



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI-4114-001-01/2014

I/14/001



02777014



WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

(wystąpienie pokontrolne z dnia 3 kwietnia 2014 r., zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 26 maja 2014 r. KPK/KPO-415-126/2014, podjętej w sprawie zastrzeżeń)

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Białymstoku
ul. Akademicka 4, 15-267 Białystok
T +48 85 874 81 00, F +48 85 874 81 33
lbi@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/14/001 – Działania Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Białymstoku na rzecz osób bezdomnych na terenie miasta Białegostoku, w latach 2012 – 2013
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontroler	Paweł Tołwiński – starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89528 z dnia 4 lutego 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Białymstoku, ul. Malmeda 8, 15-440 Białystok (dalej zwany: „MOPR” lub „Ośrodek”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisława Sawicka – Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Białymstoku (dowód: akta kontroli str. 3)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹ działalność MOPR na rzecz osób bezdomnych na terenie miasta Białegostoku.

Ocenę uzasadnia w szczególności:

- prowadzenie i aktualizowanie bazy danych osób bezdomnych przebywających na terenie miasta,
- powołanie zespołu pracowników socjalnych realizującego zadania na rzecz osób bezdomnych,
- udział w Pilotażowym wdrożeniu standardów usług,
- współpraca z organizacjami pozarządowymi udzielającymi pomocy osobom bezdomnym,
- podejmowanie działań profilaktycznych w celu zapobiegania przypadkom zamarznięć lub odmrożeń wśród osób bezdomnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja działań podejmowanych na rzecz osób bezdomnych

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2011 – 2013 dyrektor MOPR, zgodnie z przepisami art. 110 ust. 9 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej², przedstawiał Radzie Miejskiej Białegostoku coroczne sprawozdanie z działalności Ośrodka oraz potrzeby w zakresie pomocy społecznej na kolejny rok, w tym pomocy osobom bezdomnym i zagrożonym bezdomnością. Potrzeby te dotyczyły m.in.:

- zapewnienia miejsc noclegowych i schronienia dla osób bezdomnych³,
- zorganizowania w okresie jesienno-zimowym akcji informacyjnej skierowanej do osób bezdomnych o możliwości uzyskania pomocy na terenie Miasta Białegostoku, w tym w zakresie schronienia, posiłku, odzieży,
- zapewnienia posiłków i żywności dla osób bezdomnych,
- indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności,
- pomocy finansowej na zakup ubrania i obuwia dla osób bezdomnych,
- aktywizacji osób bezdomnych,
- obejmowania takich osób ubezpieczeniem zdrowotnym w przypadkach nagłych i w sytuacji braku możliwości uzyskania ubezpieczenia z innego tytułu.

(dowód: akta kontroli str. 4-37)

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

² Dz. U. z 2013 r. poz. 182 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o pomocy społecznej”.

