



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.014.01.2018  
P/18/041

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze  
ul. Podgórna 9a, 65-213 Zielona Góra  
T +48 68 410 66 00, F +48 68 410 66 39  
[lzg@nik.gov.pl](mailto:lzg@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/041 – Pomoc społeczna świadczona osobom opuszczającym zakłady karne <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Dorota Rudnicka-Kawa, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli numer LZG/95/2018 z dnia 21 września 2018 r.  Beata Jakubowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli numer LZG/90/2018 z dnia 12 września 2018 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Nowej Soli (dalej: <i>MOPS</i> lub <i>Ośrodek</i> ), ul. Muzealna 46, 67-100 Nowa Sól
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grażyna Wlazły, Dyrektor MOPS od dnia 1 stycznia 2010 r.  (dowód: akta kontroli str. 3)

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

### Ocena ogólna

W ocenie NIK, wdrożenie przez Ośrodek adekwatnej formy pomocy, nakierowanej na faktyczne potrzeby klienta, a następnie podejmowanie starań celem zapewnienia ich skuteczności, zagwarantowało pokonanie trudności napotkanych po opuszczeniu zakładu karnego (dalej: ZK)<sup>3</sup> przez dużą grupę podopiecznych i ich usamodzielnienie.

MOPS rozpoznawał potrzeby osób mających opuścić Areszt Śledczy w Nowej Soli już w trakcie ich osadzenia, podczas wizyt pracowników socjalnych w Areszcie, na co pozwalały zawierane od 2009 r. porozumienia o wzajemnej współpracy.

W kolejnym etapie, już po opuszczeniu tego rodzaju placówki, na skutek wniosku osoby o udzielenie pomocy, Ośrodek - w drodze wywiadu środowiskowego - dokonywał poszerzonej diagnozy sytuacji podopiecznego<sup>4</sup>. Kompletnie, sporządzone zgodnie z wymogami, wywiady stały się bazą do opracowania indywidualnych planów pracy, w których zaprogramowana pomoc była zróżnicowana, nie ograniczająca się tylko do pomocy finansowej, oraz adekwatna do potrzeb wnioskodawcy.

MOPS wykonał działania ujęte w planach pomocy. W każdym przypadku, gdy kontakt klienta z Ośrodkiem był więcej niż jednorazowy, dokonywał okresowej oceny sytuacji osoby korzystającej ze wsparcia w drodze aktualizacji wywiadu środowiskowego, a ponadto poprzez m.in. włączenie do rodziny asystenta, ocenę realizacji kontraktu socjalnego i Indywidualnego Programu Wychodzenia z Bezdomności, weryfikację dowodów zakupów, pozyskiwanie informacji z noclegowni - monitorowano dalsze losy podopiecznego.

<sup>1</sup> Okres objęty kontrolą: lata 2015-2018 (I półrocze).

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Na potrzeby kontroli za zakład karny przyjmuje się również areszt śledczy. W przypisach dolnych wyszczególniono przypadki udzielonej pomocy kobietom.

<sup>4</sup> Wyniki szczegółowego badania dokumentacji 30 osób po opuszczeniu ZK.

Na pozytywną ocenę zasługują działania MOPS celem aktywizacji zawodowej podopiecznych, co było możliwe m.in. dzięki stałej współpracy z Powiatowym Urzędem Pracy (dalej: PUP). Natomiast, współpraca z ZK była sporadyczna, a kuratorami sądowymi doraźna i dotycząca w szczególności osób warunkowo zwolnionych.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Rozpoznawanie przez ośrodek pomocy społecznej, we współpracy z zakładami karnymi i organami wymiaru sprawiedliwości, potrzeb osób opuszczających zakłady karne

1.1. W MOPS, według stanu na dzień 31 grudnia w latach 2015-2017 oraz 30 czerwca 2018 r., zatrudnionych było 20 pracowników socjalnych. Spośród tych pracowników nie powołano odrębnego zespołu (lub osoby), który specjalizowałby się trudnościami w przystosowaniu się do życia osób po zwolnieniu z ZK. Wszyscy pracownicy socjalni pracujący w rejonie działania Miasta byli zobowiązani do udzielania wsparcia osobom opuszczającym ZK, jeżeli znajdowały się w trudnej sytuacji i spełniały warunki do uzyskania pomocy.

Zastępca Dyrektora MOPS, nadzorujący Sekcję Pracy Socjalnej, oświadczył, że *pomoc oferowana takim osobom nie jest jakąś szczególną formą pomocy. Jest to zazwyczaj szersza lub węższa oferta pomocowa (w zależności od okoliczności sprawy) wynikająca z zapisów ustawy o pomocy społecznej.*

(dowód: akta kontroli str. 35-36, 153-171, 487-489)

Pracownicy socjalni nie uczestniczyli w szkoleniach, seminariach odnoszących się wyłącznie do problematyki związanej z pomocą osobom opuszczającym ZK.

Zastępca Dyrektora wskazał, że *pracownicy wzięli udział w wielu kursach i szkoleniach traktujących m.in. o trudnych przypadkach w pomocy społecznej, aktualnych problemach lub nowelizacjach w ustawie o pomocy społecznej<sup>5</sup>. Tematyka tych szkoleń była szeroka i jedynie w drobnych elementach mogła dotyczyć zagadnień wsparcia udzielanego osobom opuszczającym ZK. Oferty szkoleniowe dotyczące wyłącznie pomocy w wymienionym zakresie pojawiają się sporadycznie lub wcale. Skala zjawiska jakim jest konieczność niesienia wsparcia osobom opuszczającym ZK, nie jest na tyle duża w MOPS, aby realizować odrębne kursy lub szkolenia w tym temacie.*

(dowód: akta kontroli str. 35-36, 490-493)

Superwizja pracy socjalnej<sup>6</sup> odbyła się w maju 2016 r. (uczestniczyło 7 pracowników socjalnych oraz 3 asystentów rodziny) oraz we wrześniu 2017 r. (uczestniczyło 10 pracowników socjalnych oraz 2 asystentów rodziny).

Zastępca Dyrektora zastrzegł, że widzi potrzebę zorganizowania superwizji dla kadry kierowniczej Ośrodka, której realizacja ma nastąpić jeszcze w 2018 r.

MOPS nie organizował innej grupy wsparcia dla swoich pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 36-37)

1.2. Zgodnie z art. 16b ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>7</sup>, gmina opracowuje strategię rozwiązywania problemów społecznych, która zawiera w szczególności:

<sup>5</sup> Tj. „Błędy, niedociągnięcia, problemy interpretacyjne oraz niezgodności z prawem – uwagi i wnioski w kwestii realizacji znowelizowanej ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie – raport NIK 2013. Kierunki proponowanych zmian przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej” (14.05.2015 r.); „Świadczenia pomocy społecznej – przypadki „trudne”, nietypowe i codzienne. Szkolenie praktyczne” (01.12.2016 r.); „Ustawa o pomocy społecznej – aktualne problemy” (28.11.2017 r.); „Ustawa o pomocy społecznej – nowelizacja” (30.11.2015 r.).

<sup>6</sup> Superwizję prowadziła firma zewnętrzna.

<sup>7</sup> Dz.U z 2018 r. poz 1508, ze zm.

- 1) diagnozę sytuacji społecznej;
- 2) prognozę zmian w zakresie objętym strategią;
- 3) określenie celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii oraz jej ram finansowych, wskaźników realizacji działań.

Do koordynacji realizacji strategii wyznaczone zostały ośrodki pomocy społecznej (art. 110 ust. 4 cyt. ustawy).

Strategia rozwiązywania problemów społecznych Miasta Nowa Sól na lata 2014-2020 została przyjęta uchwałą Rady Miejskiej<sup>8</sup> z dnia 31 stycznia 2014 r.

Celem sporządzenia dokumentu został powołany zespół, w skład którego weszli przedstawiciele Urzędu Miasta<sup>9</sup>, MOPS (dyrektor oraz kierownik Sekcji Pracy Socjalnej) oraz Pełnomocnik ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Narkomanii.

W Strategii wskazano instytucje odpowiedzialne za jej realizację m.in.: Miasto, MOPS Zespół Interdyscyplinarny, Gminna Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (dalej: GKRPA), Noclegownia, Powiatowy Urząd Pracy, Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie (dalej: PCPR), Sąd Rejonowy, Poradnia Uzależnień, Nowosolska Poradnia Profilaktyki i Terapii Uzależnień, organizacje pozarządowe, tj. Towarzystwo Pomocy im. Brata Alberta (dalej: TPBA), Polski Czerwony Krzyż (dalej: PCK).

