udzielano pomocy osobom i rodzinom z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów.

(dowód: akta kontroli str. 110)

¹² Dalej: „RM”.

¹³ Dalej: „Strategia 2009-2015”.

¹⁴ Dalej: „Strategia 2016-2020”.

¹⁵ Cel operacyjny – Rozbudowa zintegrowanego systemu przeciwdziałania bezdomności.

¹⁶ Cel operacyjny – Realizacja działań edukacyjnych, profilaktycznych i prewencyjnych.

¹⁷ Cel operacyjny – Budowa systemu wsparcia oraz rozwijanie form pomocy na rzecz osób bezrobotnych.

W Strategii 2009-2015 nie określono mierników związanych z realizacją zaplanowanych zadań, ograniczając się do wskazania celów. W wystąpieniu pokontrolnym NIK z 13.08.2015¹⁸ w uwagach wskazano, że pozbawiono się w ten sposób narzędzia (kryterium) umożliwiającego dokonanie obiektywnej oceny wykonania Strategii. Ponadto Strategia nie zawierała harmonogramu realizacji zaplanowanych zadań oraz szacunkowych kosztów ich wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 110-111)

Powyższa uwaga NIK została uwzględniona przez Zespół ds. aktualizacji Strategii w zaktualizowanym dokumencie Strategii na lata 2016-2020.¹⁹ W skład Zespołu weszli przedstawiciele m.in. Urzędu Miasta²⁰, MOPR (dyrektor oraz kierownik Działu Projektów Rozwojowych), Powiatowego Urzędu Pracy, Miejskiej Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej, Komendy Miejskiej Policji, Straży Miejskiej, Szpitala Wojewódzkiego, Specjalistycznego Zespołu Gruźlicy i Chorób Płuc, Zarządu Budynków Mieszkalnych, Centrum Kultury 105, Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Koszalin, Caritas Diecezji Koszalińsko – Kolobrzeszkiej, organizacji pozarządowych, Okręgowego Inspektoratu Służby Więziennej, KRUS, ZUS, Młodzieżowego Ośrodka Adaptacji Społecznej oraz Kurator zawodowy przy Sądzie Rejonowym w Koszalinie. Projekt zaktualizowanej Strategii na lata 2016-2020 był przedmiotem konsultacji społecznych²¹. W zakresie pomocy społecznej świadczonej osobom opuszczającym zakłady nie zgłoszono propozycji zmian, uwag i opinii do projektu Strategii na lata 2016-2020.

(dowód: akta kontroli str. 111)

Zarządzeniem Nr 299/1056/16 Prezydenta Miasta Koszalin z 4.07.2016 r. powołano Zespół ds. wdrażania, monitoringu i ewaluacji Strategii 2016-2020. W zarządzeniu wskazano instytucje odpowiedzialne za jej realizację²², określono sposób monitoringu działań realizowanych w ramach poszczególnych instytucji oraz tryb ewaluacji (w 2018 r. i w 2020 r. Strategia będzie podlegać procesowi ewaluacji).

(dowód: akta kontroli str. 111)

W diagnozie Strategii 2016-2020 nie wyodrębniono problematyki pomocy społecznej świadczonej osobom opuszczającym zakłady oraz nie było bezpośredniego odniesienia do grupy osób zmagających się z trudnościami wynikającymi z pobytu w zakładach karnych. Dane dotyczące osób zwalnianych z zakładów (z uwagi na ich niewielką skalę) zostały uwzględnione w diagnozie Strategii na lata 2016-2020 w części dotyczącej m.in. ubóstwa, bezdomności, przemocy w rodzinie, warunków bytowych rodzin i ich członków. Odpowiedzią na zdiagnozowane problemy były wskaźniki i mierniki określone w Strategii na lata 2016-2020 odnoszące się w sposób bezpośredni do grupy osób zmagających się z trudnościami wynikającymi z pobytu w zakładach.

(dowód: akta kontroli str. 111)

W Strategii 2016-2020 przyjęto następujące wskaźniki realizowane przy współpracy z Okręgowym Inspektoratem Służby Więziennej, tj.:

- liczba osób zwalnianych z zakładów deklarujących bezdomność - dotyczy osób deklarujących chęć pozostania w Koszalinie (wskaźnik nr 1.2.5);

¹⁸ Ustalono w związku z kontrolą NIK P/15/044 – Świadczenie pomocy osobom starszym przez gminy i powiaty; wystąpienie pokontrolne LSZ-410.013.03.2015 z 13.08.2015 r.

¹⁹ Zarządzenie Nr 63/216/2015 Prezydenta Miasta Koszalin z 3.04.2015 r.

²⁰ M.in. Dyrektor Wydziału Kultury i Spraw Społecznych, Dyrektor i Podinspektor w Wydziale Edukacji, Inspektor w Biurze Pełnomocnika ds. Uzależnień, Inspektor w Wydziale Kultury i Spraw Społecznych.

²¹ Odbyły się w dniach 8-19.02.2016 r.

²² M.in. Miasto, MOPR, Powiatowy Urząd Pracy, Komendę Miejską Policji, Straż Miejską, Szpital Wojewódzki, Zarząd Budynków Mieszkalnych, Centrum Kultury 105, Miejską Poradnię Psychologiczno-Pedagogiczną, Koszalińskie Koło Pomocy im. św. Brata Alberta, Caritas Diecezji Koszalińsko – Kolobrzeszkiej, Pracownice Pozarządową (jako przedstawiciela organizacji pozarządowych).

- liczba osób przebywających w zakładach, które wzięły udział w programach profilaktycznych dla sprawców przemocy (wskaźnik nr 1.5.12);²³
- liczba spotkań w ramach programów profilaktycznych (edukacyjnych) prowadzonych na terenie jednostki penitencjarnej skierowanych do młodzieży; liczba zorganizowanych spotkań ze skazanymi w szkołach w ramach programu profilaktycznego (wskaźnik nr 2.4.2.);
- liczba osób, uczestniczących w Programach Readaptacji Społecznej i Zawodowej, ułatwiających powrót i właściwe funkcjonowanie w społeczeństwie po zakończeniu kary pozbawienia wolności (wskaźnik nr 2.4.6).
- liczba osób objętych wsparciem w ramach programów i projektów na rzecz aktywizacji osób bezrobotnych (przy współpracy z PUP, MOPR oraz Okręgowym Inspektorem Służby Więziennej – wskaźnik nr 6.1.1).
- liczba osób objętych wsparciem w ramach programów i projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego (przy współpracy z PUP, MOPS, Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej), liczba osób (w tym osoby skazane), które podjęły zatrudnienie po ich ukończeniu – wskaźnik nr 6.1.2).

(dowód: akta kontroli str.111-112)

Uchwałą RM Nr XXXI/438/2017 z 25.05.2017 r. oraz uchwałą RM Nr XLV/629/2018 z 24.05.2018 r. przyjęto sprawozdanie z realizacji Strategii odpowiednio za lata 2016-2017.

(dowód: akta kontroli str. 112)

W ww. sprawozdaniach z realizacji Strategii za:

- 2016 r. - odnotowano fakt nie przedłożenia karty monitorowania przez Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w zakresie ww. mierników;
- 2017 r. - odnotowano realizację ww. wskaźników przy odniesieniu do ich zakładanej wartości bazowej, tj.:

- objęto pomocą jedną osobę zwalnianą z zakładów deklarującą bezdomność i chęć pozostania w Koszalinie (wskaźnik 1.2.5)²⁴;
- 10 osób przebywających w zakładach wzięło udział w programie profilaktycznym dla sprawców przemocy (wskaźnik 1.5.12)²⁵;
- zorganizowano dwa spotkania ze skazanymi w szkołach średnich (udział wzięło trzech skazanych) w ramach programu profilaktycznego (wskaźnik 2.4.2.)²⁶;
- 67 osób uczestniczyło w programach readaptacji społecznej i zawodowej w zakładach (wskaźnik 2.4.6)²⁷;
- sześć osób przebywających w zakładach objęto wsparciem w ramach programów i projektów na rzecz aktywizacji osób bezrobotnych (wskaźnik 6.1.1)²⁸;
- 24 osoby przebywające w zakładach objęte zostały wsparciem w ramach programów i projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego (wskaźnik 6.1.2)²⁹.

(dowód: akta kontroli str. 112)

²³ Wskaźnik ten oraz poniższe nie dotyczą tylko osób deklarujących chęć pozostania po zwolnieniu na terenie Koszalina.

²⁴ Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w Koszalinie w 2017 r. realizował Indywidualny Program Wychodzenia z Bezdomności.

²⁵ W ramach programu zorganizowano trening zastępowania agresji oraz trening kontroli złości.

²⁶ Skazani dzielili podczas spotkań z młodzieżą własnymi doświadczeniami i konsekwencjami dokonanych wyborów.

²⁷ Program aktywizacji zawodowej i promocji zatrudnienia, którego celem było zapoznanie osadzonych z aktualną sytuacją na rynku pracy oraz nabycie przez nich umiejętności sporządzania dokumentów aplikacyjnych, prowadzenia rozmów kwalifikacyjnych z pracodawcą; programy resocjalizacyjne dotyczące profilaktyki uzależnienia od substancji psychoaktywnych, alkoholu.