³ Dla około 350 osób w 2012 roku i 300 osób w 2013 roku.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa programy pomocy społecznej, tj. „Program Pomocy Społecznej Miasta Białegostoku na lata 2011 – 2013”⁴ (dalej zwany: „Program 2011 – 2013”) oraz „Program Pomocy Społecznej Miasta Białegostoku na lata 2014 – 2016”⁵ (dalej zwany: „Program 2014 – 2016”), odnoszące się do diagnozy i przeciwdziałania zjawisku bezdomności w sposób zgodny ze „Strategią Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Białegostoku na lata 2011 – 2020”⁶. W obu programach, w myśl określonych przez MOPR potrzeb na poszczególne lata, wskazano na konieczność współpracy z instytucjami, organizacjami społecznymi i pozarządowymi oraz podmiotami zainteresowanymi zapobieganiem degradacji społecznej bezdomnych członków społeczności lokalnej, a także wspieranie inicjatyw na rzecz pomocy osobom zagrożonym bezdomnością. Zawarto również zapisy dotyczące organizowania w okresie jesienno-zimowym akcji informacyjnej skierowanej do osób bezdomnych o możliwości otrzymania pomocy (w szczególności w zakresie schronienia, posiłku i odzieży) oraz kontynuowania spotkań z osobami bezdomnymi i ubogimi w ramach Międzynarodowego Dnia Ubóstwa. W Programie 2014 – 2016 jako cel wskazano zapewnienie schronienia osobom bezdomnym, zapobieganie powstawaniu, utrwalaniu się i poszerzaniu zjawiska bezdomności na terenie Miasta Białegostoku, zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego oraz stwarzanie warunków sprzyjających rozwiązywaniu problemów osób bezdomnych. Zaznaczono konieczność współpracy z Policją, Strażą Miejską, instytucjami, organizacjami społecznymi i pozarządowymi oraz innymi podmiotami realizującymi działania związane z zapobieganiem degradacji społecznej bezdomnych i zagrożonych bezdomnością oraz wspieranie inicjatyw na rzecz pomocy osobom bezdomnym. Do realizacji zadań ujętych w programach wyznaczono m.in. MOPR, Urząd Miejski w Białymstoku, Powiatowy Urząd Pracy, Wojewódzki Urząd Pracy, Straż Miejską, Policję oraz organizacje pozarządowe działające na terenie miasta Białegostoku. (dowód: akta kontroli str. 38-61)

Przebieg i realizacja Programu 2011 – 2013 były sprawdzane przez Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku, w ramach prowadzonej w MOPR kontroli realizacji przez powiat zadań własnych oraz zleconych przez administrację rządową, wynikających z ustawy o pomocy społecznej (wniosków i zaleceń nie było).

Informacje o realizacji Programu 2011 – 2013 ujmowane były w treści opracowywanych przez MOPR corocznych sprawozdań z działalności, przekazywanych Urzędowi Miejskiemu w Białymstoku. Sprawozdania te przyjmowane były bez uwag.

(dowód: akta kontroli str. 62-68)

Zgodnie z zapisami regulaminu organizacyjnego MOPR⁷, zadanie dotyczące podejmowania działań zmierzających do reintegracji społecznej osób bezrobotnych i bezdomnych, w tym w oparciu o indywidualny program wychodzenia z bezdomności, powierzone zostało zespołom pracowników socjalnych. Zespoły podlegały bezpośrednio pod zastępcę dyrektora MOPR. W związku z uczestnictwem Ośrodka w realizacji projektu Pilotażowego wdrożenia standardów usług (opisanego szerzej w pkt 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego), zadania dotyczące działań wobec osób bezdomnych zostały powierzone do wykonania Zespołowi Pracowników Socjalnych nr 11 (dalej zwanego: „ZPS nr 11”).

(dowód: akta kontroli str. 69-90)

1.2. W latach 2011 – 2014 (do 14 lutego) w MOPR zatrudnionych było, odpowiednio: 152, 156, 166 i 168 pracowników socjalnych⁸, tj. jeden pracownik socjalny na mniej niż dwa tys. mieszkańców⁹, co było zgodne z przepisem art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej. Analiza wykształcenia 20 losowo wybranych pracowników socjalnych (12,4%

⁴ Przyjęty uchwałą nr XII/97/11 Rady Miejskiej Białegostoku z 30 maja 2011 r. w sprawie przyjęcia „Programu Pomocy Społecznej Miasta Białegostoku na lata 2011-2013”.

⁵ Przyjęty uchwałą nr LI/593/13 Rady Miejskiej Białegostoku z 25 listopada 2013 r. w sprawie przyjęcia „Programu Pomocy Społecznej Miasta Białegostoku na lata 2014-2016”.

⁶ Przyjęta uchwałą nr XXI/199/11 Rady Miejskiej Białegostoku z dnia 30 grudnia 2011 r.