(dowód: akta kontroli str. 75-106)

Z diagnozy zawartej w Strategii wynika, że jednym z wyróżniających się powodów przyznawania pomocy społecznej były trudności w przystosowaniu po opuszczeniu zakładu karnego. Przeanalizowano częstotliwość występowania tej przyczyny na przestrzeni lat 2009-2012 i wskazano, że w kolejnych latach wystąpiła ona u odpowiednio: 25; 31; 20; 34 rodzin.

W Strategii brak jest innego bezpośredniego odniesienia się do analizowanej grupy osób zmagających się z trudnościami wynikającymi z pobytu w ZK.

(dowód: akta kontroli str. 77-106)

Dyrektor MOPS wyjaśniła m.in.:

- ✓ *Strategia w swej treści wypełnia ustawowe zapisy. Została przyjęta uchwałą Rady Miasta, jako akt prawa miejscowego oraz zaakceptowana przez nadzór prawny Wojewody Lubuskiego. MOPS w Nowej Soli na bieżąco analizuje problemy, z jakimi mają do czynienia pracownicy socjalni, stoi na stanowisku, że tematyka pomocy osobom opuszczającym zakłady karne, nie jest obszerną sferą, wymagającą stworzenia i wdrażania odrębnych strategii lub programów;*
- ✓ *nie przeprowadzono konsultacji społecznych nad projektem Strategii i nie wyłożono do wglądu mieszkańców w celu wyrażenia swojej opinii lub zaproponowania zmian. Powyższe działania nie były obligatoryjne z punktu widzenia przepisów prawa. Natomiast miały miejsce spotkania robocze Zespołu powołanego ds. opracowania Strategii, ponadto z projektem Strategii zapoznawali się radni miejscy, którzy na etapie prac w komisjach, mogli wносить poprawki lub zmiany zapisów oraz dodawać nowe tematy;*
- ✓ *Strategia jest dokumentem otwartym, co oznacza, że w każdym czasie może zostać zweryfikowana, w części dotyczącej założeń i uzupełniona o nowe cele lub zadania.*

(dowód: akta kontroli str. 181)

<sup>8</sup> Nr LIII/400/14.

<sup>9</sup> Nczelnik oraz inspektor Wydziału Społeczno-Administracyjnego, Pełnomocnik ds. Społecznych.

1.3. MOPS nie sporządził dokumentu zawierającego diagnozę sytuacji osób opuszczających ZK. Rozpoznanie sytuacji tej grupy osób następowало, w szczególności w związku z wykonywaną pracą socjalną oraz w drodze wywiadu środowiskowego.

W MOPS brak jest informacji o liczbie mieszkańców gminy (w podziale na kobiety i mężczyźni, liczba osób w rodzinie) przebywających w ZK, ponieważ - jak wyjaśniła kierownik Sekcji Pracy Socjalnej - *pomocą obejmowane są osoby, które tego oczekują i zwrócą się z wnioskiem do Ośrodka*. I dalej, z *diagnozy dokonywanej przez pracowników socjalnych wynika, że trudności dotyczyły w szczególności wsparcia finansowego, czasem mieszkaniowego oraz związanych z podjęciem pracy. W sytuacji zdiagnozowania problemu alkoholowego szczególny nacisk pracownik kładzie na nakłonienie do podjęcia leczenia poprzez skierowanie takiej osoby do poradni uzależnień albo do klubu wsparcia, a ponadto pracownicy kierują stosowne wnioski do GKRPA*.

Wyjaśnienia kierownika w tym zakresie potwierdzają wyniki szczegółowego badania opisanego w obszarze 3 wystąpienia pokontrolnego. Stwierdzono również, że w związku z ustalonymi trudnościami, w zależności od indywidualnych potrzeb danej osoby, pracownicy socjalni zaproponowali i wdrożyli adekwatną pomoc, tj. w szczególności finansową w formie różnorodnych zasiłków i dodatków, poradnictwa pomoc w napisaniu wniosku o uzyskanie mieszkania z zasobu Miasta, kontaktowano osobę z doradcą zawodowym, przedstawiano oferty pracy, udzielano pomocy w napisaniu CV. Dodatkowo, kierowano klientów do organizacji pozarządowych celem uzyskania pomocy w zakresie schronienia, posiłków, pomocy rzeczowej, żywności oraz pomocy specjalistycznej w zakresie terapii uzależnień (pkt 3.2 wystąpienia pokontrolnego).

MOPS w kilku przypadkach w omawianym zakresie współpracował z ZK, o czym szerzej w pkt 1.5.2 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 182-183, 215-401)

1.4. MOPS nie dysponował danymi dotyczącymi ogółem liczby osób (mieszkańców) opuszczających ZK. Wiedzę na temat tej grupy osób, Ośrodek uzyskiwał w związku z wykonywaną na bieżąco pracą przez pracowników socjalnych, na wniosek osób opuszczających ZK/AŚ. Według mojej wiedzy – jak wyjaśniła kierownik Sekcji Pracy Socjalnej - *osoby po opuszczeniu ZK, pomoc Ośrodka otrzymały każdorazowo w ramach przyznanych nam kompetencji*. Wyjaśnienia kierownika w tym zakresie potwierdzają wyniki szczegółowego badania opisanego w obszarze 3 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 183, 215-401)

MOPS nie posiadał całościowych danych dotyczących osób bezdomnych po opuszczeniu ZK. Kierownik Sekcji Pracy Socjalnej wyjaśniła, że *znane nam były tylko te przypadki, w których osoba taka stała się klientem MOPS, tj. zgłosiła się do Ośrodka po pomoc*.

Z Oceny Zasobów Pomocy Społecznej Gminy Nowa Sól – Miasto wynika, że w latach objętych kontrolą, bezdomnością dotkniętych było odpowiednio: 83; 86 i 63 rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 115-152, 184)

Odnosnie źródeł pozyskiwania wiedzy o potrzebach osób opuszczających ZK, kierownik Sekcji Pracy Socjalnej wyjaśniła: *wiedzę o potrzebach osób, które z powodu opuszczenia ZK wymagają pomocy w funkcjonowaniu w środowisku zamieszkania czerpiemy od klienta i dokumentów, które zgromadzi*.

(dowód: akta kontroli str. 184)

Osoby potrzebujące po opuszczeniu ZK są monitorowane poprzez wprowadzenie do rodziny asystenta rodziny, którego zadaniem jest stała pomoc i analiza bieżącej sytuacji w rodzinie (nawet po formalnym zakończeniu współpracy ma on obowiązek monitorować sytuację rodziny przez minimum 3 miesiące), aktualizację sytuacji dokonywaną przez pracowników socjalnych w drodze przeprowadzania wywiadów środowiskowych w miejscu zamieszkania i zawierania kontraktów socjalnych.

Kierownik Sekcji Pracy Socjalnej wyjaśniła, że MOPS nie monitoruje sytuacji osób, które zakończyły korzystanie z pomocy Ośrodka.

Ośrodek posiada bazę/wykaz organizacji i stowarzyszeń, których celem działania jest pomoc, w tym postpenitencjarną. Dane są aktualizowane. Celem pozyskania niezbędnych danych wszyscy pracownicy socjalni mają dostęp do komputera i internetu.

W odniesieniu do efektów monitorowania sytuacji tej grupy osób kierownik Sekcji Pracy Socjalnej wyjaśniła: *co do zasady MOPS udziela pomocy i wsparcia na wniosek klienta po opuszczeniu ZK. Często w trakcie pierwszej rozmowy z pracownikiem socjalnym klient zostaje poinformowany o przysługujących mu uprawnieniach i formach możliwego wsparcia, które następnie realizuje. Nie jest znany nam odsetek osób korzystających z pomocy Ośrodka w stosunku do wszystkich byłych osadzonych korzystających ze wsparcia z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK. Z dostępnego w MOPS archiwum i programu TT-POMOC możemy zorientować się, który z klientów pojawia się u nas ponownie, a który pierwszy raz. Nie prowadzimy statystyk w tym zakresie.*

Szczegółowe badanie dokumentacji 30 osób po zwolnieniu z ZK, opisane w obszarze 3 wystąpienia pokontrolnego wykazało, że każdorazowo pomoc udzielana była na wniosek klienta.

(dowód: akta kontroli str. 184, 204-207, listy)

Z Oceny Zasobów Pomocy Społecznej za lata 2015-2017 r. wynika, że trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK dotknęły odpowiednio: 53; 36 i 31 rodzin (tj. 68; 39; 32 osób w rodzinach), a z prognozy na 2018 r. – 31 rodzin (32 osoby w rodzinach). Według stanu na 30 czerwca 2018 r. z pomocy MOPS, z analizowanego powodu, skorzystało łącznie 13 osób.