²⁸ W 2017 r. Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w ramach programów i projektów na rzecz aktywizacji osób bezrobotnych przeprowadził kurs kwalifikacyjnych kończący się certyfikatem zawodowym zewnętrznym: kurs palacza. Kurs kwalifikacyjny ukończyło sześć osób.

²⁹ W 2017 r. Okręgowy Inspektorat Służby Więziennej w ramach programów i projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego przeprowadził kursy kwalifikacyjne kończące się certyfikatem zawodowym zewnętrznym: technologia

MOPR w okresie objętym kontrolą nie sporządzał dokumentu zawierającego diagnozę sytuacji osób opuszczających zakłady. Rozpoznanie sytuacji tej grupy osób następowało, w szczególności w związku z wykonywaną pracą socjalną oraz w drodze wywiadu środowiskowego.

(dowód: akta kontroli str. 144)

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że nie odniesiono się do grupy osób zmagających się z trudnościami wynikającymi z pobytu w zakładach z uwagi na ich niewielką skalę. *Dane dotyczące ww. osób zostały uwzględnione w diagnozie Strategii na lata 2016-2020 w części dot. m.in. ubóstwa, bezdomności, przemocy w rodzinie, warunków bytowych rodzin i ich członków. Odpowiedzią na zdiagnozowane problemy są wskaźniki określone w Strategii na lata 2016-2020 i odnoszące się już w sposób bezpośredni do grupy osób zmagających się z trudnościami wynikającymi z pobytu w zakładach.*

(dowód: akta kontroli str. 76-77)

W MOPR brak było informacji o liczbie mieszkańców Miasta przebywających w zakładach.

(dowód: akta kontroli str. 144)

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że *Ośrodek posiada informacje o osobach, które zgłosiły się po pomoc lub informacje o planowanych zwolnieniach pochodzące ze sporadycznych pism otrzymywanych w tej sprawie z zakładów. Nie oznacza to jednak, że osoba, o której informuje zakład zgłosi się do MOPR, który to działa w systemie wnioskowym, za zgodą osoby. Potrzeby osób, które zgłosiły się do MOPR rozpoznawane są na podstawie wywiadu środowiskowego.*

(dowód: akta kontroli str. 53)

W związku z ustalonymi trudnościami występującymi u osób opuszczających zakłady, w zależności od indywidualnych potrzeb danej osoby, pracownicy socjalni zaproponowali i wdrożyli pomoc, tj. w szczególności finansową w formie różnorodnych zasiłków i dodatków, pomoc w napisaniu wniosku o uzyskanie mieszkania z zasobu Miasta, kontaktowali osobę z doradcą zawodowym, przedstawiali oferty pracy, udzielali pomocy w napisaniu CV. Dodatkowo, kierowano podopiecznych do organizacji pozarządowych celem uzyskania pomocy w zakresie schronienia, posiłków, pomocy rzeczowej, żywności oraz pomocy specjalistycznej w zakresie terapii uzależnień.

(dowód: akta kontroli str. 114-126, 130-133, 145)

1.4. MOPR nie dysponował danymi dotyczącymi liczby osób (w tym mieszkańców Miasta) opuszczających zakłady. Wiedzę na temat tej grupy osób MOPR uzyskiwał w związku z wykonywaną pracą przez pracowników socjalnych. Ośrodek posiadał wiedzę o tych przypadkach, w których osoba po opuszczeniu zakładów stała się podopiecznym MOPR, tj. zgłosiła się do Ośrodka po pomoc. Ustalono, że takie osoby pomoc MOPR otrzymały każdorazowo.

(dowód: akta kontroli str. 144)

W „Ocenie Zasobów Pomocy Społecznej”³⁰ ustalono, że w latach 2015-2017, bezdomnością dotkniętych było odpowiednio: 126, 115 i 115 rodzin a liczba osób w rodzinach stanowiła odpowiednio 132, 130 i 129 osób. Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu wskazano dla odpowiednio 48, 41 i 24 rodzin, liczba osób w tych rodzinach stanowiła odpowiednio 79, 56 i 40 osób. Powyższe dane były zgodne ze sprawozdaniem MPiPS-03.

(dowód: akta kontroli str. 114-117, 144, 196)

robót wykończeniowych, brukarza, hydraulika, pilarza, stolarza, zagospodarowania terenów zielonych – każdy 150 godzin, spawacza metoda MAG – 226 godzin. Kursy kwalifikacyjne ukończyły 24 osoby.

³⁰ Przyjęta uchwałą RM Nr XLIII/612/2018 RM z 19.04.2018 r.

Wiedzę o potrzebach pomocy dla osób opuszczających zakłady MOPR pozyskiwał od podopiecznego oraz ze zgromadzonych dokumentów. Ustalono, że osoby potrzebujące pomocy po opuszczeniu zakładu były monitorowane poprzez: wprowadzenie do rodziny asystenta rodziny, którego zadaniami były: stała pomoc i analiza bieżącej sytuacji w rodzinie (nawet po formalnym zakończeniu współpracy miał on obowiązek monitorować sytuację rodziny przez minimum 3 miesiące); aktualizację sytuacji dokonywaną przez pracowników socjalnych w drodze przeprowadzania wywiadów środowiskowych w miejscu zamieszkania; zawieranie kontraktów socjalnych.

MOPR nie monitorował sytuacji osób, które zakończyły korzystanie z pomocy Ośrodka. MOPR dysponował wykazem organizacji i stowarzyszeń, których celem działania była pomoc, w tym postpenitencjarna. Dane były aktualizowane w tym zakresie. Celem pozyskania niezbędnych danych wszyscy pracownicy socjalni posiadali dostęp do komputera i internetu.

(dowód: akta kontroli str. 145)

Zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, Dyrektor MOPR każdego roku przedkładała RM sprawozdanie z działalności Ośrodka wraz z określeniem potrzeb. W sprawozdaniu, w odniesieniu do osób opuszczających zakłady, wskazywano w szczególności: liczbowe określenie grupy osób, którym niesiono pomoc, rodzaj pomocy oraz przebieg współpracy z zakładami (tj. liczbę wizyt i liczbę osadzonych uczestniczących w spotkaniach). W sprawozdaniu z działalności za:

- 2015 r.³¹ podano, że Ośrodek udzielił pomocy 48 osobom po opuszczeniu zakładu w formie finansowej, tj. zasiłków stałych, okresowych, celowych na zakup żywności, środków czystości, odzieży, obuwia, opału, oraz opłaty składki na ubezpieczenie zdrowotne (50 świadczeń), pomocy w naturze, tj. jednego gorącego posiłku w stołówce dla 10 osób; pracy socjalnej - 24 osoby;
- 2016 r.³² podano, że MOPR udzielił pomocy 35 osobom po opuszczeniu zakładu w formie: finansowej, tj. zasiłków okresowych, celowych na zakup żywności oraz opłaty składki na ubezpieczenie zdrowotne (48 zasiłków); pomocy w naturze, tj. jednego gorącego posiłku w stołówce dla 13 osób; pracy socjalnej - pięć osób;
- 2017 r.³³ podano, że udzielono pomocy 17 osobom w formie: zasiłek okresowy – 11; zasiłek celowy na żywność – sześć; jeden gorący posiłek dziennie – pięć; praca socjalna – jeden; inne – pięć (zasiłek stały, zasiłek celowy specjalny na opał, środki czystości, obuwie, składka na ubezpieczenie zdrowotne, zaproponowano pomoc psychologiczną, w postaci miejsca w schronisku, Domu Miłosierdzia, Caritas).

(dowód: akta kontroli str. 123-124, 126-127, 130)

W ww. sprawozdaniach z działalności Ośrodka wskazano, że wszystkie osoby, które po opuszczeniu zakładów zgłosiły się do MOPR w sprawie udzielenia pomocy społecznej zostały poinformowane o możliwości skorzystania z pomocy specjalistycznej w formie konsultacji psychologicznych, pedagogicznych. Praca socjalna z ww. osobami polegała przede wszystkim na: motywowaniu do podjęcia działań zmierzających do poprawy sytuacji; mobilizacji i pomocy w kompletowaniu dokumentów niezbędnych do ubiegania się o orzeczenie stopnia niepełnosprawności – leczenie i ubieganie się o orzeczenie; kierowaniu do Powiatowego Urzędu Pracy w Koszalinie³⁴, skierowaniu osób do uzyskania pomocy żywnościowej w PCK (osiem w 2015 r., 15 w 2016 r., osiem w 2017 r.); skierowaniu

³¹ Sprawozdanie przyjęte uchwałą RM Nr XVIII/239/2016 z 24.03.2016 r.

³² Sprawozdanie przyjęte uchwałą RM Nr XXIX/404/2017 z 23.03.2017 r.

³³ Sprawozdanie z działalności przyjęte uchwałą RM Nr XLIII/611/2018 z 19.04.2018 r.

³⁴ Dalej: „PUP”.

osób do Centrum Psychoterapii i Leczenia Uzależnień „ANON” (sześć osób w 2015 r., jedna - w 2016 r.)