⁷ Przyjętego zarządzeniem Nr 2074/12 Prezydenta Miasta Białegostoku z dnia 15 maja 2012 r. w sprawie zatwierdzenia regulaminu organizacyjnego Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Białymstoku.

⁸ Dane według stanu na 31 grudnia.

⁹ Według danych Głównego Urzędu Statystycznego liczba ludności na terenie Miasta Białegostoku wynosiła: w 2011 roku – 294.298 osób, w 2012 roku – 294.921 osób, w 2013 roku – 294.925 osób.

zatrudnionych w MOPR wg. stanu na 14 lutego 2014 r.) wykazała, że wszyscy posiadają kwalifikacje wymagane przepisami art. 116 ustawy o pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 91-92)

1.3. Dane dotyczące liczby osób bezdomnych przebywających na terenie miasta Białystok gromadzone były w rejestrze prowadzonym od 2012 roku przez pracowników ZSP nr 11. Według tych danych, na 31 grudnia w 2012 r. na terenie miasta przebywało 259 bezdomnych, natomiast na koniec 2013 roku 481 osób. Rokrocznie wskazywano, że w okresie zimowym na terenie miasta przebywać może ok. 500 bezdomnych, spośród których 274 będzie wymagało pomocy w postaci schronienia. W rejestrze zamieszczano informacje dotyczące liczby bezdomnych: korzystających z pomocy finansowej i obiadów, objętych pracą socjalną oraz posiadających ostatnie miejsce zameldowania poza terenem Białegostoku, z którymi przeprowadzono wywiady środowiskowe przekazane do gmin pochodzenia.

(dowód: akta kontroli str. 94-96)

MOPR w okresie objętym kontrolą nie podejmował z własnej inicjatywy prób ustalenia liczby osób bezdomnych przebywających na terenie miasta. Ośrodek uczestniczył natomiast w organizowanym przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej *Ogólnopolskim badaniu ilości osób bezdomnych w nocy z 7 na 8 lutego 2013 r.*, którego koordynatorem, na terenie województwa podlaskiego, był Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku. W wyniku tych badań ustalono m.in., że:

- na terenie miasta Białystok przebywało łącznie 299 osób bezdomnych (w tym 23 kobiety i 276 mężczyzn),
- 266 osób znajdowało się w placówkach świadczących pomoc, tj. w: ogrzewalniach i noclegowniach – 134 osoby, schroniskach, domu dla bezdomnych lub hostelu – 80 osób, mieszkaniach treningowych – 11 osób, placówkach zdrowia – cztery osoby, zakładach karnych – 32 osoby, Izbie Wytrzeźwień – pięć osób,
- poza placówkami przebywały 33 osoby, wśród których 11 w miejscach niemieszkalnych, dziewięć osób w pustostanach i 13 w innych miejscach,
- w placówkach noclegowych prowadzonych na terenie miasta Białegostoku przebywało 225 osób, w tym 157 w obiektach Caritas Archidiecezji Białostockiej, 41 w placówce Stowarzyszenia „Ku Dobrej Nadziei”, 22 osoby w schronisku Stowarzyszenia Penitencjarnego „Patronat”, cztery w Izbie Wytrzeźwień oraz jedna w Ośrodku Interwencji Kryzysowej.

(dowód: akta kontroli str. 97-100)

MOPR rokrocznie przed okresem zimowym określał, na podstawie informacji przekazywanych przez zespoły pracowników socjalnych i skali pomocy udzielonej w roku poprzednim, szacunkową liczbę osób bezdomnych jaka może znaleźć się na terenie miasta oraz wielkość potrzeb w tym zakresie. Informacje te przekazywane były do Departamentu Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego w Białymstoku, który na ich podstawie przeprowadzał konkursy ofert na wsparcie realizacji zadania publicznego pod nazwą „Działania na rzecz osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością w szczególności poprzez: udzielenie schronienia, zapewnienie posiłku i niezbędnego ubrania” (dalej zwanego: „zadanie publiczne”). I tak:

- w latach 2011, 2012, 2013 szacowano, iż na terenie miasta znajdować się będzie około 500 osób bezdomnych, w tym 274 osób będzie wymagało zapewnienia im schronienia w okresie zimowym,
- w 2014 roku określono, że na terenie miasta znajdować się będzie ok. 460 osób, w tym 304 będzie wymagało pomocy w postaci schronienia w okresie zimowym.