(dowód: akta kontroli str. 26, 138)

Zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy o pomocy społecznej, Dyrektor MOPS każdego roku przedkładał radzie miasta sprawozdanie z działalności Ośrodka wraz z określeniem potrzeb. W Sprawozdaniu, w odniesieniu do osób opuszczających ZK, wskazywano w szczególności: liczbowe określenie grupy osób, którym niesiono pomoc, rodzaj pomocy oraz przebieg współpracy z Aresztem Śledczym w Nowej Soli (tj. liczbę wizyt w areszcie). W wykazach potrzeb zawartych w Sprawozdaniach nie odniesiono się wprost do badanej grupy osób.

(dowód: akta kontroli str. 53-72)

1.5.1. Dnia 28 maja 2009 r. MOPS zawarł z Aresztem Śledczym (dalej: AŚ) w Nowej Soli porozumienie w sprawie współdziałania przy realizacji zadań określonych w ustawie o pomocy społecznej. Wyznaczono w nim dwóch pracowników MOPS upoważnionych do wstępu na teren AŚ.

(dowód: akta kontroli str. 40-42)

Kolejne porozumienia w sprawie określenia zakresu i zasad współpracy pomiędzy AŚ, a MOPS zawarto w dniu 12 grudnia 2016 r. oraz 21 listopada 2017 r. Według zapisów porozumień współpraca miała dotyczyć w szczególności:

- ✓ utrzymywania więzi pomiędzy osobami przebywającymi w AŚ, a ich rodzinami;

- ✓ inspirowania i promowania nowych rozwiązań w zakresie reintegracji ze społeczeństwem, wdrażaniu programów readaptacji społecznej;
- ✓ umożliwienia osadzonym i ich rodzinom przezwyciężenia trudnych sytuacji życiowych;
- ✓ podejmowania działań zmierzających do życiowego usamodzielnienia się osadzonych i ich rodzin;
- ✓ podejmowania działań zmierzających do przeciwdziałania bezrobociu oraz bezdomności i in.

(dowód: akta kontroli str. 43-51)

W ramach współpracy AŚ zobowiązał się w szczególności do: organizowania na terenie aresztu grupowych oraz indywidualnych spotkań osadzonych z przedstawicielami Ośrodka (w tym celu AŚ miał występować co najmniej raz na 6 miesięcy z wnioskiem do MOPS o oddelegowanie pracownika socjalnego do udzielenia porad, określając tematykę spotkań), udostępnienia odpowiedniej bazy lokalowej oraz wyposażenia uczestników spotkań w niezbędne materiały biurowe.

(dowód: akta kontroli str. 43-51)

MOPS natomiast zobowiązał się do prowadzenia spotkań skierowanych do osadzonych przebywających w AŚ poprzez wyznaczenie pracowników socjalnych spełniających określone wymagania. W Porozumieniu wskazano trzech pracowników MOPS (oraz AŚ) odpowiedzialnych za realizację zadań oraz upoważnionych do wstępu na teren AŚ.

(dowód: akta kontroli str. 43-51)

W związku z likwidacją AŚ w marcu 2018 r., w dniu 27 lutego 2018 r. Dyrektor AŚ wypowiedział porozumienie o współpracy z MOPS.

(dowód: akta kontroli str. 52)

1.5.2. W zakresie realizacji współpracy z AŚ ustalono, że:

- ✓ na wniosek AŚ, odbyły się trzy wizyty pracowników MOPS w Areszcie Śledczym w Nowej Soli (w 2015 r. – 1 wizyta, w 2017 r. – 2 wizyty).  
Z notatek służbowych pracowników socjalnych oddelegowanych do AŚ oraz oświadczenia Zastępcy Dyrektora wynika, że podczas wizyt szeroko informowano osadzonych o możliwościach skorzystania z oferty MOPS i innych instytucji (m.in. PUP, ZUS, UM, Powiatowy Zespół ds. Orzekania o niepełnosprawności) czy organizacji pozarządowych (PCK, TPBA, Caritas), zasadach nabycia prawa do lokalu socjalnego lub komunalnego, prawa do renty socjalnej oraz istniejących wymaganiach, procedurach i przepisach, pracownicy udzielali też indywidualnych porad;
- ✓ ZK/AŚ informowały MOPS o zwolnieniu osób/osoby i o ich potrzebach ośmiokrotnie, tj. w 2016 – 3 informacje, w 2017 r. – 2 informacje w 2018 r. (I półrocze) – 3 informacje. W nadesłanych informacjach jednostki penitencjarne, z reguły nie wskazywały konkretnych potrzeb osób, a jedynie ogólnie informowały, iż osadzony będzie wymagał pomocy po opuszczeniu jednostki. Tylko w jednym przypadku (26 stycznia 2018 r.), ZK w Rawiczu poinformował o problemie bezdomności osadzonego i konieczności pomocy w tym zakresie (Zakład poinformował o dacie opuszczenia ZK). W dniu 21 lutego 2018 r. MOPS poinformował o funkcjonującej na terenie Miasta noclegowni (jej wyposażeniu), możliwości skorzystania z pomocy żywnościowej i odzieżowej,

- placówek zdrowia oraz rodzajów wsparcia w poszukiwaniu pracy, w tym w ramach prac społecznie- użytecznych oraz robót interwencyjnych<sup>10</sup>;
- ✓ spotkania przedstawicieli MOPS oraz AŚ w Nowej Soli odbywały się w trakcie prac przygotowujących zapisy porozumień zawartych pomiędzy tymi instytucjami (spotkania robocze). Innych spotkań nie było;
  - ✓ jednostki penitencjarne nie informowały MOPS o osadzeniu osób i długości kary, jednakże na wniosek Ośrodka, w 3 przypadkach MOPS otrzymał taką informację (w 2016 r. – 2, w I pół. 2018 – 1 informacja) – wnioski Ośrodka dotyczyły przypadków powzięcia wiadomości np. ze środowiska sąsiedzkiego lub rodzinnego o tymczasowym aresztowaniu lub pozbawieniu wolności osoby, która jest w trakcie pobierania świadczenia z pomocy społecznej. Pisemne potwierdzenie o osadzeniu powodowało, że osobie pozbawionej wolności uchyla się decyzję administracyjną, którą przyznano prawo do świadczenia<sup>11</sup>;
  - ✓ Zakłady Karne czterokrotnie informowały o terminie zwolnienia osadzonego (w 2015 r. – 1 informacja, w I pół. 2018 r. – 3)<sup>12</sup>;
  - ✓ MOPS był dwukrotnie poinformowany przez ZK o działaniach realizowanych na rzecz skazanych mających powrócić do miasta po opuszczeniu ZK, tj. w świadectwie zwolnienia w 2017 r. ZK poinformował o udziale osadzonego w kursie fryzjerskim oraz terapii przeciwalkoholowej oraz w 2018 r. – o udziale w terapii przeciwalkoholowej;
  - ✓ Zakłady nie informowały MOPS o potrzebach rodzin skazanych,
  - ✓ MOPS nie wprowadzał nowych rozwiązań związanych z reintegracją ze społeczeństwem, osób opuszczających ZK.
- (dowód: akta kontroli str. 56, 70, 73-74, 200-203, 494)

Z informacji uzyskanej w AŚ w Zielonej Górze<sup>13</sup> dotyczącej osadzonych w AŚ w Nowej Soli w okresie od 2015 do lutego 2018 wynika m.in., że:

- ✓ liczba osadzonych opuszczających areszt, która udała się do Miasta Nowa Sól wyniosła – 91 osób;
  - ✓ AŚ w Zielonej Górze współpracuje z MOPS w Nowej Soli w zależności od potrzeby lub wyrażenia woli przez osadzonych, w celu nawiązania kontaktu z pracownikiem socjalnym,
  - ✓ wśród koniecznych działań różnych instytucji mających usprawnić skuteczność prób resocjalizacyjnych wymieniono: zapewnienie lokalu socjalnego lub komunalnego, większa skuteczność kuratorów sądowych, którzy mają nadzór nad osadzonymi, możliwość swobodnego przemieszczania się byłych osadzonych po terenie kraju lub Europy w celu znalezienia pracy.
- (dowód: akta kontroli str. 187)

1.5.3. W zakresie współpracy z kuratorami sądowymi MOPS wskazał, że:

- ✓ współpraca polegała w szczególności na wymianie informacji drogą bezpośrednią, tj. osobistego kontaktu, najczęściej telefonicznego (wymiana informacji oraz wspólne działania były dokumentowane w sytuacji gdy pracownik socjalny prowadzący sprawę uznał to za konieczne), doraźnie dochodziło do wspólnych spotkań w MOPS lub w Sądzie (jak też wspólnych

<sup>10</sup> Wywiad środowiskowy został przeprowadzony w dniu 24 kwietnia 2018 r., tj. 5 dni po opuszczeniu ZK. Klient skorzystał z zasiłku celowego na żywność, odzież i środki czystości w miesiącu maju 2018 r., do 31 sierpnia 2018 r. korzystał z obiadów w TPBA, z noclegowni korzystał sporadycznie (0-4 razy w miesiącu), od września brak kontaktu z klientem.