(dowód: akta kontroli str. 126,127,130)

Odnosząc się do różnic w wykazanych danych dotyczących pomocy osobom po opuszczeniu zakładów w dokumentach opracowywanych przez MOPR, tj.: Ocenie zasobów pomocy społecznej dla Miasta, sprawozdaniach MPiPS-03 oraz w sprawozdaniu z działalności, Dyrektor MOPR wyjaśniła: *Dane wykazane w Ocenie zasobów pomocy społecznej dla Miasta Koszalina za lata 2015-2017 są zgodne z danymi zawartymi w sprawozdaniach MPiPS-03 we wskazanym okresie, gdyż dane do zestawienia z Oceny zasobów pomocy społecznej automatycznie nakładają się ze sprawozdań MPiPS-03. Dane ujęte w sprawozdaniu z działalności MOPR za 2016 i 2017 rok zawierają odpowiednio dane 35 i 17 osób, którym udzielono pomocy po opuszczeniu zakładu karnego i odnoszą się do osób, którym udzielono wsparcia typując przesłankę opuszczenia zakładu karnego jako wiodącą. Dyrektor MOPR dodała, że zgodnie z obowiązującymi przepisami, istnieje wiele przesłanek uprawniających do objęcia osoby potrzebującej wymaganą pomocą (art. 7 ustawy z dnia 12 marca 2004 o pomocy społecznej), a fakt opuszczenia zakładu karnego i związane z tym problemy w przystosowaniu się do życia jest jedną z nich, oraz że w trakcie trwania kontroli NIK MOPR dostrzegł, iż brak jest jednoznacznej metodologii w zakresie czasookresu uznawania w/w przesłanki, co może powodować, iż wprowadzona do systemu dana powielana jest, a w ocenie pracownika nastąpiło przeformułowanie wiodącego problemu do objęcia osoby wsparciem. W związku z powyższym MOPR podjął działania celem opracowania metodologii w omawianym zakresie, które nie opisują żadne przepisy bądź wytyczne do nich.*

(dowód: akta kontroli str. 541-542)

1.5. MOPR zawarł porozumienia dotyczące współpracy w zakresie organizacji różnych form pomocy na rzecz osób zwalnianych oraz rodzin osób pozbawionych wolności:

- 22.12.2014 r. z Aresztem Śledczym w Koszalinie na czas określony do 31.12.2020 r.;
- 28.10.2015 r. z Zakładem Karnym w Koszalinie i Okręgowym Inspektorem Służby Więziennej w Koszalinie; porozumienia na czas nieokreślony.³⁵

(dowód: akta kontroli str. 45-50)

Strony ww. porozumień zobowiązały się do współpracy w zakresie: udzielania informacji dotyczących obszaru usług świadczonych przez MOPR osobom osadzonym i ich rodzinom; udostępniania przebywającym i opuszczającym zakłady materiałów informacyjnych będących w posiadaniu MOPR dotyczących obszaru działania MOPR oraz innych instytucji świadczonych na rzecz osób osadzonych i opuszczających zakłady; objęcie rodzin osadzonych pomocą wynikającą z ustawy o pomocy społecznej; udostępnianie przez zakłady informacji o skazanych korzystających przed osadzeniem z pomocy MOPR, celem bieżącej weryfikacji przyznanej pomocy. W ww. porozumieniu określono formę realizowanych zadań, tj.:

- spotkania pracowników socjalnych z wytypowanymi przez zakłady osadzonymi celem udzielenia informacji na temat form pomocy oraz uprawnień do jej uzyskania i częstotliwości spotkań w zakładach (w uzgodnionych terminach);
- udostępnianie przez MOPR aktualnych informatorów; udostępnianie przez administrację zakładów informacji o rodzinach osadzonych, wymagających wsparcia ze strony MOPR,

³⁵ W okresie od 1.01.2015 r. do 27.10.2015 r. nie było zawartych pisemnych porozumień z Zakładem Karnym w Koszalinie i Okręgowym Inspektorem Służby Więziennej w Koszalinie.

- przekazywanie przez administrację zakładów listy osób korzystających z pomocy MOPR przed osadzeniem z podaniem daty aresztowania,
 - realizacja programów społecznych i edukacyjnych na rzecz osadzonych i ich rodzin pod warunkiem przystąpienia do realizacji takich programów.
- (dowód: akta kontroli str. 45-50, 113)

W związku z realizacją ww. porozumień pracownicy socjalni Ośrodka pełnili dyżury w zakładach³⁶. W sprawie pozyskania informacji dotyczących osób przebywających w zakładach zwracano się do placówek penitencjarnych z zapytaniem dotyczącym przewidywanego okresu odbywania kary, powodu osadzenia (tymczasowy areszt, kara pozbawienia wolności) wykonywania pracy w czasie odbywania kary pozbawienia wolności.³⁷

(dowód: akta kontroli str. 154)

MOPR prowadził korespondencję z zakładami w sprawach dotyczących zapytania kuratora zawodowego o miejsce pobytu dozorowanego³⁸; próśb osób osadzonych o udzielenie informacji lub wsparcia po opuszczeniu zakładów³⁹, próśby kuratora oraz dyrektorów zakładów o zapewnienie miejsca pobytu i ewentualnie wsparcia finansowego dla osoby po opuszczeniu zakładów⁴⁰. Ponadto MOPR kierował wnioski o udostępnienie danych osobowych na potrzeby prowadzonego postępowania w sprawie wysokości wypłaconego wynagrodzenia, potwierdzenia okresu pozbawienia wolności, przebywania w zakładach i wskazanie okresu pobytu⁴¹.

(dowód: akta kontroli str. 155)

W latach 2015-2018 (do 30.06) MOPR zasięgał pisemnej informacji od kuratora sądowego dotyczącej działań podejmowanych na rzecz 13 osób, które po opuszczeniu zakładów zwróciły się do Ośrodka o pomoc.

Dyrektor MOPR wyjaśnił, że pracownicy socjalni *posiadają również kontakt telefoniczny z kuratorami i jest to często stosowana forma komunikacji. Kontakty te dotyczyły najczęściej odpracowywania zasądzonych godzin pozwalających ocenić sytuację podopiecznego. Również na grupach roboczych w ramach prowadzonej procedury „Niebieskiej Karty” odbywały się spotkania z kuratorem; prowadzona była korespondencja na temat przyczyn, terminu, okresu objęcia dozorem kuratora.*

MOPR nie odnotował wniosków kuratorów o informacje dotyczące skazanych, z wyjątkiem jednego zapytania, które dotyczyło podania miejsca pobytu osoby dozorowanej. Kuratorzy sądowi w badanym okresie nie informowali MOPR o potrzebach rodziny skazanego.

(dowód: akta kontroli str. 78)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W Sprawozdaniach z działalności MOPR za 2016 r. i 2017 r.⁴² podano, że MOPR udzielił pomocy odpowiednio 35 i 17 osobom po opuszczeniu zakładów, podczas gdy w „Ocenie zasobów pomocy społecznej dla Miasta Koszalina”⁴³ oraz w sprawozdaniu MPiPS-03 w zakresie powodów przyznania pomocy - trudności

³⁶ W 2015 r. – dwóch, w 2016 r. – trzech, w 2017 r. -10 i 2018 r. (I półrocze) – dwóch pracowników MOPR; w spotkaniach uczestniczyło odpowiednio 22, 85, 70 i 61 osadzonych; częstotliwość spotkań wg potrzeb.

³⁷ W 2015 r. – trzy, w 2016 r. – dwa, w 2017 r. – dwa, w 2018 (I półrocze) – 0 pism; ww. pisma były kierowane do zakładów również w związku z art. 13 ustawy o pomocy społecznej.

³⁸ W 2017 r. jedno zapytanie.

³⁹ Dotyczyły w 2016 r. – dwóch, 2017 r. – dwóch, 2018 r. – czterech osób, które opuściły zakłady.

⁴⁰ Dotyczyło jednej osoby w 2018 r.

⁴¹ Korespondencja prowadzona z Aresztem Śledczym w Koszalinie oraz zakładami karnymi w Wierchowiu, Koszalinie i Czarnym.

⁴² Sprawozdania przyjęte uchwałami RM Nr XXIX/404/2017 z dnia 23 marca 2017 r. oraz Nr XLIII/611/2018 z dnia 19 kwietnia 2018 r.

⁴³ Ocena przyjęta uchwałą Nr XLIII/612/2018 RM z dnia 19 kwietnia 2018 r.

w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów wykazano za 2016 r. - 41 rodzin a za 2017 r. – 24 rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 114-143, 196)

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że dane ujęte w sprawozdaniach z działalności MOPR odnoszą się do osób, którym udzielono wsparcia typując przesłankę opuszczenia zakładów jako wiodącą. Dyrektor MOPR poinformowała także, że zgodnie z obowiązującymi przepisami, istnieje wiele przesłanek uprawniających do objęcia osoby potrzebującej wymaganą pomocą, a fakt opuszczenia zakładów i związane z tym problemy w przystosowaniu się do życia jest jedną z nich, oraz że brak jest jednoznacznej metodologii w zakresie czasookresu uznawania w/w przesłanki, co może powodować, iż wprowadzona do systemu dana jest powielana. Dyrektor MOPR zadeklarowała opracowanie metodologii w omawianym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 541-542)

Ocena cząstkowa

MOPR prawidłowo rozpoznawał potrzeby osób opuszczających zakłady poprzez diagnozy sporządzaną w związku z wykonywaną na bieżąco pracą socjalną. Sprzyjały temu zawarte porozumienia z jednostkami penitencjarnymi oraz wyznaczone w zakresie realizacji tych porozumień mierniki i wskaźniki w Strategii 2016-2020. Stan zatrudnienia i kwalifikacje pracowników Ośrodka odpowiadały wymogom określonym w art. 110 ust. 11 oraz art. 116 ustawy o pomocy społecznej i zapewniały udzielenie odpowiedniej pomocy osobom, mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów.