Placówki miejskie, tj. Izba Wytrzeźwień i Ośrodek Interwencji Kryzysowej, dysponowały łącznie 35 miejscami dla osób bezdomnych. Przeprowadzone przez Departament Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego w Białymstoku konkursy ofert na wsparcie zadania publicznego, zakończone zostały podpisaniem umów z organizacjami pozarządowymi dysponującymi: 226 miejscami schronienia w latach 2012 – 2013, w tym 166 w prowadzonych przez siebie placówkach (schronisku, domu dla bezdomnych i noclegowniach) i 60 miejscami w ogrzewalniach, a 256 miejscami w 2014 roku, w tym 196 w schroniskach, domu dla bezdomnych i noclegowniach oraz 60 miejscami w ogrzewalniach. W latach 2012 – 2014 łączna liczba miejsc schronienia dla bezdomnych była wystarczająca w stosunku do potrzeb. Nie było przypadków odmowy schronienia,

również – jak wykazała odrębna kontrola przeprowadzona przez NIK w Urzędzie Miejskim w Białymstoku – w okresie jesienno-zimowym. (dowód: akta kontroli str. 93, 102-104)

W latach 2011 – 2014 (do 28 lutego) na terenie miasta Białegostoku odnotowano, odpowiednio: jeden, dwa, jeden i dwa zgony osób bezdomnych z powodu wyziębienia organizmu oraz 12, 11, 10 i cztery odmrożenia.¹⁰ MOPR nie otrzymywał informacji o zgonach osób bezdomnych z powodu wyziębienia, poza przypadkami w których wnioskowano o dokonanie pochówku osoby bezdomnej. (dowód: akta kontroli str. 93, 105)

1.4. W okresie objętym kontrolą na terenie miasta Białegostoku funkcjonowały dwie placówki miejskie, tj. Izba Wyrzeźwień dysponująca noclegownią z 20 miejscami oraz Ośrodek Interwencji Kryzysowej, w której schronienie mogło znaleźć 15 osób. Pozostałe placówki oferujące schronienie na terenie miasta prowadzone były przez organizacje pozarządowe:

- Caritas Archidiecezji Białostockiej prowadził cztery placówki: Dom dla Bezdomnych, noclegownię dla mężczyzn i noclegownię dla kobiet, dysponujące łącznie 143 miejscami noclegowymi oraz ogrzewalnię z 30 miejscami siedzącymi,
- Stowarzyszenie Penitencjarne „Patronat” prowadziło schronisko dla bezdomnych byłych więźniów dysponujące 23 miejscami noclegowymi,
- Stowarzyszenie „Ku Dobrej Nadziei” w posiadanej przez siebie ogrzewalni oferowało 30 miejsc,
- Fundacja Edukacji i Twórczości prowadziła Ośrodek Pobytu Tymczasowego oferujący 30 miejsc. (dowód: akta kontroli str. 102-104)

1.5. W latach 2011 – 2013 na terenie miasta Białystok zorganizowano pięć punktów wydawania posiłków bezdomnym. Posiłki (odpowiednio w tych latach 999, 1164 i 1140 osobom) były wydawane w:

- Domu dla Bezdomnych oraz ogrzewalni prowadzonych przez Caritas Archidiecezji Białostockiej,
- jadłodajni prowadzonej przez Prawosławny Ośrodek Miłosierdzia Diecezji Białostocko-Gdańskiej „ELEOS”,
- Dziennym Domu Pomocy Społecznej w Białymstoku (miejska jednostka) na podstawie decyzji MOPR przyznającej posiłki,
- Zarządzie Okręgowym Polskiego Komitetu Pomocy Społecznej w Białymstoku.