<sup>11</sup> Osobie pozbawionej wolności nie przysługuje prawo do świadczeń z pomocy społecznej, natomiast osobie tymczasowo aresztowanej zawieszają się prawo do świadczeń (art. 13 ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej).

<sup>12</sup> Przypadki, w których informacja dotyczyła tylko zwolnienia.

<sup>13</sup> Jednostka, do której trafiła zarówno większość kadry, jak i osadzonych AŚ w Nowej Soli.



wizyt w środowisku) w celu zdiagnozowania problemu klienta lub wypracowania najskuteczniejszego rodzaju wsparcia. Szczegółowe badanie dokumentacji 30 spraw, o którym mowa w obszarze 3 i 4 wystąpienia pokontrolnego wykazało, że w teczkach spraw brak było dokumentów potwierdzających korespondencję pisemną z kuratorem, potwierdzała natomiast kontakt m.in. telefoniczny;

- ✓ dotyczy sytuacji, w których osoba została warunkowo zwolniona – wówczas obowiązkowo ma ustanowionego kuratora sądowego (w przypadku odbycia kary pozbawienia wolności w pełnym wymiarze kurator nie jest ustanawiany);
- ✓ kuratorzy sądowi w swojej siedzibie dysponowali wykazem pracowników socjalnych oraz ich rejonów działania w celu bezpośredniego kontaktu i przekierowania klienta do właściwego pracownika socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 37)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

MOPS dokonywał diagnozy potrzeb osób opuszczających Zakłady Karne, w szczególności w związku z wykonywaną na bieżąco pracą socjalną (wywiad środowiskowy), a uprzednio również – w trakcie osadzenia takiej osoby w Areszcie Śledczym w Nowej Soli. Rozpoznanie potrzeb osadzonych umożliwiały zawierane już od 2009 r., przez przedstawicieli MOPS oraz Aresztu, stosowne porozumienia, na podstawie których organizowano spotkania indywidualne i grupowe osadzonych z pracownikami socjalnymi. Podczas wizyt, pracownicy Ośrodka zaznajamiali osadzonych z katalogiem dostępnych form oraz zasad wsparcia po opuszczeniu placówki, oferowanych przez MOPS oraz inne instytucje. Zakłady Karne sporadycznie informowały o dacie zwolnienia osadzonego, a o jego potrzebach – w sposób ogólny. W jednostkowym przypadku, na skutek poinformowania przez Zakład o problemie bezdomności osadzonego, MOPS najpierw poinformował, a następnie zaoferował tej osobie dostępne formy pomocy, w tym schronienie w noclegowni.

W przypadkach, gdy kontakt Ośrodka z byłym osadzonym był więcej niż jednorazowy, MOPS monitorował jego sytuację, w szczególności poprzez włączenie do rodziny asystenta rodziny, ocenę realizacji kontraktu socjalnego i Indywidualnego Programu Wychodzenia z Bezdomności oraz poprzez aktualizację wywiadu środowiskowego. Jako dobrą praktykę należy ocenić podjętą współpracę z miejscową noclegownią, która systematycznie informowała MOPS o nieobyczajnych zachowaniach osób, którym udzielono schronienia, co pozwalało na adekwatną reakcję Ośrodka w zakresie udzielanej pomocy, o czym szerzej w obszarze drugim wystąpienia.

Współpraca Ośrodka z kuratorami sądowymi była doraźna i dotyczyła osób, które zostały warunkowo zwolnione z Zakładu Karnego.

Pracownicy socjalni dwukrotnie mieli możliwość uczestnictwa w szkoleniach superwizyjnych.

## **2. Dostęp osób opuszczających zakłady karne do usług pomocy społecznej i adekwatności oferowanych form wsparcia do faktycznych potrzeb tych osób**

2.1. W latach 2015 – 2018 (I półrocze) z pomocy MOPS korzystało łącznie 88 osób<sup>14</sup> po pobycie w ZK, tj. odpowiednio: 26; 19; 30; 13, którzy stanowili od 1% do

<sup>14</sup> W tym 3 kobiety

1,3% ogółu osób korzystających z pomocy społecznej. Wydatki na pomoc tym osobom wyniosły odpowiednio: 20,9; 20,9; 21,8; 10,5 tys. zł, co stanowiło: 0,9; 0,5; 0,2; 0,2% ogółu wydatków na pomoc społeczną (dział 852).

(dowód: akta kontroli str. 26, 30, 55, 63, 70, 188-191)

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, MOPS wykazał odpowiednio: 53; 36; 31; 17 rodzin<sup>15</sup>.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że w pozycji tej wykazywana była suma: a) liczby osób samotnie gospodarujących, które korzystają z pomocy z powodu trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK; b) liczba rodzin, które korzystają z pomocy z powodu trudności, jakie powstały w wyniku odbywania kary pozbawienia wolności przez jednego z członków rodziny lub z powodu trudności, jakie powstały po opuszczeniu zakładu karnego przez członka rodziny oraz; c) wielkości związane z podpisanymi kontraktami socjalnymi oraz zawartymi Indywidualnymi Programami Wychodzenia z Bezdomności.

(dowód: akta kontroli str. 107-114, 198)

MOPS udzielił osobom opuszczającym ZK następujących form wsparcia, w kolejnych latach, tj. odpowiednio:

- ✓ zasiłek stały – 15 (4<sup>16</sup>; 5; 5; 1),
- ✓ zasiłek okresowy – 35 (10<sup>17</sup>; 9; 12; 4),
- ✓ zasiłek celowy – 57 (13<sup>18</sup>; 15; 19; 10),
- ✓ posiłek (obiad)/żywność - 36 (9<sup>19</sup>; 10; 12; 5),
- ✓ schronienie – 13 (7; 4; 2; 0),
- ✓ sprawienie pogrzebu – 1 (w 2015 r.),
- ✓ zawarcie kontraktu – 6 (4; 2; 0; 0).

(dowód: akta kontroli str. 26-27)

MOPS udzielał tym osobom również pomocy w formie poradnictwa, tj:

- ✓ psychologicznego<sup>20</sup> – 46 (10; 16; 13; 7),
- ✓ prawnego<sup>21</sup> – 1 (w 2015 r.),
- ✓ socjalnego – 77 (17<sup>22</sup>; 21; 27; 12),
- ✓ rodzinnego – 18 (2<sup>23</sup>; 4; 8; 4),
- ✓ zawodowego – 18 (2<sup>24</sup>; 4; 8; 4),
- ✓ pedagogicznego – 18 (2<sup>25</sup>; 4; 8; 4),
- ✓ oraz włączenie do rodziny asystenta – 8 (3<sup>26</sup>; 2; 1; 2).

Osobom opuszczającym ZK zapewniano pomoc w ramach grup wsparcia, z których skorzystało w okresie objętym kontrolą odpowiednio: 1; 1; 3; 3 osoby. MOPS kierował do wyspecjalizowanych instytucji osoby mające trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK lub AŚ, tj. do dwóch rodzajów grup wsparcia, tj. grupy terapeutycznej w Poradni Uzależnień w Nowej Soli oraz grupy wsparcia w

<sup>15</sup> W 2015 r. – 26 osób, którym przyznano pomoc po ZK; 19 – rodzin tych osób; 4 – kontrakty socjalne i 4 Indywidualne Programy Wychodzenia z Bezdomności; i odpowiednio: w 2016 r. – 19; 7; 2; 8, w 2017 r. – 30; 1; 0; 0, w I pół. 2018 – 13; 1; ; 0; 3.

<sup>16</sup> W tym 1 kobieta.

<sup>17</sup> W tym 3 kobiety.

<sup>18</sup> W tym 2 kobiety.

<sup>19</sup> W tym 2 kobiety.

<sup>20</sup> Realizowane w ramach 0,5 etatu zatrudnionego w MOPS psychologa.

