



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG – 4114-002-01/2014

I/14/003

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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/14/003 Działania administracji publicznej na rzecz bezdomnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontroler	Zbigniew Demski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88481 z dnia 29 stycznia 2014 r. (dowód: akta kontroli str.1-2)
Jednostka kontrolowana	Gorzowskie Centrum Pomocy Rodzinie i Polityki Społecznej w Gorzowie Wielkopolskim, ul. Walczaka 42, 66-400 Gorzów Wlkp, dalej: <i>Centrum</i> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Barbara Steblin-Kamińska Dyrektor Centrum w Gorzowie Wlkp. od 1 czerwca 2002r. (dowód: akta kontroli str. 3-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę pozytywną uzasadniają działania Centrum na rzecz osób bezdomnych, w tym m.in.: zabezpieczenie niezbędnego zaplecza organizacyjno-kadrowego, dobre rozeznanie skali zjawiska i liczby osób bezdomnych, a także zapewnienie wystarczającej infrastruktury i zasobów dla osób bezdomnych na terenie gminy. Osobom bezdomnym udzielano niezbędnej pomocy w postaci różnych świadczeń materialnych i finansowych oraz efektywnie współpracowano z organizacjami pozarządowymi, a także z policją i strażą miejską.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieustalenia w umowach z Towarzystwem im. Św. Brata Alberta i Stowarzyszeniem im. Brata Krystyna na lata 2012-2016 maksymalnego procentowego udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania publicznego.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja przedsięwzięć podejmowanych na rzecz bezdomnych.

Opis stanu
faktycznego

1.1.. Zakres i zasady działania Centrum w zakresie realizacji zadań pomocy społecznej należących do zadań własnych gminy określone zostały w statucie oraz w regulaminie organizacyjnym Centrum, wprowadzonym zarządzeniem Prezydenta Miasta z dnia 30.12.2011 r. W regulaminie organizacyjnym ustalono (§ 3), że do zadań Centrum w odniesieniu do bezdomnych należy m.in.: udzielanie schronienia, zapewnienie posiłku oraz niezbędnego ubrania, przyznawanie i wypłacanie zasiłków oraz sprawienie pogrzebu.

(dowód: akta kontroli str. 49-53,74-78)

1.2. Zgodnie z art. 110 ust. 9 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej², Dyrektor Centrum składała Radzie Miasta Gorzowa Wlkp. coroczne sprawozdania z działalności Centrum za lata 2011 i 2012 oraz oceny zasobów pomocy społecznej. W przedmiotowej ocenie za rok 2011 nie wymieniono żadnego wniosku w zakresie pomocy osobom bezdomnym, natomiast w ocenie za rok 2012 zapisane zostały dwa wnioski, a mianowicie:

- a) potrzeba opracowania gminnego programu wychodzenia z bezdomności;
- b) potrzeba utworzenia placówki niskoprogowej o charakterze interwencyjnym, zabezpieczającej osoby bezdomne zwłaszcza w okresie zimowym, do której mogłyby trafiać osoby będące pod wpływem alkoholu.

Centrum pismem z dnia 12.07.2013 r. przesłało Prezydentowi Miasta Gorzowa Wlkp. harmonogram proponowanych 12 działań dotyczących realizacji wniosków wynikających z analizy oceny zasobów pomocy społecznej (w tym 2 ww. dotyczące bezdomnych). Według przedmiotowego harmonogramu gminny program wychodzenia z bezdomności powinien być opracowany do 31.01.2014 r., natomiast placówka dla osób bezdomnych będących pod wpływem alkoholu powinna być utworzona w 2013 r. Placówka taka została utworzona w lipcu 2013 r., natomiast do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie został opracowany gminny program przeciwdziałania zjawisku bezdomności.