W latach 2012 – 2013 pomocą w postaci zasiłku celowego (m.in. na zakup żywności, leków, ubrań i opału) objęto 167 i 272 osoby bezdomne, wydając na ten cel 67.721 zł i 112.783 zł. (dowód: akta kontroli str. 103-104, 110)

1.6. W okresie objętym kontrolą na terenie miasta Białystok nie była tworzona baza lokali socjalnych lub mieszkań kontraktowych dla osób bezdomnych. Osobom tym, w przypadku ubiegania się o lokal mieszkalny, przyznawane były dodatkowe punkty zgodnie z kryteriami wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego zawartymi w uchwale nr XXXIV/376/12 Rady Miasta Białystok z dnia 5 listopada 2012 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Białystok. I tak:

- pięć punktów w przypadku, gdy wnioskodawca był osobą bezdomną realizującą program wychodzenia z bezdomności (co zostało potwierdzone przez MOPR),
- dwa punkty w przypadku, gdy wnioskodawca był osobą bezdomną nierealizującą programu wychodzenia z bezdomności.

W latach 2011 – 2013 indywidualne programy wychodzenia z bezdomności realizowane były przez 33, 46 i 67 osób, z których trzy, sześć i dziewięć uzyskało mieszkania w zasobach Zarządu Mienia Komunalnego.

W MOPR nie ustalano odrębnych zasad i form udzielania bezdomnym pomocy prawnej. Kierownik ZPS nr 11 wyjaśnił, że „pomoc osobom bezdomnym udzielana jest na podstawie przepisów ustawy o pomocy społecznej”. (dowód: akta kontroli str. 105-106, 120, 122)

¹⁰ Dane przekazane Departamentowi Spraw Społecznych Urzędu Miejskiego w Białymstoku w trakcie kontroli NIK przez Wojewódzką Stację Pogotowia Ratunkowego Wydział Statystyczny.

Wśród osób bezdomnych przebywających na terenie Białegostoku ponad połowa (52%) posiadała wykształcenie zawodowe, 28% podstawowe, 16% średnie, 2% niepełne podstawowe oraz 1% wyższe i gimnazjalne. W latach 2012 – 2013 działania w zakresie aktywizacji zawodowej osób bezdomnych polegały m.in. na pomocy w znalezieniu szkoleń zawodowych (z tej formy pomocy skorzystało 60 osób w 2012 roku i 32 w 2013 roku) i prac społecznie użytecznych (w 2013 roku skorzystało z nich 43 osób). W wyniku tych działań zatrudnienie uzyskało osiem osób w 2012 roku (sześć w ramach indywidualnego zatrudnienia socjalnego, dwie na rynku pracy – jedna z nich wyszła z bezdomności) i 19 w 2013 roku (14 w ramach indywidualnego zatrudnienia socjalnego, pięć na rynku pracy – trzy z nich wyszły z bezdomności). (dowód: akta kontroli str. 105-108, 154- 55)

W okresie objętym kontrolą MOPR współpracował ze wszystkimi organizacjami pozarządowymi, które świadczyły pomoc bezdomnym na terenie miasta Białegostoku. Prowadził działania profilaktyczne w celu zapobiegania przypadkom zamarznięć lub odmrożeń wśród osób bezdomnych, w tym w ramach corocznej akcji „Zimowy Ratownik”. Działania te polegały przede wszystkim na:

- opracowaniu ulotki informacyjnej zawierającej podstawowe dane o rodzaju świadczonych usług oraz adresie jednostek samorządowych i organizacji pozarządowych działających na rzecz osób bezdomnych,
- informowaniu społeczeństwa o sposobie postępowania wobec bezdomnych (plakaty przekazywane m.in. administracjom spółdzielni mieszkaniowych, ogłoszenia w prasie, radiu i internecie),
- rozpoznaniu miejsc przebywania osób bezdomnych narażonych na wychłodzenie, ewentualnym przetransportowaniu ich do miejsca świadczącego pomoc takim osobom,
- stworzeniu i aktualizacji mapy miejsc niemieszkalnych znajdujących się na terenie Białegostoku, w których przebywały osoby bezdomne,
- umieszczeniu przed okresem zimowym, w niemieszkalnych miejscach przebywania osób bezdomnych, plakatów informujących o możliwościach skorzystania ze wsparcia na terenie Białegostoku,
- organizowaniu spotkań w Domu dla Bezdomnych z okazji Międzynarodowego Dnia Ubóstwa, podczas którego przekazywano informacje o placówkach udzielających wsparcia, formach i zasadach udzielanej przez nie pomocy,
- monitorowaniu wskazanych przez Straż Miejską i Policję miejsc stwierdzonej obecności osób bezdomnych, polegającego na ich sprawdzeniu, udzieleniu informacji (w przypadku zastania osoby bezdomnej) lub pozostawieniu ulotek i plakatów dotyczących możliwości uzyskania pomocy,
- obejmowaniu osób bezdomnych pracą socjalną, głównie poprzez: udzielanie informacji na temat zasad i form pomocy świadczonej przez MOPR i organizacje pozarządowe, kierowanie na terapię uzależnień, udzielenie porad prawnych i rodzinnych, nakłanianie do rejestracji w urzędzie pracy, pomoc w znalezieniu szkoleń zawodowych,
- pełnieniu przez pracowników socjalnych dyżurów w Domu dla Bezdomnych prowadzonym przez Caritas Archidiecezji Białostockiej i ogrzewalni Stowarzyszenia „Ku Dobrej Nadziei”,
- opracowaniu schematu postępowania funkcjonariusza Policji i Straży Miejskiej wobec osób bezdomnych i zagrożonych zamarznięciem.
- kierowaniu osób bezdomnych do placówek prowadzonych przez organizacje pozarządowe.

Akcja „Zimowy Ratownik”, w której rokrocznie uczestniczył MOPR, organizowana była przez Komendą Miejską Policji w Białymstoku. W akcji brały również udział organizacje pozarządowe zajmujące się bezdomnymi.

Jak wynika z danych Straży Miejskiej, efektem tych działań było: w 2012 roku przeprowadzenie 2696 kontroli w miejscach przebywania osób narażonych na wychłodzenie organizmu, w tym 652 przypadkach przekazanie informacji o podmiotach świadczących pomoc, w 2013 roku przeprowadzenie 3768 kontroli miejsc i przekazanie w 760 przypadkach informacji o pomocy. Komenda Miejska Policji w Białymstoku wskazała, że w okresie zimowym 2011/2012 i 2012/2013 realizując tę akcję, przeciwdziałano wychłodzeniu organizmu 509 i 1574 osób. (dowód: akta kontroli str. 123-141, 144-146, 153)

1.7. W latach 2012 – 2013 wydatki MOPR na rzecz osób bezdomnych wynosiły 401.360 zł i 833.723 zł, co stanowiło – odpowiednio – 0,4% i 0,79% wydatków Ośrodka ogółem oraz 1,5% i 2,7% wydatków na pomoc społeczną. Łącznie z różnych form pomocy skorzystało 210 i 312 osób bezdomnych.