<sup>21</sup> Realizowane w ramach 0,25 etatu zatrudnionego w MOPS radcy prawnego.

<sup>22</sup> W tym 4 kobiety.

<sup>23</sup> W tym 1 kobieta.

<sup>24</sup> W tym 1 kobieta.

<sup>25</sup> W tym 1 kobieta.

<sup>26</sup> W tym 1 kobieta.

ramach klubu AA. Spotkania miały charakter grupowy lub indywidualny, w zależności od potrzeb. Spotkania w grupach odbywały się najczęściej raz w tygodniu, a indywidualnie – raz na dwa tygodnie. Czas funkcjonowania grup był zróżnicowany (określał terapeuta), nawet do około 1 roku. Jedną osobę skierowano do PCPR, który organizuje cyklicznie grupowe zajęcia korekcyjno-edukacyjne dla sprawców przemocy domowej.

(dowód: akta kontroli str. 28-28a, 30a-b)

MOPS nie udzielał wsparcia w formie: usług opiekuńczych, pobytu w domu pomocy społecznej (dalej: DPS), nie kierował podopiecznych do Centrum Integracji Społecznej (dalej: CIS) lub Klubu Integracji Społecznej (dalej: KIS).

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że *na terenie Nowej Soli nie funkcjonują CIS lub KIS. Podkreślić należy, że Urząd Miasta oraz Powiatowy Urząd Pracy w Nowej Soli nie powołały do życia tego typu jednostek (...). Kwestie wsparcia i reintegracji społecznej realizowane są przez pracowników socjalnych MOPS, tematyka związana z reintegracją zawodową prowadzona jest w PUP w Nowej Soli. MOPS nie zawarł porozumienia z innymi gminami na terenie, których funkcjonuje CIS lub KIS, ponieważ nie uznał tego za konieczne. Część osób opuszczających zakłady karne, które zgłosiły się do MOPS po wsparcie, usamodzielniało się bardzo szybko, część osób przeszło działania związane z reintegracją społeczną i zawodową w ramach pracy socjalnej w MOPS oraz pracy - z pośrednikiem pracy i doradcą zawodowym Centrum Aktywności Zawodowej, które funkcjonuje w PUP. Pracownicy socjalni tutaj MOPS, w ramach reintegracji zawodowej klienta, kierują go do pośrednika pracy lub do doradcy zawodowego, gdzie opracowywany jest dla podopiecznego Indywidualny Plan Działania.*

Co do pozostałych form Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że *nie udzielano takiej pomocy, ponieważ nikt z osób opuszczających ZK nie wnioskował o przyznanie takiej pomocy oraz MOPS nie widział konieczności podjęcia działań z urzędu w kwestii przyznania takiej pomocy wymienionym osobom.*

(dowód: akta kontroli str. 26-28, 179-180, 198)

MOPS, na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy o pomocy społecznej, podejmował inne działania w zakresie zaspokajania potrzeb osób po opuszczeniu ZK:

- ✓ podopieczni w sytuacjach nie cierpiących zwłoki, mieli możliwość skorzystania z pomocy w formie skierowania do apteki w celu odbioru przepisanych przez lekarza leków. Na późniejszym etapie MOPS wydawał odpowiednią decyzję administracyjną<sup>27</sup> i dokonywał rozliczeń finansowych za wydane leki. MOPS nie zawierał umów z aptekami. Osoby, w celu realizacji recepty, kierowane mogły być do apteki, które same wskażą lub, która posiada potrzebne leki i może natychmiast zrealizować receptę;
- ✓ kierowanie osoby do jadalni w celu natychmiastowego korzystania z pomocy w formie ciepłych posiłków, których jest pozbawiona. Na podobnych zasadach odbywa się wsparcie osób w odzież (na podstawie art. 48b ustawy o pomocy społecznej przeprowadzenie wywiadu środowiskowego oraz wydanie decyzji administracyjnej nie było konieczne);
- ✓ osobom niezaradnym, niesamodzielnym lub niewiarygodnym, które potrzebują pomocy w zabezpieczeniu opału w sezonie grzewczym, pracownik socjalny przyznaje pomoc w postaci zasiłku celowego na zakup opału i organizuje we współpracy ze składem opałowym jego zakup i dostarczenie w miejsce

---

<sup>27</sup> Z datą bieżącą.

zamieszkania osoby. Opłacenie zakupionego opału następuje przez MOPS w wyniku realizacji faktury.

(dowód: akta kontroli str. 195-196)

Ustalono, że łącznie 40 osób opuszczających ZK powróciło do środowiska rodzinnego (odpowiednio: 12<sup>28</sup>; 10; 13; 5), a (co najmniej) osiem osób podjęło pracę (odpowiednio: 0; 1; 4; 3)<sup>29</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 31-34)

2.2. MOPS udzielił rodzinom osób opuszczającym ZK następujących form wsparcia, w kolejnych latach odpowiednio:

- ✓ zasiłek okresowy – 7 (2; 1; 0; 4),
- ✓ zasiłek celowy – 9 (4; 1; 0; 4),
- ✓ posiłek (obiad)/żywność - 6 (5; 0; 1; 0),
- ✓ schronienie – 2 (w 2015 r.),
- ✓ poradnictwo rodzinne – 3 (1; 2; 0; 0),
- ✓ poradnictwo socjalne – 4 (3; 1; 0; 0),
- ✓ poradnictwo pedagogiczne – 4 (2; 2; 0; 0),
- ✓ uprawnienie do świadczeń zdrowotnych finansowanych ze środków publicznych – 1 (w I poł. 2018 r.).

Nie udzielano rodzinom osób opuszczającym ZK pomocy w formie: zasiłku stałego, usług opiekuńczych, pobytu w DPS, poradnictwa psychologicznego, prawnego, zawodowego, zawierania kontraktu socjalnego, kierowania do CIS lub KIS, terapii rodzinnej, mediacji, grupy wsparcia, samopomocowej, terapeutycznej.

Zastępca Dyrektora wyjaśnił, że *nie udzielano takiej pomocy, ponieważ nikt z rodzin osób opuszczających ZK nie wnioskował o przyznanie takiej pomocy oraz MOPS nie widział konieczności podjęcia działań z urzędu w kwestii przyznania takiej pomocy wymienionym osobom.*

(dowód: akta kontroli str. 29)

2.3. MOPS podejmował działania w celu przywrócenia więzi rodzinnych i poprawy wzajemnych relacji osób mających trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z ZK i ich rodzin, w szczególności poprzez:

- ✓ włączenie do rodziny asystenta rodziny (8 przypadków);
- ✓ zapewnianie pomocy w ramach grup wsparcia, o czym w pkt 2.1 wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli str. 26-29)

Stwierdzono ponadto, że spośród 88 osób, które w badanym okresie opuściły ZK, w przypadku ośmiu z nich z powodu stosowanej w rodzinie przemocy realizowana była procedura Niebieskiej Karty (dalej: NK). Procedurę prowadził działający przy MOPS Zespół Interdyscyplinarny, którego przewodniczącym był pracownik socjalny. Analiza dokumentacji z realizacji procedury NK wykazała, że w jednym przypadku sprawca został w momencie zdarzenia zatrzymany i nadal przebywa w ZK, natomiast w pozostałych siedmiu:

- ✓ każdorazowo pracownik socjalny przeprowadzał monitoring środowiska w drodze co najmniej comiesięcznych wizyt;
- ✓ w czterech przypadkach skierowano sprawcę do Gminnej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych (dalej: GKRPA), spośród których w dwóch - komisja zawnioskowała o objęcie sprawcy przez Sąd Rejonowy przymusowym leczeniem;

<sup>28</sup> W tym 2 kobiety.

<sup>29</sup> Istnieje prawdopodobieństwo, że więcej osób pracę podjęło, ale brak było w tym zakresie 100% pewności.

- ✓ w trzech - zaproponowano ofierze przemocy wsparcie psychologiczne, jednak dwie osoby odmówiły;
- ✓ w dwóch – Zespół Interdyscyplinarny złożył do Prokuratury Rejonowej zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa (w 1 przypadku zapadł prawomocny wyrok skazujący wraz z zakazem zbliżania się do ofiary przemocy, w drugim – postępowanie w toku);
- ✓ w dwóch – nawiązano współpracę z kuratorami sądowymi;
- ✓ w jednym – włączono do rodziny asystenta; zaproponowano sprawcy udział w programie korekcyjno-edukacyjnym (odmowa); skierowano do prac społecznie-użytecznych, skierowano do Poradni dla Par prowadzone przez Stowarzyszenie Relacja w Nowej Soli (brak uczestnictwa); udzielono pomocy w napisaniu wniosku o udostępnienie mieszkania z zasobów gminy; wystąpiono z wnioskiem do Sądu Rejonowego o wgląd w sytuację dziecka.