(dowód: akta kontroli str.8-48,79-85)

1.2.1. Prezydent Miasta zarządzeniem Nr 654/W/III/2013 z dnia 06.12.2013 r. powołał Zespół ds. opracowania gminnego programu przeciwdziałania zjawisku bezdomności w Gorzowie Wlkp. W skład ww. Zespołu powołana została Barbara Olszewska Zastępca Dyrektora Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Miasta Gorzowa Wlkp., Jolanta Kwiatkowska Zastępca Dyrektora GCPRiPS oraz czterech przedstawicieli trzech stowarzyszeń działających w Gorzowie Wlkp. na rzecz osób bezdomnych.

² Dz. U. z 2013 r. poz. 182 ze zm.

W zarządzeniu ustalono m.in., że na pierwszym posiedzeniu spośród członków Zespołu zostanie wybrany Przewodniczący Zespołu, obsługę administracyjno-organizacyjną zapewnia Centrum, a wykonanie zarządzenia powierza się Dyrektorowi Centrum. W zarządzeniu nie określono terminu jego wykonania. Jak podano wyżej, Centrum nie opracowało gminnego programu wychodzenia z bezdomności, natomiast opracowało latam 2013 r. projekt gminnego programu przeciwdziałania bezdomności na lata 2017-2020 do którego w dniu 26.09.2013 r. uwagi zgłosiły dwie organizacje pozarządowe. Głównym celem zapisanym w projekcie było przeciwdziałanie i ograniczanie zjawiska bezdomności oraz łagodzenie jego skutków poprzez spójne, długofalowe i interdyscyplinarne oddziaływania kierowane do osób bezdomnych lub zagrożonych bezdomnością.

(dowód: akta kontroli str. 103-127)

Z treści notatki służbowej, sporządzonej w dniu 17.02.2014 r. przez Jolantę Kwiatkowską Zastępcę Dyrektora Centrum i członka Zespołu ds. opracowania przedmiotowego programu, wynika m.in., że pierwsze spotkanie Zespołu odbyło się w dniu 14.01.2014 r. i dotyczyło weryfikacji założeń ujętych w opracowanym projekcie gminnego programu przeciwdziałania zjawisku bezdomności. Na spotkaniu tym nie wybrano Przewodniczącego Zespołu ds. opracowania programu przeciwdziałania bezrobociu, a tym samym nie wykonano w tym zakresie cytowanego zarządzenia Prezydenta Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 128)

Dyrektor Centrum wyjaśniła, że na pierwszym posiedzeniu przewodniczącego Zespołu nie powołano z powodu przeoczenia tej sprawy. W związku ze zwróceniem na to uwagi kontrolera NIK obowiązek ten wykonano na drugim posiedzeniu.

(dowód: akta kontroli str. 133-134)

Drugie protokółowane posiedzenie Zespołu odbyło się w trakcie kontroli NIK w dniu 25.02.2014 r. i dotyczyło wyboru przewodniczącego Zespołu oraz opracowania harmonogramu pracy Zespołu. Na przewodniczącego Zespołu wybrana została Jolanta Kwiatkowska Zastępca dyrektora Centrum, a przyjęty harmonogram pracy obejmował następujące zadania:

- 1) dokonanie dokładnej diagnozy bezdomności w mieście (w trybie zleconym) – termin 31.12.2014 r.;
- 2) wpisanie do programu działań edukacyjnych – termin 30.05.2014 r.;
- 3) analiza uwag i wniosków zgłaszanych przez organizacje pozarządowe i weryfikacja programu – termin do 31.12.2014 r.;
- 4) podsumowanie prac i przedstawienie programu Prezydentowi Miasta.

Osobą odpowiedzialną za realizację zadań wymienionych w ppkt 2,3 i 4 jest Jolanta Kwiatkowska.

(dowód: akta kontroli str. 129-130)

Dyrektor Centrum wyjaśniła, że ze względu na realizację zadań w zakresie zabezpieczenia osób bezdomnych na terenie Gorzowa Wlkp. przez wyłonione

w konkursach organizacje pozarządowe oraz zawarte z nimi umowy obowiązujące do 2016 r., nie przyjęto harmonogramu wdrożenia powstającego programu na okres wcześniejszy niż rok 2017.