W strukturze wydatków MOPR na rzecz osób bezdomnych, najwięcej środków przeznaczono na zasiłki stałe (164.254 zł przyznane 64 osobom w 2012 roku i 332.600 zł przyznane 89 osobom w 2013 roku) oraz zasiłki okresowe – 155.240 zł i 355.533 zł przyznane 165 i 261 bezdomnym. Na świadczenia w formie zasiłków celowych (zakup żywności, leków, ubrań, opału) wydatkowano 67.721 zł i 112.783 zł dla 167 i 272 osób, a na opłacenie składek na ubezpieczenie zdrowotne 14.145 zł i 32.807 zł wypłacone 59 i 108 osobom. (dowód: akta kontroli str. 109-110)

W okresie objętym kontrolą nie były wydawane przez MOPR decyzje administracyjne przyznające osobom bezdomnym, w tym również pochodzącym spoza miasta Białegostoku, świadczenia w formie schronienia. Świadczeniem, zgodnie z art. 36 pkt 2 lit. i oraz 48 ust. 1 i 2 tej ustawy, jest także udzielenie schronienia lub tymczasowego miejsca noclegowego, w tym osobie bezdomnej (art. 101 ust. 2-4 ustawy). Dyrektor MOPR, posiadający upoważnienie Prezydenta Miasta Białegostoku do wydawania decyzji z zakresu pomocy społecznej¹¹, wyjaśniła, że „przyznanie miejsca w placówce w drodze decyzji administracyjnej wiązałoby się z utrudnieniami w dostępie osób bezdomnych do tej formy wsparcia, bowiem zgodnie z przepisami decyzję wydaje się po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego oraz zgromadzeniu dokumentacji potwierdzającej sytuację osoby ubiegającej się o świadczenie. Należałoby dodać, że przyznanie decyzją schronienia na wskazany okres np. miesiąc, w sytuacji gdy osoba bezdomna skorzystałaby ze schronienia tylko kilka dni, wiązałoby się z koniecznością jej wygaszenia bądź zmiany – to zaś wymagałoby dodatkowego postępowania administracyjnego prowadzonego zgodnie z procedurą wynikającą z kodeksu postępowania administracyjnego.”

Zdaniem NIK obowiązek przeprowadzenia wywiadu środowiskowego oraz zgromadzenia dokumentacji potwierdzającej sytuację osoby bezdomnej nie jest przeszkodą do wydania decyzji o przyznaniu świadczenia.

Decyzja przyznająca schronienie osobom bezdomnym, które miały ostatnie miejsce zamieszkania lub zameldowania na pobyt stały w innej gminie umożliwia natomiast gminie przyznającej świadczenie w miejscu pobytu, ubieganie się o zwrot wydatków, o czym stanowi art. 101 ust. 7 ustawy o pomocy społecznej.

W Ośrodku Interwencji Kryzysowej w MOPR w Białymstoku przebywało w latach 2012 – 2013 po ośmiu bezdomnych, w tym dwóch i jeden spoza Białegostoku. Według ustaleń odrębnej kontroli prowadzonej przez NIK w Urzędzie Miejskim w Białymstoku, w Izbie Wyrzeźwien podległej Miastu Białystok przebywało w latach 2012 – 2013 odpowiednio 209 i 389 osób bezdomnych (nie weryfikowano miejsca ich ostatniego zamieszkania/zameldowania), a w Domu dla Bezdomnych Caritas Archidiecezji Białostockiej – 136 i 159 bezdomnych, w tym 47 i 57 mających ostatnie miejsce zameldowania na pobyt stały poza terenem miasta Białystok.

(dowód: akta kontroli str. 127, 147-149)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez MOPR zadań w powyższym obszarze.

2. Współpraca z instytucjami udzielającymi pomocy osobom bezdomnym

Opis stanu faktycznego

MOPR wraz z Urzędem Miejskim w Białymstoku oraz pięcioma¹² organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz osób bezdomnych na terenie miasta, realizował w okresie od 1 marca 2012 r. do 31 sierpnia 2013 r. Pilotażowe wdrożenie standardów usług w zakresie bezdomności i przetestowania Modelu Gminnego Standardu Wychodzenia z Bezdomności: *Białystok na rzecz wychodzenia z bezdomności*, realizowane w ramach projektu systemowego „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji

¹¹ Upoważnienie z dnia 6 grudnia 2006 r. do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości gminy oraz do właściwości powiatu.