W odniesieniu do sześciu sprawców zamknięto procedurę NK (ustanie przemocy – 4 przypadki, powrót do ZK – 2), a w jednym była w toku.

(dowód: akta kontroli str. 192-194)

2.4. Dyrektor MOPS wskazała, że nie posiada informacji, aby osoby opuszczające zakłady karne lub ich rodziny spotykały się z ostracyzmem społecznym. I dalej: *MOPS stoi na stanowisku, że niedopuszczalne jest dyskryminowanie osób i ich rodzin z powodu kary pozbawienia wolności. Niewłaściwe jest naznaczanie takich osób, jak także specjalne traktowanie, czy wręcz nagradzanie ich w związku z tym, że były pozbawione wolności. Oferowana pomoc i wsparcie opiera się na tych samych przepisach prawa zarówno dla osób, które opuściły zakłady karne jak i innych osób mających problemy w przezwyciężeniu trudnej sytuacji, w jakiej się znaleźli.*

(dowód: akta kontroli str. 179)

2.5. MOPS zapewniał osobom opuszczającym ZK miejsce zamieszkania poprzez kierowanie bezdomnych (13 osób – odpowiednio w kolejnych latach: 7, 4, 2) do miejscowej noclegowni prowadzonej przez Towarzystwo Pomocy Brata Alberta<sup>30</sup>.

MOPS comiesięcznie otrzymywał z noclegowni miejskiej wykaz osób bezdomnych, które korzystały ze wsparcia w postaci zapewnienia schronienia oraz pisemną informację o osobach łamiących regulamin placówki w wyniku np. spożywania alkoholu, wszczynania awantur. Na tej podstawie pracownik socjalny mógł podejmować działania zmierzające na przykład do zmiany niektórych form pomocy, ograniczenia ich formy i wielkości, a nawet do ich odmowy.

(dowód: akta kontroli str. 26-27, 195-197)

Zasady przydziału lokalu komunalnego wchodzącego w skład mieszkaniowy zasobu gminy zostały określone uchwałą Rady Miasta z dnia 27 sierpnia 2004 r.<sup>31</sup>. Obowiązujące zasady zostały sformułowane jednolicie dla wszystkich osób ubiegających się o mieszkanie, tj. musiała złożyć wniosek i po uzyskaniu pozytywnej opinii Społecznej Komisji Mieszkaniowej była wpisywana na listę oczekujących na przydział mieszkania z zasobu gminy.

Urząd Miasta poinformował, że w latach 2015 – 2018 (I półrocze) nie było przypadku otrzymania mieszkania przez osoby zwolnione z ZK/IAŚ, a *przypadki odmowy przydziału mieszkania mogły mieć miejsce z powodu nie spełniania warunków zapisanych w uchwale.*

(dowód: akta kontroli str. 208-209)

<sup>30</sup> W 2015 r. MOPS wydawał decyzję w tym zakresie, w 2016 r. wydawał stosowne skierowania, a od 2017 r. potrzebują korzystając z noclegowni bez udziału MOPS.

<sup>31</sup> Nr XXIV/178/2004

Szczegółowe badanie dokumentacji 30 osób, o którym szerzej w obszarze 3 wykazało, że pracownicy socjalni w przypadku trzech osób wspierali starania o pozyskanie mieszkania z zasobów gminnych (pomoc w napisaniu stosownego wniosku i zgromadzenia niezbędnej dokumentacji).

(dowód: akta kontroli str. 215-401)

2.6. Pomoc osobom opuszczającym ZK w zakresie uzyskania zatrudnienia polegała w szczególności na:

- ✓ zweryfikowaniu informacji, uzyskaniu wiedzy w programie SEPI na temat statusu podopiecznego na przykład: odnośnie okresu zarejestrowania w PUP, wysokościach pobranych zasiłków lub stypendiów z urzędu pracy;
- ✓ kierowania podopiecznego do PUP lub doradcy zawodowego celem opracowania indywidualnego planu działania (z informacji uzyskanej w PUP w Nowej Soli wynika, że w okresie objętym kontrolą zarejestrowało się łącznie 158 osób po zwolnieniu z ZK<sup>32</sup>);
- ✓ przedstawianiu podopiecznym oraz wywieszaniu na tablicach ogłoszeń MOPS aktualnych ofert pracy na terenie Miasta i gmin ościennych systematycznie pozyskiwanych z PUP;
- ✓ w ramach współpracy z PUP, MOPS przygotowuje także zapotrzebowania na organizowanie i finansowanie szkoleń przez PUP dla osób bezrobotnych, które korzystają z pomocy społecznej (np. szkolenia w opiece nad osobą niepełnosprawną, kursy komputerowe, kursy obsługi kasy fiskalnej, obsługi wózków widłowych, itp.)<sup>33</sup>;
- ✓ każdego roku, PUP organizuje na terenie miasta Targi Pracy, do uczestnictwa, w których pracownicy socjalni każdorazowo zobowiązują swoich podopiecznych, w tym także osoby mające trudności po opuszczeniu placówek penitencjarnych. Pracownicy socjalni, jak wyjaśniła Dyktork MOPS, uczestniczą w Targach Pracy sprawdzając oferty pracy pod kątem niektórych podopiecznych oraz obecności wytypowanych przez siebie świadczeniobiorców.

(dowód: akta kontroli str. 31-34, 37-38)

Zastępca Dyrektora MOPS wskazał również, że Prezydent Miasta w imieniu Gminy Nowa Sól – Miasto, od wielu lat zawiera porozumienia z PUP w Nowej Soli, a MOPS jako jednostka gminna, ma swój udział w realizacji w/w porozumienia, m.in. w kwestii corocznego wytypowania spośród podopiecznych Ośrodka, grupy osób kierowanych do wykonywania prac społecznie - użytecznych na terenie miasta, i tak:

- ✓ w 2015 r. - 175 osób, z czego 1 osoba po opuszczeniu ZK;
- ✓ w 2016 r. - 124 osoby, z czego 4 osoby po opuszczeniu ZK;
- ✓ w 2017 r. - 140 osób, z czego 3 osoby po opuszczeniu ZK;
- ✓ w 2018 r. (I pół.) - 115 osób, z czego 1 osoba po opuszczeniu ZK.

(dowód: akta kontroli str. 37-38)

Kontrakty socjalne zostały podpisane z sześcioma osobami (w 2015 r. – 4 osoby oraz w 2016 r. – 2 osoby). Warunki kontraktu zobowiązywały m.in. podopiecznych do aktywnego i systematycznego poszukiwania zatrudnienia poprzez określenie w jakim czasie i ile podań oraz CV podopieczny ma złożyć w firmach i zakładach produkcyjnych, leczenia specjalistycznego, podjęcia pracy zarobkowej, abstinencji alkoholowej i regularnej współpracy z lekarzami i psychologiem. Szczegółowe

<sup>32</sup> Tj. w 2015 r. – 56 osób, w 2016 r. – 33, w 2017 r. – 38, w 2018 r. (I półrocze) – 31.

<sup>33</sup> MOPS nie posiadał danych o liczbie osób, które opuściły zakład karny i zostały skierowane na kursy lub szkolenia zorganizowane przez PUP.

badanie dokumentacji 30 spraw, o którym mowa w pkt 3.2 wystąpienia pokontrolnego wykazało, że postanowienia kontraktów zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 27, 37-38)

2.7. W Mieście nie opracowano i nie wdrożono lokalnego programu obejmującego działania na rzecz osób, które mają trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK.

(dowód: akta kontroli str. 208-209)

W Mieście nie opracowano i nie przyjęto do realizacji programu na rzecz osób bezdomnych.

(dowód: akta kontroli str. 208-209)

Szczegółowe badanie dokumentacji 30 osób, o którym szerzej w obszarze 3 wystąpienia pokontrolnego wykazało, że bezdomnością dotkniętych było sześć osób, które skierowano do noclegowni (dwa przypadki odmowy). Indywidualny Program Wychodzenia z Bezdomności zawarto z dwiema osobami (jedna osoba wypełniła warunki Programu, druga – nie).

(dowód: akta kontroli str. 215-401)

W okresie objętym kontrolą OPS nie korzystał ze środków UE.