(dowód: akta kontroli str. 133-134)

Uwaga dotyczące
badanej działalności

Zdaniem NIK, fakt realizacji przez organizacje pozarządowe zadania własnego gminy w zakresie zabezpieczenia osób bezdomnych nie powinien zwalniać gminy od opracowania i wdrożenia długofalowego programu pomocy bezdomnym, w tym działań zmierzających do wychodzenia z bezdomności. Potrzeba opracowania takiego programu wynika z oceny zasobów pomocy społecznej w 2012 r., a zwlekanie z jego wdrożeniem do 2017 r. jest niezasadne.

1.3. Centrum spełniało wymogi art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej w zakresie zatrudnienia pracowników socjalnych proporcjonalnie do liczby ludności gminy w stosunku jeden pracownik socjalny na 2.000 mieszkańców. W roku 2012 zatrudnionych było 63 pracowników socjalnych, a w 2013 r. 66, w związku z czym na jednego pracownika socjalnego przypadło odpowiednio 1.998 i 1.886 mieszkańców. Zatrudnieni pracownicy socjalni posiadali wymagane kwalifikacje do wykonywania tego zawodu.

Szczegółowe zadania z zakresu pomocy bezdomnym przypisane zostały Zespołowi Pracy Socjalnej nr 4, w tym m.in.: pomoc w pozyskaniu miejsca w placówce noclegowej, pomoc w uzyskaniu możliwości udziału w programach aktywizujących dla osób bezdomnych oraz współpraca z instytucjami działającymi na rzecz osób bezdomnych.

(dowód: akta kontroli str. 51, 54-60)

1.4. Centrum posiadało rozeznanie i aktualne dane dotyczące liczby osób bezdomnych. Pierwsza akcja liczenia osób bezdomnych przeprowadzona była w dniu 14.12.2007 r. w godzinach późnowieczornych, która wykazała przebywanie w mieście 107 osób bezdomnych, a następna w nocy z 7 na 8 lutego 2013 r., która wykazała wzrost liczby bezdomnych do 131 osób. W badaniu przeprowadzonym w 2013 r. zastosowano narzędzie w postaci opracowanego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej kwestionariusza osoby bezdomnej, zawierającego 11 pytań dotyczących m.in. płci, wieku, powodu bezdomności, wykształcenia, dochodu, i stopnia niepełnosprawności. W wyniku bezpośredniego dotarcia do bezdomnych wykazano, że spośród 131 osób w placówkach instytucjonalnych przebywało 108 osób (98 mężczyzn i 10 kobiet), natomiast 23 osoby przebywały poza tymi placówkami (22 mężczyzn i 1 kobieta), w tym: w miejscach niemieszkalnych 12 osób, w pustostanach oraz domkach i altanach działkowych 10 osób i 1 osoba w innym miejscu. Najliczniejszą grupą liczącą 73 bezdomnych były osoby w wieku od 51 do 65 lat, które stanowiły 76,3% wszystkich bezdomnych. Sprawozdanie z badania liczby osób bezdomnych w Gorzowie Wlkp. zostało przesłane Prezydentowi Miasta pismem z dnia 10.09.2013 r. Centrum nie prowadziło imiennej ewidencji osób bezdomnych.

(dowód: akta kontroli str. 61-73, 86-94, 146)

Z dokumentacji Centrum nie wynika aby na terenie miasta podczas zimy 2012 i 2013 miały miejsce przypadki zamarznięć lub odmrożeń wśród osób bezdomnych.