2. Dostępność, adekwatność i skuteczność oferowanej pomocy.

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2015 – 2018 (I półrocze) z pomocy MOPR korzystało łącznie 116 osób⁴⁴ po pobycie w zakładach, z tego 48 w 2015 r., 35 w 2016 r., 17 w 2017 r. i 16 w I półroczu 2018 r. Ww. osoby stanowiły odpowiednio: 1,1%; 0,9%; 0,5%; 0,8% ogółu osób korzystających z pomocy społecznej. Wydatki na pomoc tym osobom wyniosły odpowiednio: 105,2 tys. zł; 74,6 tys. zł; 75,4 tys. zł; 21,7 tys. zł, co stanowiło: 0,2%; 0,1%; 0,3%; 0,2% ogółu wydatków na pomoc społeczną (dział 852).

(dowód: akta kontroli str. 68-72)

W sprawozdaniach MPiPS-03 o udzielonych świadczeniach pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach w Dziale IV. Powody przyznania pomocy w pozycji: *Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z ZK*, w okresie objętym kontrolą, MOPR wykazał odpowiednio: 48; 41; 24; 15 rodzin.

(dowód: akta kontroli str. 196)

Problem określenia liczby osób (rodzin), które po opuszczeniu zakładów zgłosiły się do MOPR w sprawie udzielenia pomocy społecznej w dokumentach: Ocenie zasobów pomocy społecznej dla Miasta Koszalina, sprawozdaniach MPiPS-03, w sprawozdaniu z działalności MOPR oraz przyjętej metodologii ich liczenia przedstawiono w pkt. 1.4 niniejszego Wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 541-542)

W latach 2015-2018 (I półrocze) MOPR udzielił osobom opuszczającym zakłady następujących form wsparcia, tj. odpowiednio:

- zasiłek stały – 10⁴⁵ (jeden; dwa; cztery; trzy),
- zasiłek okresowy – 72⁴⁶ (25; 28; 11; osiem),

⁴⁴ W tym 10 kobiet

⁴⁵ W tym jedna kobieta.

⁴⁶ W tym osiem kobiet.

- zasiłek celowy – 67⁴⁷ (24; 25; 11; siedem),
- pobyt w domu pomocy społecznej – jeden (w 2017 r.)
- posiłek (obiad)/żywność - 47⁴⁸ (dziewięć; 10; 12; pięć),
- schronienie – 3 (0; 0; dwa; jeden),
- sprawienie pogrzebu – jeden (w 2018 r.),
- skierowanie do Klubu Integracji Społecznej (KIS) – jedno (w 2017 r.)
- zawarcie kontraktu socjalnego – 17⁴⁹ (cztery; cztery; pięć; cztery),
- opłacanie składek zdrowotnych – 11 (jeden; trzy; cztery; trzy).

(dowód: akta kontroli str. 68-69)

MOPR, na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, podejmował inne działania w ramach świadczonej pracy socjalnej, w zakresie zaspokajania potrzeb osób zgłaszających się po opuszczeniu zakładów, polegającej m.in. na:

- motywowaniu ww. do podjęcia działań zmierzających do poprawy sytuacji bytowej poprzez wspólne ustalanie celów do realizacji,
- opracowywanie planów pracy z rodziną,
- informowaniu o możliwości skorzystania z pomocy specjalistycznej w formie poradnictwa psychologicznego, pedagogicznego oraz informacji prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 53-57, 123-143)

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że z punktu widzenia pracowników MOPR to właśnie niefinansowe formy pomocy są najbardziej skuteczne i przynoszą wymierne efekty, jednak są one najtrudniejsze do realizacji, gdyż nie zawsze są spełnieniem oczekiwań osób zgłaszających się do MOPR po opuszczeniu zakładów, z uwagi na fakt, że wymagają od ww. zaangażowania i podjęcia współpracy z pracownikiem socjalnym. Skuteczność tego rodzaju wsparcia nie wynika z braku narzędzi czy kompetencji pracowników, lecz z doraźnych oczekiwań klienta, który po jednorazowym uzyskaniu wsparcia finansowego nie zamierza dalej współpracować w kierunku poprawy swojej sytuacji życiowej.

(dowód: akta kontroli str. 53-57, 68-71)

Łącznie 36⁵⁰ osób opuszczających zakłady powróciło do środowiska rodzinnego (odpowiednio: 15; dziewięć; pięć; siedem). Jedną z tych osób objęto Indywidualnym Programem Wychodzenia z Bezdomności. (dowód: akta kontroli str. 68-69)

MOPR udzielił w latach 2015-2018 (I półrocze) rodzinom osób opuszczającym zakłady następujących form wsparcia, w kolejnych latach odpowiednio:

- zasiłek okresowy – dwa (jeden; 0; jeden; 0),
- zasiłek okresowy – 19 (osiem; trzy; siedem; jeden),
- zasiłek celowy – 22 (dziewięć; pięć; sześć; dwa),
- pobyt w domu pomocy społecznej – jeden (w 2017 r.),
- posiłek (obiad)/żywność - 25 (15; cztery; sześć; 0),
- schronienie – trzy (0; 0; dwa; jedno),
- podpisanie kontraktu socjalnego – dziewięć (trzy; dwa; cztery; 0)

(dowód: akta kontroli str. 71)

MOPR informował o możliwościach uzyskania pomocy przez osoby opuszczające zakłady w szczególności:

- na tablicach ogłoszeń w budynkach, będącym siedzibami MOPR zamieszczona była informacja adresowana dla osób opuszczających zakłady na temat m.in.: pomocy w przystosowaniu się do nowej sytuacji życiowej (po opuszczeniu

⁴⁷ W tym siedem kobiet.

⁴⁸ W tym cztery kobiety.

⁴⁹ W tym cztery kobiety.

⁵⁰ W tym 10 kobiet.

zakładu karnego); pomocy w wypełnieniu druków, wniosków w celu przedłożenia innym organom, nawiązaniu kontaktu z potencjalnymi pracodawcami; pomocy w staraniach o przyznanie mieszkania socjalnego; pomocy finansowej np. w formie zasiłku okresowego przyznawanego na okres kilku miesięcy oraz możliwości wsparcia w formie posiłku oraz odzieży,

- w ramach spotkań przedstawicieli MOPR z osadzonymi w zakładach były udostępniane materiały informacyjne dotyczące obszaru działania MOPR oraz innych instytucji świadczących pomoc na rzecz osadzonych i opuszczających zakłady karne.

(dowód: akta kontroli str. 108-109, 540).

2.2. Osobom opuszczającym zakłady i ich rodzinom zapewniano poradnictwo specjalistyczne (psychologiczne, rodzinne, prawne, zawodowe, pedagogiczne) oraz obejmowano te rodziny opieką asystenta rodziny. Ww. osoby były kierowane przez pracowników socjalnych do specjalistów w zakresie psychologii i pedagogiki, jednak nikt nie skorzystał z proponowanej formy wsparcia. Żadna z osób korzystających ze wsparcia pracownika socjalnego nie skorzystała również z uczestniczenia w grupach wsparcia. Ośrodek nie posiadał danych na temat liczby osób objętych poradnictwem prawnym, rodzinnym i zawodowym.

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że:

- w roku 2015 MOPR dysponował konsultantem ds. prawnych, który udzielał informacji porad, zaś od roku 2016 osoby były kierowane do bezpłatnych punktów porad prawnych (w ramach ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 roku o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej),
- pracownicy socjalni kierowali podopiecznych do zewnętrznych poradni rodzinnych; nie było możliwości zweryfikowania czy osoby skorzystały z tej formy wsparcia,
- w celu udzielenia poradnictwa zawodowego podopieczni kierowani byli bezpośrednio do PUP jako instytucji wyspecjalizowanej w tej dziedzinie.

(dowód: akta kontroli str. 68-71)

Szczegółowe badanie dokumentacji 30 osób, które opuściły zakłady wykazało, że pracownicy socjalni we wszystkich przypadkach motywowali podopiecznych do podjęcia działań zmierzających do poprawy sytuacji bytowej poprzez wspólne ustalanie celów do realizacji, proponowali poradnictwo psychologiczne (16), rodzinne (siedem), prawne (cztery) zdrowotne (jeden) oraz zawodowe (20 przypadków).

(dowód: akta kontroli str. 198-433, 549-551)

Liczba osób które po opuszczeniu zakładów:

- zarejestrowały się w PUP wyniosła 199 – w 2015 r., 166 – w 2016 r., 115 osób – w 2017 r. i 44 osoby w I półroczu 2018 r.⁵¹
- podjęły zatrudnienie wyniosła co najmniej⁵² 29 – w 2015 r., 43 – w 2016 r., 41 osób – w 2017 r. i 20 osób w I półroczu 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 88-89)

Analiza dokumentacji 30 losowo wybranych spraw potwierdziła, że MOPR każdorazowo wykonał działania ujęte w planie pomocy, z uwzględnieniem zaplanowanej i zrealizowanej formy działań, tj. - współpracę z poradnią uzależnień (15 osób, w tym skierowanie na terapię antyalkoholową pięć osób), poradnictwo socjalne (dziewięć osób), psychologiczne (16 osób), rodzinne (siedem osób),

⁵¹ Obszarem działania PUP jest teren Miasta Koszalina oraz gmin wchodzących w skład Powiatu Koszalińskiego.