(dowód: akta kontroli str. 39)

2.8. Na finansowanie pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK, MOPS wydatkował w okresie objętym kontrolą łącznie 74,1 tys. zł, tj. w kolejnych latach odpowiednio: 20,9; 20,9; 21,8; 10,5 tys. zł. Największą kwotę wydatkowano na zasiłki stałe, tj. 27 tys. zł, a najmniejszą na sprawienie pogrzebu (4 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 30)

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

- ✓ zasiłek stały; 1,8 tys. zł/osoba;
- ✓ zasiłek okresowy - 0,35 tys. zł;
- ✓ zasiłek celowy - 0,19 tys. zł;
- ✓ posiłki/żywność - 0,46 tys. zł;
- ✓ schronienie – 0,28 tys. zł;
- ✓ sprawienie pogrzebu – 4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 26, 30)

W corocznych wykazach potrzeb przygotowywanych przez Dyrektora OPS nie ujmowano odrębnie zadań dotyczących pomocy osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK.

Wydatki na analizowane zadania pozostawały na zbliżonym poziomie i w ocenie Dyrektora MOPS, *środki, jakimi dysponuje Ośrodek wspierając osoby opuszczające zakłady karne, są wystarczające do realizacji zadań pomocowych.*

(dowód: akta kontroli str. 26, 30)

2.9. MOPS informował o możliwościach uzyskania pomocy przez osoby opuszczające ZK w szczególności poprzez wizyty pracowników MOPS w Areszcie Śledczym w Nowej Soli (w 2015 r. – 1 wizyta, w 2017 r. – 2 wizyty) oraz na tablicach ogłoszeń oraz stronie internetowej MOPS.

(dowód: akta kontroli str. 35-39)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

MOPS świadczył osobom opuszczającym ZK, i ich rodzinom, zróżnicowane formy pomocy, bezpośrednio bądź za pośrednictwem instytucji miejskich.

Skuteczne okazały się działania Zespołu Interdyscyplinarnego mające m.in. na celu przywrócenie więzi rodzinnych i poprawy wzajemnych relacji osób mających trudności z przystosowaniem się do życia po zwolnieniu z ZK i ich rodzin, bowiem w niemal 70% przypadków, w których procedurę NK zamknięto, przemoc w rodzinie ustała.

Na pozytywną ocenę zasługują działania MOPS celem aktywizacji zawodowej podopiecznych, który jest podstawowym problemem tej grupy osób po odzyskaniu wolności. Stała współpraca z PUP pozwalała na systematyczne okazywanie podopiecznym aktualnych ofert pracy, kierowanie ich do PUP i doradcy zawodowego celem opracowania indywidualnego planu działania. Dodatkowo, MOPS kierował osoby do prac społecznie-użytecznych oraz zawierał z nimi kontrakty socjalne.

Nieskuteczne natomiast, pomimo wysiłków pracowników MOPS w wypełnianiu stosownych dokumentów, okazały się starania podopiecznych o pozyskanie mieszkań z zasobów gminy, bowiem każdorazowo spotkały się z odmową Miasta.

Jako dobrą praktykę NIK ocenia przyjęte rozwiązania dotyczące bezgotówkowego zakupu lekarstw, opału, odzieży i zapewnienia ciepłego posiłku, które znajdują zastosowanie w szczególnych sytuacjach.

### **3. Skuteczność działań podejmowanych przez MOPS w ramach indywidualnych planów zmierzających do usamodzielnienia życiowego więźniów opuszczających zakłady karne.**

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 30 osób, które opuściły AŚ/ZK, według kryterium najdłuższego okresu osadzenia oraz korzystających z pomocy Ośrodka, w miarę możliwości, proporcjonalnie do poszczególnych lat okresu objętego kontrolą.

Ponadto, w celu zapoznania się z opiniami osób, które korzystały z pomocy MOPS po zwolnieniu z AŚ/ZK i zostały wybrane do szczegółowego badania, wysłano 30 ankiet dotyczących otrzymanej pomocy. Natomiast 10 ankiet pozostawiono w MOPS w celu uzyskania opinii od osób, które opuściły AŚ/ZK i mają kontakt z pracownikami socjalnymi. Do dnia 24 października 2018 r. zwrócono pięć wypełnionych ankiet. Ankietowani w zdecydowanej większości pozytywnie wypowiedzieli się na temat udzielonej im pomocy.

(dowód: akta kontroli str. 490-498)

Ze szczegółowej analizy dokumentacji wynika, że:

- ✓ w badanej grupie znalazła się 1 kobieta i 29 mężczyzn;
- ✓ okres przebywania osób w zakładzie karnym:
  - do roku: 10 osób,
  - od roku do dwóch lat: 7 osób,
  - od dwóch do pięciu lat: 7 osób,
  - dłużej niż pięć lat: 5 osób,
  - dłużej niż dziesięć lat: 1 osoba.
- ✓ okres korzystania badanych osób z pomocy społecznej:
  - do roku: 24 osoby,
  - od roku do dwóch lat: 4 osoby,
  - od dwóch do pięciu lat: 2 osoby.



Na 30 badanych spraw, w 2 przypadkach MOPS był informowany przez ZK o zwolnieniu danej osoby.

(dowód: akta kontroli str. 215-401)

### 3.1. Diagnoza sytuacji osoby ubiegającej się o pomoc po zwolnieniu z ZK:

- ✓ w każdym przypadku został przeprowadzony wywiad środowiskowy, o którym mowa w art. 107 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej<sup>34</sup>;
- ✓ wywiady zostały przeprowadzone w terminie do 7 dni - w 20 przypadkach, a pozostałe 10 - w terminie do 19 dni (w przypadku wywiadu sporządzonego po 19 dniach - został przeprowadzony po dwukrotnej wizycie w środowisku i wystosowaniu wezwania do stawienia się w MOPS). W razie potrzeby, wywiady były aktualizowane, zgodnie z art. 107 ust. 4 ustawy o pomocy społecznej;
- ✓ w 12 przypadkach MOPS posiadał informacje o działaniach podjętych przez ZK wobec osoby przed opuszczeniem placówki, tj. dane dotyczące udziału w kursach, szkoleniach, terapiach, które w 10 przypadkach pozyskał w wyniku wywiadu środowiskowego, a dwukrotnie – był dodatkowo poinformowany przez ZK o działaniach realizowanych na rzecz skazanych mających powrócić do miasta po opuszczeniu ZK (tj. w świadectwie zwolnienia w 2017 r. ZK poinformował o udziale osadzonego w kursie fryzjerskim oraz terapii przeciwalkoholowej oraz w 2018 r. – o udziale w terapii przeciwalkoholowej). W tworzonych następnie planach pomocy, uwzględniając zgłoszone potrzeby przez klienta, skupiano się na innych formach pomocy;
- ✓ 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;
- ✓ w przypadku 11 osób - z wywiadu środowiskowego wynikała informacja o objęciu osoby nadzorem kuratora, natomiast 19 osób nie było objętych takim dozorem. W 2 przypadkach w świadectwie zwolnienia ZK wskazał kwotę pomocy postpenitencjarnej;
- ✓ wszystkie diagnozy zawierały: podstawowe dane o rodzinie, opis sytuacji mieszkaniowej oraz rodzinnej, jak również sytuacji zawodowej i zdrowotnej. Ponadto, zawierały potrzeby i oczekiwania osoby oraz ocenę sytuacji osoby, a także wnioski pracownika socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 215-401)

### 3.2. Plan pomocy dla osoby mającej trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK.

- ✓ każdorazowo potrzeby i oczekiwania osób zostały odpowiednio określone, poprzez zdefiniowanie problemu oraz dokonanie wyboru problemu dominującego;

<sup>34</sup> Oraz rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1788); wcześniej – do dnia 10 września 2016 r. – obowiązywało rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 czerwca 2012 r. (Dz. U. poz. 712).