(dowód: akta kontroli str. 8-20 i 99)

Z treści wyjaśnień Dyrektor Centrum wynika, że posiadanie dobrego rozeznania w zakresie liczby bezdomnych, miejsc ich przebywania i pełne zabezpieczenie im schronienia w latach 2012-2013 uchroniło ich przed zamarznięciem lub odmrożeniami. Istotny wpływ na taką sytuację miała dobra współpraca ze służbami miejskimi, a w szczególności z Policją i Strażą Miejską

(dowód: akta kontroli str. 133-134)

1.5. Na terenie gminy w roku 2012 zabezpieczonych było 80 miejsc dla pobytu osób bezdomnych, w tym 47 w dwóch schroniskach, 24 w dwóch noclegowniach i 9 w jednej placówce w mieszkaniach treningowych, natomiast w roku 2013 liczba takich miejsc wzrosła do 101, w tym w dwóch schroniskach 47, w trzech noclegowniach 45 i w jednej placówce w mieszkaniach treningowych 9. Najszerszą działalność na rzecz bezdomnych prowadziło Koło Gorzowskie Towarzystwa Pomocy im. Św. Brata Alberta (w noclegowni, schronisku i mieszkaniu treningowym łącznie 57 miejsc dla mężczyzn w 2012 r. i 74 miejsca dla mężczyzn w roku 2013) oraz Stowarzyszenie Pomocy Bliźniemu im. Brata Krystyna (13 miejsc w schronisku w 2012 r., w tym 8 dla mężczyzn i 5 dla kobiet, a w 2013 roku 17 miejsc, w tym 12 miejsc w schronisku dla mężczyzn i 5 w noclegowni dla kobiet). Ponadto w latach 2012-2013 Stowarzyszenie Klub Abstynenta „24 godziny” dysponowało 10 miejscami w noclegowni. W roku 2013 działały również 2 ogrzewalnie o 36 miejscach, w tym prowadzona przez Stowarzyszenie Pomocy Bliźniemu im. Brata Krystyna (26 miejsc) i Ambulatorium Kontrolowanego Trzeźwienia ul. Walczaka 27 (10 miejsc), prowadzone przez Stowarzyszenie Pomocy Osobom uzależnionym „Przełom” ul. Mieszka I 57/3. W przypadkach szczególnych istniała możliwość wydzielania noclegów dla 5 kobiet w Ośrodku Interwencji Kryzysowej. Centrum nie wydawało skierowań do schronisk i noclegowni dla osób bezdomnych z terenu gminy. Osoby bezdomne spoza gminy były traktowane na równi z bezdomnymi z gminy.

(dowód: akta kontroli str. 98-101,146)

Dyrektor wyjaśniła, że Centrum nie wydawało osobom bezdomnym z gminy skierowań do placówek udzielającym im ochrony. Organizacje pozarządowe przyjmowały bezdomnych spoza gminy na podstawie skierowań od gminnych ośrodków pomocy społecznej właściwych ze względu na miejsce stałego pobytu bezdomnych. Pracownicy Centrum udzielali zgłaszającym się osobom bezdomnym informacji o możliwości skorzystania z miejsc schronienia.

(dowód: akta kontroli str. 133-134)

W latach 2012-2013 Centrum przeprowadziło trzy kontrole działalności Schroniska i Noclegowni prowadzonej przez Towarzystwo Pomocy im. Brata Alberta w Gorzowie Wlkp. i jedną kontrolę Noclegowni prowadzonej przez Stowarzyszenie Pomocy Bliźniemu im. Brata Krystyna w Gorzowie Wlkp. Celem kontroli było dokonanie oceny: wykorzystania miejsc, zapewnienia osobom bezdomnym

posiłków, umożliwienia tym osobom przeprowadzenia czynności higienicznych oraz udzielania pomocy medycznej i środków sanitarnych, a także zaopatrzenia w odzież. Kontrole nie wykazały nieprawidłowości w działalności tych placówek.