⁵² W analizowanym okresie wystąpiło 308 wyłączeń z ewidencji osób bezrobotnych z tytułu niestawiennictwa w PUP, wśród wyłączeń nie można wykluczyć, iż jedną z możliwych przyczyn niestawiennictwa było podjęcie zatrudnienia przez osoby po opuszczeniu zakładu karnego, o którym nie powiadomiono PUP.

zdrowotne (jedna osoba) zapewnienie schronienia w formie noclegowni (skorzystały dwie osoby); aktywizacja zawodowa oraz przedstawienie ofert pracy przekazanych przez PUP – 20 osób.

(dowód: akta kontroli str. 198-487, 550)

2.3. MOPR podejmował działania w celu przywrócenia więzi rodzinnych i poprawy wzajemnych relacji osób mających trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z zakładów i ich rodzin, w szczególności poprzez: motywowanie rodziny do korzystania ze wsparcia specjalistycznego oraz przekonywanie o konieczności powiadomienia Policji w przypadkach nasilenia się kryzysu w rodzinie, współpracę z osobą stosującą przemoc w rodzinie w kierunku poprawy funkcjonowania oraz z dzielnicowym, który również monitorował środowisko, pracę i ustalenia z rodziną skazanego kierunku umożliwienia powrotu do domu rodzinnego po opuszczeniu zakładu oraz kierowanie do udziału w programach korekcyjno-edukacyjnych.

W celu przywrócenia więzi rodzinnych:

- skierowano podopiecznych na terapię antyalkoholową (pięć przypadków),
- zapewniono pomoc w ramach grupy wsparcia poprzez udział w KIS (jeden przypadek),
- podpisano indywidualny program wychodzenia z bezdomności (jeden przypadek), w którym zobowiązano osobę do regularnych kontaktów (raz w tygodniu) z ojcem, w celu przywrócenia więzi rodzinnych i jednocześnie możliwości powrotu do domu,
- włączono do rodziny asystenta rodziny (dwa przypadki).

(dowód: akta kontroli str. 83-86a)

Spośród 116 osób, które po opuszczeniu zakładów korzystały w badanym okresie z pomocy MOPR z powodu trudności w przystosowaniu do życia, w przypadku dwóch z nich z powodu stosowanej w rodzinie przemocy realizowana była procedura Niebieskiej Karty zgodnie z Miejskim Programem Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie oraz Ochrony Ofiar Przemocy w Rodzinie na lata 2016-2020. Analiza dokumentacji z realizacji procedury Niebieskiej Karty wykazała, że:

- każdorazowo pracownik socjalny i dzielnicowy przeprowadzał monitoring środowiska w drodze co najmniej comiesięcznych wizyt;
- nie stwierdzono problemu z nadużywaniem alkoholu w obu przypadkach;
- w jednym przypadku (ZPP.640.96.2016) osoba podejrzana o stosowanie przemocy w rodzinie w trakcie prowadzenia procedury Niebieskiej Karty została osadzona w zakładzie, po odbyciu kary zamieszkała ponownie z rodziną;
- w dwóch przypadkach (100% badanych) zaproponowano rodzinie doznającej przemocy wsparcie psychologiczne, jedna rodzina nie skorzystała ze wsparcia psychologicznego;
- w dwóch przypadkach zaproponowano osobom stosującym przemoc w rodzinie udział w programie korekcyjno-edukacyjnym (odmowa w obu przypadkach);
- w dwóch przypadkach – nawiązano współpracę z kuratorami sądowymi;
- w jednym przypadku (ZPPS.640.145.2017) złożono do Prokuratury Rejonowej w Koszalinie zawiadomienie o wszczęciu z urzędu postępowania karnego, dotyczące osoby podejrzanej o stosowanie przemocy w rodzinie wobec osób w podeszłym wieku, niepełnosprawnych – postępowanie w toku;
- w jednym przypadku (ZPP.640.96.2016) włączono do rodziny asystenta rodziny.

W odniesieniu do jednej osoby podejrzanej o stosowanie przemocy w rodzinie zakończono procedurę Niebieskiej Karty z powodu ustania przemocy i uzasadnionego przypuszczenia o zaprzestaniu dalszego stosowania przemocy w rodzinie oraz po zrealizowaniu indywidualnego planu pomocy. W drugim

przypadku nie zakończono procedury Niebieskiej Karty, ponieważ nie ustała przemoc w rodzinie oraz nie został zrealizowany indywidualny plan pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 548)

2.4. Miasto opracowało oraz wdrożyło przy pomocy MOPR następujące programy socjalne obejmujące działania na rzecz osób mających trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego oraz osób bezdomnych:

- Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Koszalin na lata 2009-2015 – zaktualizowaną na lata 2016-2020, uwzględniającą działania na rzecz osób, które mają trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu karnego i osób bezdomnych,
- „Koszaliński program wychodzenia z bezdomności i łagodzenia jej skutków na lata 2010-2015 - Drogowskaz”⁵³ – zatwierdzony uchwałą RM nr LX/702/2010 z 28.10.2010 r.
- „Miejski program wychodzenia i przeciwdziałania bezdomności na lata 2016-2020”⁵⁴ – zatwierdzony uchwałą RM nr XXII/286/2016 z 23.06.2016 r.

Celem ww. programów było ograniczenie zjawiska bezdomności i zagrożeń bezdomnością na terenie Miasta Koszalina poprzez kompleksowe działania wobec osób bezdomnych. Program Drogowskaz skupiał się w głównej mierze na udoskonalaniu systemu pomocy osobom bezdomnym, w tym działaniach osłonowych i integracyjnych, zaś Program WiBP przewidywał dodatkowo rozwój działań profilaktycznych i aktywizujących przeciwdziałających bezdomności, a także skierowanych do osób nią zagrożonych. W ww. programach nie wyróżniano odmiennych działań na rzecz osób, które mają trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów.

(dowód: akta kontroli str. 110-112, 146-153)

MOPR zapewnił w latach 2015-2018 (I półrocze) osobom opuszczającym zakłady miejsce do zamieszkania, z tego:

- w schronisku – siedmiu osobom (odpowiednio: jednej; jednej; trzem; dwóm),
- w noclegowni – 35 osobom (siedmiu; 12; 16; 0),

Ponadto dwóm osobom udzielono pomocy w złożeniu wniosku do Zarządu Budynków Mieszkalnych w Koszalinie⁵⁵ o uzyskanie mieszkania z mieszkaniowego zasobu Miasta Koszalin. MOPR nie posiadał informacji czy osoby opuszczające zakłady otrzymały takie mieszkanie.

(dowód: akta kontroli str. 545-547)

Zasady przydziału lokalu komunalnego określono uchwałą RM nr XXIX/510/01 z 1.12.2001 r.⁵⁶. Obowiązujące zasady zostały sformułowane jednolicie dla wszystkich osób ubiegających się o mieszkanie, tj.:

- otrzymanie lokalu wymaga złożenia wniosku, podlegającego opiniowaniu przez Społeczną Komisję Mieszkaniową⁵⁷,
- spośród przedstawionych wniosków SKM sporządza projekt list przydziału lokali na dany rok, z podziałem na poszczególne grupy (tj. socjalna, docelowa, do remontu – w zależności od wysokości dochodów),
- projekt listy zostaje podany do publicznej wiadomości i po uwzględnieniu wniosków osób odwołujących się, zatwierdzony ostatecznie przez Prezydenta Miasta Koszalina.

(dowód: akta kontroli str. 552)

⁵³ Dalej: „Program Drogowskaz”.

⁵⁴ Dalej: „Program WiBP”.

⁵⁵ Dalej: „ZBM”.

⁵⁶ W sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Koszalina.

⁵⁷ Powoływana przez Prezydenta Miasta Koszalina spośród osób delegowanych przez komisje Rady właściwe ds. komunalnych i społecznych, Rady Osiedli, Porozumienie Komisji Zakładowych NSZZ „Solidarność”, Radę OPZZ Powiatu Koszalin oraz MOPR, dalej: „SKM”

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że w latach 2015 - 2018 (do 30.06.) osoby po opuszczeniu zakładów najczęściej wracały do swojego środowiska rodzinnego. W przypadku osób, które po wyjściu z zakładu zamieszkały na stacji, pracownik socjalny motywował do złożenia wniosku do ZBM o przydział lokalu. Pracownicy socjalni (Rejonów Pracy Socjalnej oraz Zespołu ds. Bezdomności) pomagali w wypełnieniu wniosku o przydział lokalu oraz monitorowali, czy wniosek został złożony oraz w jaki sposób został rozpatrzony. Ponadto Miasto Koszalin zapewniało osobom bezdomnym opuszczającym zakłady schronienie w placówkach Towarzystwa Pomocy im. św. Brata Alberta - Koło Koszalińskie tj.: ogrzewalni, noclegowni, schronisku dla bezdomnych. MOPR nawiązał niesformalizowaną współpracę ze Stowarzyszeniem „Dom Miłosierdzia Bożego” (od 2015 roku) oraz z Fundacją „Zastopuj” (od 2018 roku), w ramach której pracownicy socjalni przedstawiali ofertę ww., w tym również miejsca do zamieszkania dla osób opuszczających zakłady. MOPR nie posiadał informacji zwrotnych, czy dana osoba skorzystała z oferty fundacji/stowarzyszenia, jeśli ta osoba nie była jednocześnie podopiecznym MOPR-u/osobą korzystającą ze świadczeń.