- ✓ w przypadku 21 osób w planach pomocy, poza działaniami OPS na rzecz klienta, przewidziano m.in. współpracę z organizacją pozarządową (PCK, Caritas, TPBA, Stowarzyszenie Relacja) w zakresie schronienia, posiłków, pomocy rzeczowej, żywności oraz pomocy specjalistycznej w zakresie terapii uzależnień. W przypadku 9 osób, z którymi kontakt z MOPS był jednorazowy, nie zaplanowano takiej współpracy w planie pomocy;
- ✓ ustalono, że we wszystkich badanych sprawach wyznaczono cele pracy: główny i szczegółowe ze względu na ustalone problemy, w szczególności dominujące;
- ✓ określone cele w planie pomocy były konkretne i wymierne, określone w czasie (w sytuacji zawarcia kontraktu wskazywano konkretną liczbę dni/tygodni na realizację zaplanowanych działań), realistyczne, pozytywnie zdefiniowane oraz elastyczne. Cele były również zindywidualizowane zgodnie z potrzebami danej osoby;
- ✓ 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 (3 przypadki), poradnictwo socjalne (30 osób), psychologiczne (8 osób), zawodowe (13 osób), rodzinne (4 osoby), zdrowotne (1 osoba) zapewnienie schronienia w formie noclegowni (4 osoby skorzystały, natomiast 2 osoby odmówiły skorzystania z noclegowni), w tym z 2 osobami zawarto Indywidualny Program Wychodzenia z Bezdomności (w przypadku jednej osoby program został zrealizowany, natomiast w przypadku drugiej osoby – klient nie zrealizował założeń programu). Pomoc długofalową realizowano również poprzez aktywizację zawodową i motywowanie do podjęcia zatrudnienia (8 osób) oraz zapoznanie wszystkich klientów z ofertami pracy przekazanymi przez PUP. Poza tym MOPS proponował udział w Środowiskowym Domu Samopomocy (2 przypadki), motywował do podjęcia leczenia w celu poprawy sytuacji zdrowotnej (2 przypadki). Ponadto, w przypadku 2 osób przyznano zasiłek stały;
- ✓ wszystkie plany pomocy były zgodne z potrzebami i oczekiwaniami badanej osoby;
- ✓ zaplanowano zawarcie kontraktu socjalnego w 20 przypadkach, natomiast zawarto w trzech, co wynikało najczęściej z jednorazowego kontaktu klienta z MOPS. Główne postanowienia kontraktów dotyczyły: działań celem pozyskania lokalu mieszkalnego, leczenia specjalistycznego, podjęcia pracy zarobkowej, abstynencji alkoholowej i regularnej współpracy z lekarzami i psychologiem. We wszystkich trzech przypadkach postanowienia kontraktu zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 215-401)

### 3.3. Realizacja działań zaplanowanych w planie pomocy.

- ✓ MOPS każdorazowo wykonał działania ujęte w planie pomocy, z uwzględnieniem zaplanowanej i zrealizowanej formy wsparcia/działania. W przypadku jednej osoby, w związku z informacją z noclegowni o nieobyčajnym zachowywaniu się podopiecznego, w odniesieniu do jednego z wniosków klienta MOPS odmówił przyznania świadczenia w formie zasiłku celowego<sup>35</sup>;

<sup>35</sup> Klient nie odwołał się od odmownej decyzji.

- ✓ Ośrodek każdorazowo dokonywał okresowej oceny sytuacji osoby korzystającej ze wsparcia w drodze aktualizacji wywiadu środowiskowego w sytuacjach, gdy kontakt klienta z MOPS był więcej niż jednorazowy;
- ✓ w związku z dokonywaną oceną okresowej oceny sytuacji osoby korzystającej ze wsparcia modyfikowano plan pomocy, np. włączono do rodziny asystenta, skierowania podopiecznego do GKRPA.

(dowód: akta kontroli str. 215-401)

#### 3.4. Skuteczność zrealizowanych działań z punktu widzenia readaptacji społeczno-zawodowej osób po zwolnieniu z ZK.

- ✓ okres korzystania badanych osób z pomocy społecznej wynosił:
  - do roku: 24 osoby,
  - od roku do dwóch lat: 4 osoby,
  - od dwóch do pięciu lat: 2 osoby.
- ✓ powodem zakończenia korzystania z pomocy MOPS przez 25 klientów (5 – nadal korzysta, w tym dwie osoby niepełnosprawne korzystające z zasiłku stałego, jedna – w wieku emerytalnym, dwie – z uwagi na ubóstwo, w tym jedna dodatkowo – trudności rodzinne) było:
  - podjęcie pracy (5 osób);
  - wyjazd klienta/zmiana miejsca pobytu (5 osób);
  - ponowne pozbawienie wolności (3 osoby);
  - poprawa stanu zdrowia (1 osoba);
  - zawiązanie gospodarstwa domowego (1 osoba);
  - nieznaną powód (2 osoby);
  - w 8 przypadkach kontakt klienta z MOPS był jednorazowy.

(dowód: akta kontroli str. 215-401)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

MOPS w przypadku każdej osoby po pobycie w ZK, która zgłosiła się do Ośrodka o udzielenie pomocy, przeprowadzał i sporządzał wymagane wywiady środowiskowe. Wywiady zawierały niezbędne elementy, w szczególności diagnozę wraz z dokładnym opisem sytuacji podopiecznego oraz wynikającymi z niej zindywidualizowanymi potrzebami osoby. Postawiona diagnoza każdorazowo stała się podstawą do opracowania planu pracy ze zdefiniowanymi problemami, w tym dominującym. W ślad za wskazaniem problemów klienta określano konkretne, zindywidualizowane cele pracy, główne i szczegółowe. Zaplanowana pomoc nie ograniczała się wyłącznie do doraźnej pomocy finansowej i rzeczowej, proponowano również pomoc długofalową m.in. poprzez wsparcie podopiecznego specjalistycznym poradnictwem.

MOPS każdorazowo wykonał działania ujęte w planie pomocy i w każdym przypadku, gdy kontakt klienta z Ośrodkiem był więcej niż jednorazowy, dokonywał okresowej oceny sytuacji osoby korzystającej ze wsparcia w drodze aktualizacji wywiadu środowiskowego.

#### **4. Analizowanie przez MOPS skuteczności działań oferowanych na rzecz osób opuszczających zakłady karne.**

Celem zapewnienia skuteczności pomocy oferowanej osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK, MOPS podejmował działania polegające w szczególności na: weryfikacji dowodów zakupu m.in. poprzez przedłożenie przez klienta dokumentu *Rozliczenie przyznanej pomocy finansowej*, ocenie realizacji kontraktu socjalnego oraz Indywidualnego Programu Wychodzenia z Bezdomności, aktualizacji wywiadów środowiskowy, przyjęciu w szczególnych przypadkach pośredniego, bezgotówkowego systemu zakupów lekarstw, opału i odzieży (o czym szerzej w pkt 2.1 wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 215-401)

Dyrektor MOPS wyjaśniła, że w *nowosolskim MOPS nie przyjęto specjalnych narzędzi służących badaniu skuteczności pomocy oferowanej osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK. Jednakże w ocenie tutejszego MOPS, najlepszym wskaźnikiem takiej skuteczności może być szybkie usamodzielnienie się osoby opuszczającej ZK i krótkotrwały okres korzystania ze wsparcia Ośrodka.*

(dowód: akta kontroli str. 179)

MOPS posiada informacje odnośnie dalszych losów osób wybranych do badania w 19 przypadkach, którą najczęściej pozyskuje w związku z realizowaną pracą socjalną, a w 11 – brak informacji. Ponadto, w sprawie monitorowania losów osób wybranych do badania MOPS współpracował m.in. z: TPBA, Caritas, PCK, kuratorami sądowymi, GKRPA, PUP, skutkiem której 38 osób powróciło do rodziny, a 8 otrzymało pracę<sup>36</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 215-401)

Ustalono  
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Celem zapewnienia skuteczności pomocy oferowanej osobom mającym trudności w przystosowaniu się do życia po zwolnieniu z ZK, Ośrodek stosował narzędzia temu służące, które okazały się dość efektywne. Tylko pięć osób, spośród 30 analizowanych przypadków, nadal korzysta z pomocy Ośrodka<sup>37</sup>, a kontakt wielu z klientów z MOPS był jednorazowy, co w ocenie NIK, może świadczyć o ich szybkim usamodzielnieniu. Dodatkowo, spada liczba rodzin dotkniętych trudnościami związanymi z pobytem w ZK (z 83 w 2015 r. do 63 w 2017 r.).

MOPS w większości przypadków posiadał wiedzę na temat losów podopiecznych po pobycie w ZK. Brak informacji w tym zakresie dotyczył w szczególności osób, których kontakt z Ośrodkiem był jednorazowy bądź z uwagi na zmianę miejsca ich pobytu.

#### 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

<sup>36</sup> W odniesieniu do ogółu – 88 osób.

<sup>37</sup> W tym dwie osoby niepełnosprawne korzystające z zasiłku stałego, jedna – w wieku emerytalnym, dwie – z uwagi na ubóstwo, w tym jedna dodatkowo – trudności rodzinne.

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze.

Zielona Góra, dnia 5 listopada 2018 r.

Kontroler  
Dorota Rudnicka-Kawa  
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Kontroler  
Beata Jakubowska  
Główny specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze  
p.o. Dyrektora  
Włodzimierz Stobrawa

.....  
*podpis*