(dowód: akta kontroli str. 135-142)

1.5.1. W okresie objętym kontrolą w gminie wsparcie dzienne dla osób bezdomnych całorocznie świadczyły następujące placówki:

- a) jadalnia prowadzona przez Stowarzyszenie Miłosierdzia św. Wincentego A. Paulo na ul. Warszawskiej 45 (centrum Miasta);
- b) jadalnia prowadzona przez Stowarzyszenie Pomocy Bliźniemu im. Brata Krystyna w stołówce przy ul. Chodkiewicza 20, na podstawie umów zawartych z Centrum;
- c) wydawanie żywności prowadzone przez Fundację Bank Żywności na ul. Słonecznej 63;
- d) wydawanie odzieży prowadzone przez Polski Czerwony Krzyż ul. Chrobrego 28;
- e) prowadzenie poradnictwa w sprawie możliwości skierowania do placówki MONAR przez Ośrodek Profilaktyki i Wczesnej Terapii MONAR ul. Ogińskiego 43.

Potrzeby osób bezdomnych w zakresie odzieży, środków higieny i pomocy medycznej zaspokajały również organizacje pozarządowe w ramach zawartych z gminą umów o udzielanie pomocy osobom bezdomnym. Centrum udzielało informacji tym osobom o lokalizacji takich placówek i możliwości korzystania w nich ze świadczonego wsparcia.

(dowód: akta kontroli str. 102, 176-185, 199-209, 227-229)

1.5.2. Centrum nie posiada danych dotyczących bazy lokali socjalnych oraz mieszkań kontraktowych dla osób bezdomnych. W latach 2012-2013 Centrum zawarło indywidualne programy wychodzenia z bezdomności z 5 osobami bezdomnymi, spośród których 2 zostały zakończone wynikiem negatywnym, a 3 są w trakcie realizacji. Ponadto programy takie realizowały organizacje pozarządowe w ramach zawartych umów z gminą. I tak np. w 2012 r. programem tym objętych było 119 osób. W ramach udzielanego poradnictwa pracownicy socjalni informowali osoby bezdomne o możliwości ubiegania się o lokal socjalny z zasobów gminy w Wydziale Lokalowym Urzędu Miasta. W roku 2012 porad takich udzielono 24 osobom, a w 2013 r. 36 osobom, spośród których na liście przydziału lokali socjalnych umieszczono odpowiednio 6 i 8 osób bezdomnych. Osoby te w ww. latach nie otrzymały lokalu socjalnego.

(dowód: akta kontroli st. 45,145)

Centrum nie posiada sformalizowanych zasad i form udzielania pomocy prawnej, doradztwa w sprawach lokalowych, meldunkowych, współdziałania z poradniami uzależnień, udzielania pomocy psychologicznej oraz organizowania zajęć terapeutycznych, mających na celu integrację ze społeczeństwem. W ramach pracy socjalnej na ogólnych zasadach dla wszystkich osób korzystających ze świadczeń

pomocy społecznej, w tym osobom bezdomnym, umożliwiano udzielanie wsparcia specjalistycznego np. porady radcy prawnego, psychiatry i psychologa. I tak np. w latach 2012-2013 z poradnictwa radcy prawnego skorzystało 10 osób, a z poradnictwa psychologa 3 osoby. Wsparcia takiego udzielały również organizacje pozarządowe.

(dowód: akta kontroli str. 146)

W ramach aktywizacji zawodowej w roku 2012 Centrum skierowało 3 osoby bezdomne do Centrum Integracji Społecznej prowadzone przez Stowarzyszenie Pracowników Służb Społecznych „Krag” w Gorzowie Wlkp. Wszystkie osoby ukończyły indywidualny program zatrudnienia socjalnego otrzymując certyfikaty, jednak żadna z nich nie podjęła zatrudnienia.

(dowód: akta kontroli str. 145)

1.5.3. Pracownicy socjalni Centrum prowadzili działania o charakterze prewencyjnym na rzecz osób bezdomnych, przede wszystkim poprzez rozpowszechnianie na obszarze gminy informacji o możliwościach uzyskania pomocy, jej rodzaju oraz adresach placówek, noclegowni, schronisk i ośrodków wsparcia, szczególnie przed okresem zimowym jak i w jego trakcie. Informacje takie były przekazywane osobom bezdomnym starającym się w Centrum o określoną pomoc oraz podczas wspólnych patroli z policją i strażą miejską. Również w Centrum i różnych miejscach w gminie wywieszane były plakaty wydawane corocznie przez Wojewodę Lubuskiego informujące o miejscach schronienia na terenie województwa lubuskiego.