(dowód: akta kontroli str. 83-86)

Szczegółowe badanie dokumentacji 30 osób, które opuściły zakłady wykazało, że pracownicy socjalni w przypadku dwóch osób wspierali starania o pozyskanie mieszkania z zasobów Miasta (pomoc w napisaniu stosownego wniosku i zgromadzenia niezbędnej dokumentacji)⁵⁸.

(dowód: akta kontroli str. badanie 198-487, 549-551)

Prezydent Miasta Koszalina poinformował⁵⁹, że:

- w latach 2015-2018 (do 30.06) 28 osób bezdomnych otrzymało mieszkanie z mieszkaniowego zasobu gminy, a czas oczekiwania na mieszkanie wyniósł cztery lata (2015 r.), od jednego roku do ośmiu lat (2016 r.), od jednego roku do czterech lat (2017 r.), od czterech do siedmiu lat (2018 r.);
- we wniosku o przydział lokalu docelowego lub socjalnego nie zamieszczano informacji o przebywaniu w zakładach - tym samym ZBM nie posiadał informacji, które z osób bezdomnych ubiegających się o przydział lokalu przebywały w zakładzie karnym;
- w Mieście Koszalin funkcjonują cztery mieszkania treningowe, którymi na podstawie umów zawartych z Miastem dysponowało Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Koszalińskie. Mieszkania te miały stanowić ostatni etap wyjścia z bezdomności, przed otrzymaniem mieszkania socjalnego lub mieszkania docelowego i przeznaczone były dla podopiecznych schroniska dla bezdomnych prowadzonego przez Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta, którzy podpisali Indywidualny Program Wychodzenia z Bezdomności oraz złożyli do Zarządu Towarzystwa wnioski o przydział mieszkania. Celem umieszczenia podopiecznych schroniska w mieszkaniach treningowych było przygotowanie osób bezdomnych do życia w społeczeństwie oraz nabycie przez te osoby umiejętności radzenia sobie w życiu codziennym.

W ww. okresie z mieszkań treningowych korzystały:

- w 2015 r. – 24 osoby, z czego siedem osób przebywało w zakładach,
- w 2016 r. – 19 osób, z czego pięć osób przebywało w zakładach,
- w 2017 r. – dziewięć osób, z czego dwie osoby przebywały w zakładach,
- w I półroczu 2018 r. – siedem osób, z czego dwie przebywały w zakładach.

(dowód: akta kontroli str. 106-107)

⁵⁸ Pomoc udzielona w okresie od listopada 2016 r. do marca 2017 r.

⁵⁹ Informacja uzyskana na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f oraz art. 40 ust. 7 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2017 r., poz. 524, ze zm.) – dalej: „ustawa o NIK”.

Szczegółowe badanie dokumentacji 30 osób po pobycie w zakładach wykazało, że bezdomnością dotkniętych było pięć osób, które skierowano do noclegowni (trzy osoby odmówiły skorzystania z takiej formy pomocy).

(dowód: akta kontroli str. 198-487, 549-551)

2.5. Pomoc osobom opuszczającym zakłady w zakresie uzyskania zatrudnienia udzielana przez MOPR w latach 2015-2018 (do 30.06) polegała w szczególności na:

- przekazywaniu drogą mailową średnio jeden raz w tygodniu przez pośrednika pracy z PUP aktualnych ofert zatrudnienia, które pracownicy socjalni wykorzystywali w ramach świadczonej pracy socjalnej,
- obligatoryjnym wymogu stawianym przez pracowników socjalnych, aby każda osoba korzystająca z pomocy społecznej zarejestrowana była w PUP (jako osoba bezrobotna lub poszukująca pracy – w zależności od możliwości),
- udzielaniu przez pracowników socjalnych każdej osobie zgłaszającej się do MOPR, pomocy w umówieniu się na wizytę w PUP, w napisaniu CV i listu motywacyjnego,
- organizacji prac społecznie użytecznych w zależności od zgłoszonego zapotrzebowania w wyniku czego utworzono 363 stanowiska pracy⁶⁰ jako instrument rynku pracy, skierowany do osób bezrobotnych (w tym także do osób po opuszczeniu zakładu karnego) - w ww. okresie jedna osoba po opuszczeniu zakładu została skierowana i podjęła wykonywanie prac społecznie-użytecznych,
- kierowaniu ww. osób na zajęcia w zakresie nieodpłatnej usługi poradnictwa zawodowego⁶¹.

(dowód: akta kontroli str. 83-86)

Szczegółowe badanie dokumentacji 30 osób, które opuściły zakłady wykazało, że pracownicy socjalni w 20 przypadkach prowadzili aktywizację zawodową oraz zapoznawali podopiecznych z ofertami pracy przekazywanymi przez PUP, zaś w dwóch przypadkach pomagali w napisaniu CV i listu motywacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 198-487, 549-551)

Z informacji przekazanej przez PUP wynika, że liczba osób które w latach 2015-2018 (do 30.06) po opuszczeniu zakładów:

- zarejestrowały się jako osoby bezrobotne wyniosła 199 – w 2015 r., 166 – w 2016 r., 115 osób – w 2017 r. i 44 osoby w I półroczu 2018 r.
- podjęły zatrudnienie wyniosła co najmniej⁶² 29 – w 2015 r., 43 – w 2016 r., 41 osób – w 2017 r. i 20 osób w I półroczu 2018 r.

Z ww. liczby osób podejmujących zatrudnienie 19 osób było podopiecznymi MOPR, z tego: cztery w 2015 r., sześć w 2016 r., pięć w 2017 r. i cztery w 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 68-69, 88-89)

W ww. okresie MOPR zawarł łącznie 26 kontraktów socjalnych z osobami (rodzinami) mającymi problemy w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładu⁶³, zaś jedna osoba została skierowana do Klubu Integracji Społecznej⁶⁴. Główne postanowienia kontraktów dotyczyły: działań celem pozyskania lokalu mieszkalnego, leczenia specjalistycznego, podjęcia pracy zarobkowej, abstynencji alkoholowej i regularnej współpracy z lekarzami, psychologiem, pedagogiem.

⁶⁰ 108 w 2015 r., 100 w 2016 r., 99 w 2017 r. i 56 w I półroczu 2018 r.

⁶¹ Realizowane przez Biuro Centrum Informacji i Planowania Kariery Zawodowej Wojewódzkiego Urzędem Pracy w Szczecinie.

⁶² W analizowanym okresie wystąpiło 308 wyłączeń z ewidencji osób bezrobotnych z tytułu niestawiennictwa w PUP, wśród wyłączeń nie można wykluczyć, iż jedną z możliwych przyczyn niestawiennictwa było podjęcie zatrudnienia przez osoby po opuszczeniu zakładu karnego, o którym nie powiadomiono PUP.

⁶³ Kontrakty socjalne zostały w ww. okresie podpisane z 17 osobami oraz dziewięcioma rodzinami osób po opuszczeniu zakładów.

⁶⁴ Dalej: „KIS”.

W objętych badaniem 30 sprawach ustalono, że zawarto 11 kontraktów socjalnych, z tego w siedmiu przypadkach został zerwany przez podopiecznego, w pozostałych czterech przypadkach postanowienia kontraktu zostały zrealizowane.

Ww. kontrakty dotyczyły zobowiązania osób przystępujących do osiągnięcia następujących celów:

- podniesienie kompetencji rodzicielskich (poprzez udział w „Projekcie rodzina”⁶⁵) - w jednym przypadku,
- poprawa sytuacji bytowej (poprzez m.in. zwiększenie atrakcyjności na rynku pracy, znalezienie zatrudnienia i samodzielnego mieszkania) - w pięciu przypadkach,
- podjęcie skutecznej terapii leczenia z alkoholizmu (poprzez m.in. podjęcie leczenia, utrzymywanie stałego kontaktu z kuratorem i pracownikiem socjalnym) - w pięciu przypadkach.

(dowód: akta kontroli str. 68-71, 198-433, 549-570)

W latach 2015-2018 (do 30.06.) MOPR nie udzielał osobom opuszczającym zakłady pomocy w odtworzeniu lub zebraniu niezbędnych dokumentów związanych z wykonywaną pracą, uzyskanymi kwalifikacjami.

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że z dokumentacji Ośrodka nie wynika, aby osoby te zwracały się z taką prośbą do pracownika socjalnego. Bez zgody ww. osób, działania w tym zakresie nie były podejmowane.