¹² Caritas Archidiecezji Białostockiej, ELEOS Prawosławnym Ośrodkiem Miłosierdzia Diecezji Białostocko-Gdańskiej, Fundacja „Spe Salvi”, Stowarzyszenie „Ku dobrej nadziei”, Fundacja Edukacji i Twórczości.

społecznej” Działania 1.2 *Zatrudnienie i integracja społeczna* Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu¹³ (dalej zwanego: „Pilotażowym wdrożeniem standardów usług”). Celem głównym wdrożenia było przetestowanie oraz analiza skuteczności wybranych standardów następujących usług:

- streetworking, w zakresie poprawy monitorowania bezdomności ulicznej oraz przeciwdziałania utracie zdrowia i życia osób bezdomnych przebywających w miejscach niemieszkalnych,
- praca socjalna, dotycząca poprawy funkcjonowania i pełnienia ról społecznych osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością,
- mieszkalnictwo i pomoc doraźna, w odniesieniu do poprawy warunków życia osób bezdomnych pozostających bez schronienia oraz zwiększenia liczby osób objętych wsparciem w postaci treningów mieszkalnictwa, doradztwa i pracy socjalnej,
- partnerstwo lokalne, w zakresie poprawy współpracy i komunikacji pomiędzy instytucjami i organizacjami pozarządowymi oraz koordynacja ich działań na rzecz osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością,
- zdrowie, w odniesieniu do poprawy bezpieczeństwa zdrowotnego chorych niekwalifikujących się do leczenia szpitalnego przebywających w Dziennym domu dla Bezdomnych,
- zatrudnienie i edukacja, w zakresie rozbudzenia świadomości osobistej i społecznej osób bezdomnych i zagrożonych bezdomnością, do korzystania z instrumentów indywidualnych i instytucjonalnych oraz wyposażenie ich w wiedzę i umiejętności niezbędne do poruszania się po rynku pracy.

W związku z tym przedsięwzięciem w MOPR m.in.: powołano ZSP nr 11, który przejął środowiska osób bezdomnych, które korzystały z pomocy wszystkich ośmiu zespołów pracowników socjalnych działających w Ośrodku, wdrażano standard pracy socjalnej (indywidualne programy wychodzenia z bezdomności lub kontrakty socjalne, dyżury w Domu dla Bezdomnych), utworzono bazę osób bezdomnych. Wydatki na ten cel wyniosły łącznie 187.987,9 zł i zostały w całości pokryte ze środków Pilotażowego wdrożenia standardów usług. (dowód: akta kontroli str. 128-143)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność MOPR w zakresie współpracy z instytucjami udzielającymi pomocy osobom bezdomnym.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

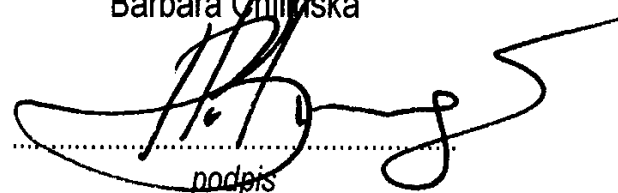
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK¹⁴, 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 Białymstoku.

Białystok, dnia 20 czerwca 2014 r.

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Barbara Chylińska



podpis

¹³ Na podstawie umowy nr U/0041/2012/P zawartej w dniu 7 sierpnia 2012 r. pomiędzy Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, ul. Tamka 3, 00-349 Warszawa, pełniącego rolę beneficjenta projektu „Tworzenie i rozwijanie standardów usług pomocy i integracji społecznej” oraz Miasto Białystok.

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. Ustawa zwana dalej „ustawą o NIK”.

1. The first part of the document is a list of names and addresses of the members of the committee.