(dowód: akta kontroli str. wyjaśnienie 83-86)

2.6. Na finansowanie pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów, MOPR wydatkował w okresie objętym kontrolą łącznie 276,9 tys. zł, tj. w kolejnych latach odpowiednio: 105,2 tys. zł; 74,6 tys. zł; 75,4 tys. zł; 21,7 tys. zł. Największe kwoty wydatkowano na zasiłki: okresowe (111 tys. zł), celowe (54,2 tys. zł) oraz posiłki (52,4 tys. zł), a najmniejszą na sprawienie pogrzebu (2,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 72)

Średnie wydatki na jedną osobę korzystającą z poszczególnych form pomocy uzyskanych w MOPR przedstawiały się następująco:

- zasiłek stały – 3,9 tys. zł/osoba;
- zasiłek okresowy – 1,5 tys. zł;
- zasiłek celowy – 0,8 tys. zł;
- pobyt w domu pomocy społecznej – 14 tys. zł
- posiłki/żywność – 1,1 tys. zł;
- sprawienie pogrzebu – 2,6 tys. zł,
- opłacanie składek zdrowotnych – 0,3 tys. zł

(dowód: akta kontroli str. tabela 68-69, 72)

W corocznych wykazach potrzeb, przygotowywanych przez Dyrektora MOPR i przedkładanych RM, uwzględniających rzeczywistą wysokość środków niezbędnych do realizacji zadań pomocy społecznej, nie ujmowano odrębnie zadań dotyczących pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów.

(dowód: akta kontroli str. 123-143, 551)

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że środki przeznaczone na pomoc dla osób mających trudności po zwolnieniu z zakładów są wystarczające do realizacji wszystkich zadań. Dotychczas nie było potrzeby rezygnacji z jakichkolwiek zadań z powodu ograniczonej puli środków.

(akta kontroli str. 53-57)

⁶⁵ Poprzez udział w alternatywnych formach spędzania czasu, udział w warsztatach podnoszących kompetencje rodzicielskie i indywidualne doradztwo specjalistyczne.

2.7. W celu zapoznania się z opiniami osób, które korzystały z pomocy Ośrodka po zwolnieniu z zakładów skierowano 2.11.2018 r. do 30 osób zapytanie ankietowe⁶⁶. Dodatkowo siedem ankiet pozostawiono w MOPR w celu uzyskania opinii od osób, które opuściły zakłady i mają kontakt z pracownikami MOPR. Do 30.11.2018 r. odpowiedziało dziewięć osób na ogółem 37, tj. 24,3%⁶⁷. Ankietowani w zdecydowanej większości pozytywnie wypowiedzieli się na temat udzielonej im pomocy (siedmiu na dziewięć, tj. 77,8%). Przeciwnego zdania były dwie osoby (22,2%).

Przeprowadzone badanie ankietowe potwierdziło występowanie u osób opuszczających zakłady problemów ubóstwa, bezrobocia, problemów zdrowotnych i rodzinnych, zauważonych i wskazanych również w obowiązującej „Strategii rozwiązywania problemów społecznych Miasta Koszalin”, „Ocenie Zasobów Społecznych dla Miasta Koszalina” oraz w „Miejskim programie wychodzenia i przeciwdziałania bezdomności”.

(dowód: akta kontroli str. 488-539)

Badaniem kontrolnym NIK objęto dokumentację ww. 30 spraw osób, które zakończyły korzystanie z pomocy MOPR z powodu ustania trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów. W badanej grupie znalazły się dwie kobiety i 28 mężczyzn, okres przebywania osób w zakładzie karnym kształtował się: do roku - 13 osób, od roku do dwóch lat: osiem osób, od dwóch do pięciu lat: pięć osób, dłużej niż pięć lat: trzy osoby, dłużej niż dziesięć lat: jedna osoba. Okres korzystania tych osób z pomocy społecznej wynosił: do roku dla 27 osób, od roku do dwóch lat: trzy osoby. Na 30 badanych spraw, w trzech przypadkach MOPR był informowany przez placówkę penitencjarną o zwolnieniu danej osoby.

(dowód: akta kontroli str. 199-487, 549-550)

Na podstawie badanej próby 30 spraw w zakresie sformułowania diagnozy sytuacji osób ubiegających się o pomoc po zwolnieniu z zakładów, ustalono że:

- w każdym przypadku został przeprowadzony wywiad środowiskowy, o którym mowa w art. 107 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej⁶⁸;
- wywiady zostały przeprowadzone w terminie do siedmiu dni – w 28 przypadkach, a pozostałe dwa - w terminie do 13 dni. W razie potrzeby, wywiady były aktualizowane, zgodnie z art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej;
- w trzech przypadkach MOPR posiadał informacje o działaniach podjętych przez zakład wobec osoby przed opuszczeniem placówki, tj. dane dotyczące udziału w kursach, szkoleniach, terapiach;⁶⁹ informacje te (w trzech przypadkach) pozyskał w wyniku wywiadu środowiskowego oraz potwierdzone zostały w informacji zakładów o działaniach realizowanych na rzecz skazanych mających powrócić do miasta po opuszczeniu zakładu,
- w każdym przypadku dokonano analizy sytuacji osoby ubiegającej się o wsparcie; wywiady zawierały informacje dotyczące sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej, co było zgodne z art. 107 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej; wywiady środowiskowe zawierały diagnozę sytuacji osób ubiegających się o przyznanie pomocy oraz wnioski pracownika socjalnego odnośnie zasadności ubiegania się o przyznanie pomocy;

⁶⁶ Sprawy (30) o następujących numerach teczek: 2689, 2179, 13732, 12516, 1196, 6757, 10614, 10223, 13467, 4921, 10172, 5070, 14400, 14110, 8997, 7613, 5041, 3033, 13496, 7634 (10968), 11977, 12679, 14328, 11383, 14385, 1547, 4906, 13572, 9444, 2990.

⁶⁷ Pięć z 30, których sprawy były objęte badaniem kontrolnym NIK i cztery z siedmiu podopiecznych, którzy mieli kontakt z pracownikami MOPR.

⁶⁸ Rozporządzenie 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).

⁶⁹ M.in. w potwierdzonym certyfikatem kursu palacza i hydraulika.

- w przypadku 14 osób - z wywiadu środowiskowego wynikała informacja o objęciu osoby nadzorem kuratora, natomiast 16 osób nie było objętych takim dozorem; w 15 przypadkach w świadectwie zwolnienia zakład wskazał kwotę pomocy postpenitencjarnej;
- wszystkie diagnozy zawierały: podstawowe dane o rodzinie, opis sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej i zdrowotnej - określono w nich potrzeby i oczekiwania osoby oraz ocenę sytuacji osoby, sformułowano wnioski pracownika socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 199-487, 549-550)

W zakresie sporządzenia planu pomocy dla osób, mających trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów ustalono, że:

- każdorazowo potrzeby i oczekiwania osób zostały odpowiednio określone, poprzez zdefiniowanie problemów podopiecznego oraz dokonanie wyboru problemu dominującego; którym w pierwszej kolejności należy się zająć⁷⁰;
- w przypadku 20 osób w planach pomocy, poza działaniami MOPR na rzecz klienta, przewidziano m.in. współpracę z organizacją pozarządową (PCK, Caritas, Dom Miłosierdzia, Stowarzyszenia Brata Alberta, Centrum Psychoterapii i Leczenia Uzależnień - ANON) w zakresie schronienia, posiłków, pomocy rzeczowej, żywności oraz pomocy specjalistycznej w zakresie terapii uzależnień). W przypadku 10 osób, z którymi kontakt z MOPR był jednorazowy, nie zaplanowano takiej współpracy w planie pomocy;
- we wszystkich badanych sprawach wyznaczono cele pracy: główny i szczegółowe⁷¹ ze względu na ustalone problemy, w szczególności dominujące;
- określone cele w planie pomocy były konkretne, wymierne, określone w czasie (w sytuacji zawarcia kontraktu wskazywano konkretny termin na realizację zaplanowanych działań), realistyczne, pozytywnie zdefiniowane oraz elastyczne; cele były również zindywidualizowane zgodnie z potrzebami danej osoby, która opuściła zakład;⁷²
- działania przewidziane w planach pomocy nie ograniczały się wyłącznie do doraźnej pomocy finansowej i rzeczowej. Zaplanowano również pomoc długofalową poprzez poradnictwo specjalistyczne, tj. współpracę z poradnią uzależnień (15 przypadków), poradnictwo socjalne (dziewięć osób), psychologiczne (16 osób), rodzinne (siedem osób), zdrowotne (jedna osoba) zapewnienie schronienia w formie noclegowni dla pięciu osób (skorzystały dwie osoby, trzy osoby odmówiły). Pomoc długofalową realizowano poprzez aktywizację zawodową i motywowanie do podjęcia zatrudnienia (20 osób) oraz zapoznawanie z ofertami pracy przekazanymi przez PUP; w jednym przypadku MOPR motywował do podjęcia leczenia, w celu poprawy sytuacji zdrowotnej. Przyznano w przypadku jednej osoby zasiłek stały; czterech osób celowy, dziewięciu okresowy, 16 osób okresowy i celowy;
- wszystkie plany pomocy były zgodne z potrzebami i oczekiwaniami badanej osoby;
- zaplanowano zawarcie kontraktu socjalnego w 16 przypadkach, zawarto w 11, z tego w siedmiu przypadkach został zerwany przez podopiecznego, w pozostałych czterech postanowienia kontraktu zostały zrealizowane. Główne postanowienia kontraktów dotyczyły: działań celem pozyskania lokalu mieszkalnego, leczenia specjalistycznego, podjęcia pracy

⁷⁰ Np. znalezienie źródła dochodów, uregulowanie zaległości z tytułu czynszu, podjęcie terapii antyalkoholowej.

⁷¹ Np. główny cel: - poprawa sytuacji życiowej, szczegółowy – znalezienie stałego zatrudnienia.

⁷² Np. problem dominujący – uzależnienie od alkoholu (określono harmonogram terapii we współpracy z ANON); brak środków na utrzymanie (zobowiązanie podopiecznego do stawiennictwa się w siedzibie MOPR w każdy piątek po oferty pracy, propozycja prac społecznie użytecznych); brak samodzielnego mieszkania (zobowiązano klienta w określonym terminie do kontaktu z ZBM w Koszalinie).

zarobkowej, abstynencji alkoholowej i regularnej współpracy z lekarzami, psychologiem, pedagogiem.

(dowód: akta kontroli str. 199-487, 549-550)

W zakresie realizacji działań zaplanowanych w planie pomocy ustalono, że:

- MOPR każdorazowo wykonał działania ujęte w planie pomocy, z uwzględnieniem zaplanowanej i zrealizowanej formy wsparcia/działań, tj. - współpracę z poradnią uzależnień (15 osób, w tym skierowanie na terapię antyalkoholową pięć osób), poradnictwo socjalne (dziewięć osób), psychologiczne (16 osób), rodzinne (siedem osób), zdrowotne (jedna osoba) zapewnienie schronienia w formie noclegowni (skorzystały dwie osoby); aktywizacja zawodowa oraz przedstawienie ofert pracy przekazanych przez PUP – 20 osób;⁷³
- Ośrodek 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;
- w związku z dokonywaną oceną sytuacji osoby korzystającej ze wsparcia, w dziewięciu przypadkach modyfikowano plan pomocy (np. pod kątem działań związanych z uzależnieniem od alkoholu lub leczenia w Centrum Psychoterapii i Uzależnień - ANON lub w związku ze zmianą z aktywizacji zawodowej na poprawę relacji rodzinnych);
- w przypadku dwóch osób pracownicy socjalni wsparli starania o pozyskanie mieszkania z zasobów Miasta (pomoc w napisaniu stosownego wniosku i zgromadzenia niezbędnej dokumentacji do ZBM Koszalin).

Żadna z osób korzystających ze wsparcia pracownika socjalnego nie skorzystała z uczestnictwa w grupach wsparcia. Pomimo, że MOPR składał propozycje uczestnictwa w grupach wsparcia (m.in. zawodowe, psychologiczne), podopieczni odmawiali uczestnictwa w takich grupach, będąc zainteresowani przede wszystkim finansową formą pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 199-487, 549-551)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Ośrodek prawidłowo realizował działania związane z udzielaniem pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po opuszczeniu zakładu. Na podstawie wywiadu środowiskowego przygotowywane były indywidualne plany pomocy, zgodne z potrzebami i oczekiwaniami osób. Pomoc była udzielana na wniosek przez osobę uprawnioną. Ponadto MOPR efektywnie współpracował ze stowarzyszeniami i instytucjami, działającymi na terenie Miasta.

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

W MOPR przy ocenie skuteczności pomocy oferowanej osobom, mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów posługiwał się kartą prowadzenia pracy socjalnej, kontraktem socjalnym oraz planem pracy z podopiecznym. Służyły one dokumentowaniu wszystkich etapów postępowania oraz informacji na temat przebiegu procesu pracy socjalnej oraz jej rezultatów⁷⁴.

⁷³ W 10 badanych przypadkach podopieczni nie byli zainteresowani jakąkolwiek inną formą pomocy niż finansowa. W pozostałych 20 przypadkach, pomimo oferowania przez MOPR uczestnictwa w grupach wsparcia, osoby te nie wyraziły takiej potrzeby, co zostało odnotowane w dokumentacji tych osób.

⁷⁴ Ponowna ocena każdorazowo wynikała ze złożenia kolejnego wniosku o udzielenie pomocy. W dziewięciu przypadkach modyfikowano plan pomocy w związku z aktualną analizą potrzeb oraz zrealizowaniem założonego celu (np. potwierdzenie rejestracji w PUP, nawiązanie kontaktu z pracodawcą, podjęcie leczenia odwykowego).

Pomimo wypracowanych metod pracy w większości przypadków nie dokonywano w MOPR analizy skuteczności działań podejmowanych wobec osób korzystających z pomocy z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z zakładów. Według wyjaśnień Dyrektor MOPR wynikało to z faktu, iż osoby opuszczające zakłady rzadko utrzymywały długotrwały kontakt z pracownikiem socjalnym. *W przypadku osób, które zgłaszają się o pomoc jednorazowo i nie są zainteresowane inną pomocą niż finansowa pracownik MOPR nie posiada narzędzi ani możliwości monitorowania losów danej osoby (brak podstaw prawnych). W pozostałych przypadkach (nie jednorazowy kontakt) skuteczność działań była analizowana w trakcie korzystania osób z pomocy na podstawie danych zgromadzonych przez MOPR, w zależności od sytuacji i potrzeb kontaktowano się z PUP i kuratorem. Dokonywano analizy w wywiadzie środowiskowym oraz kontrakcie socjalnym. Prowadzono w razie potrzeby korespondencję z zakładami (np. w przypadku ponownego osadzenia i ustalenia aktualnego miejsca pobytu, konieczności uzyskania informacji o zatrudnieniu). Korzystano również z informacji pozyskiwanych za pośrednictwem Samorządowej Elektronicznej Platformy Informacyjnej pn. SEPI.*

(dowód: akta kontroli str. 77)

Ośrodek nie planował oraz nie realizował działań w celu monitoringu dalszych losów byłych osadzonych, którzy przestali korzystać z pomocy Ośrodka, typu rozmowy z mieszkańcami, analizowanie danych statystycznych zbieranych przez instytucje działające na terenie Miasta, konsultacje społeczne, ankiety, wywiady.

Ustalono, że MOPR nie gromadził informacji o dalszych losach byłych osadzonych, którzy przestali korzystać z pomocy Ośrodka. Informacje o ich losach pozyskiwane były najczęściej przypadkowo, podczas wykonywania obowiązków służbowych. MOPR posiadał wiedzę od organizacji, stowarzyszeń, których celem była m.in. pomoc osobom po opuszczeniu zakładów. Współpracował w tym zakresie m.in. ze Stowarzyszeniem Dom Miłosierdzia, Towarzystwem Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Koszalińskie, PCK.

(dowód: akta kontroli str. 156)

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że występowały sytuacje, pozyskania przez pracownika socjalnego, w ramach wykonywania swoich obowiązków, informacji o byłych skazanych, którzy korzystali z pomocy Ośrodka, na temat ich aktualnych losów. Pochodziły one od rodziny, ze środowiska, w którym funkcjonował, z informacji zakładu. Była to wiedza nabyta przypadkowo, bez prawa jej dokumentowania lub wiedza wynikająca z korespondencji z samymi zainteresowanymi.

(dowód: akta kontroli str. 78)

Przeprowadzone badanie kontrolne 30 losowo wybranych spraw, potwierdziło, że MOPR posiadał w 20 przypadkach wiedzę na temat losów podopiecznych po pobycie w zakładach (za wyjątkiem 10 osób z którymi kontakt był jednorazowy). Wiedzę tę pozyskiwał w związku z realizowaną pracą socjalną oraz w ramach współpracy z PCK, Caritas, Dom Miłosierdzia, Stowarzyszenia Brata Alberta Centrum Psychoterapii i Leczenia Uzależnień – ANON. Okres korzystania badanych osób z pomocy społecznej wynosił do roku dla 27 osób, od roku do dwóch lat dla trzech osób. Powodem zakończenia korzystania z pomocy MOPR było: podjęcie pracy - 12 osób, zmiana miejsca pobytu/wyjazd podopiecznego – cztery osoby, inny powód – trzy osoby (w tym jeden zgon), jedna z osób nadal korzysta z pomocy MOPR w postaci wsparcia specjalistycznego.

(dowód: akta kontroli str. 198-487, 551)

W latach 2015-2017 nastąpił spadek liczby rodzin dotkniętych trudnościami związanymi z pobytem w zakładzie (z 48 w 2015 r. do 24 rodzin w 2017 r.)⁷⁵.

(dowód: akta kontroli str. 196, 551)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

MOPR właściwie i skutecznie wykonał działania ujęte w planie pomocy, sporządzonym w oparciu o rzetelnie postawioną diagnozę. Okres korzystania z pomocy społecznej wynosił do roku dla 27 osób na 30 objętych badaniem, co w ocenie NIK może świadczyć o ich usamodzielnieniu. Ponadto MOPR posiadał wiedzę na temat dalszych losów podopiecznych od organizacji, stowarzyszeń, których celem była m.in. pomoc osobom po opuszczeniu zakładów. Brak informacji w tym zakresie dotyczył w szczególności osób, których kontakt z Ośrodkiem był jednorazowy lub z uwagi na zmianę miejsca ich pobytu. O skuteczności działań MOPR świadczy krótki okres korzystania ze wsparcia Ośrodka oraz spadek liczby rodzin dotkniętych trudnościami związanymi z pobytem w zakładzie.

IV. 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 Szczecinie.

Szczecin, dnia 17 grudnia 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

Kontroler
Artur Matejko
Specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
Podpis

⁷⁵ Dane wg sprawozdania MPIPS-03 za okres I-XII 2015-2017.