(dowód: akta kontroli str. 146-148)

1.6. W latach 2012-2013 Centrum nie planowało oddzielnie wydatków przeznaczonych na pomoc osobom bezdomnym. Wydatki te wzrosły z 351,3 tys. zł w roku 2011 do 372,7 tys. zł w roku 2013, a w 2012 r. wynosiły 302,4 tys. zł. W latach 2011-2013 udział tych wydatków w wydatkach Centrum ogółem wynosił odpowiednio: 7,9%, 6,6% i 7,4%, natomiast w wydatkach ogółem na pomoc społeczną: 3,1%, 3,0% i 3,1%. Liczba osób korzystających z pomocy zmniejszyła się ze 135 w roku 2011 do 124 w roku 2012 i 117 w roku 2013. Najwięcej osób korzystało z zasiłków okresowych (od 84 do 92 rocznie) i zasiłków celowych (od 71 do 81 rocznie), natomiast najwyższe wydatki ponoszono na zasiłki stałe. W 2011 r. wydatki na zasiłki stałe dla 47 osób wynosiły 186,6 tys. zł (53,1%), w 2012 r. dla 40 osób 165,7 tys. zł (54,8%), a w 2013 r. dla 49 osób 211,9 tys. zł (56,8%).

(dowód: akta kontroli str. 95)

Wydatki poniesione przez Centrum na rzecz osób bezdomnych spoza gminy w latach 2011-2013 wynosiły odpowiednio: 48.324 zł, 48.902 zł i 50.124 zł. Dotyczyły one w 2011 r. 25 osób, w 2012 r. 23 osób i w 2013 r. 25 osób. Największe wydatki stanowiły zasiłki stałe, tj.: w 2011 r. 23.464 zł (48,5%), w 2012 r. 26.814 zł (54,8%), a w 2013 r. 24.333 zł (49,8%) oraz zasiłki okresowe, odpowiednio: 12.402 zł (25,7%), 9.323 zł (19,6%) i 11.328 zł (22,6%). Łącznie w 2011 r. wypłacono 233

różnych form zasiłków (średnia kwota to 207,40 zł), w 2012 r. 229 zasiłków (213,54 zł), a w 2013 r. 216 zasiłków (232,05 zł). Całość wydatków poniesionych przez Centrum na wypłatę świadczeń dla osób bezdomnych spoza Miasta była zrefundowana przez gminy właściwe dla miejsca pochodzenia bezdomnych.

(dowód: akta kontroli str. 131-132)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki badanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

2. Współpraca z instytucjami udzielającymi pomocy osobom bezdomnym.

2.1. Centrum corocznie w okresach jesiennych organizowało spotkania, w których uczestniczyli m.in. przedstawiciele Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Miasta, Policja, Straż Miejska, pracownik socjalny Wielospecjalistycznego Szpitala Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. oraz przedstawiciele organizacji pozarządowych, zajmujących się problematyką osób bezdomnych. Spotkania poświęcone były omówieniu możliwości i zakresu pomocy osobom bezdomnym w okresie zimowym. Centrum nie zwracało się do straży pożarnej i senepidu o przeprowadzenie kontroli w placówkach, w których przebywały osoby bezdomne, ponieważ przeprowadzone przez Centrum kontrole nie wykazały nieprawidłowości w zakresie działania tych służb oraz nie było zgłoszeń o takich nieprawidłowościach. Pracownicy Centrum nie zgłaszali również problemów w zakresie relacji z placówkami działającymi na rzecz osób bezdomnych.

(dowód: akta kontroli str. 135-142, 159-174)

2.2. W okresie od 1.07.2009 r. do 31.12. 2012 r. Centrum realizowało działania skierowane do osób bezdomnych w ramach projektu systemowego pn. „Zacznij od nowa budować swoją przyszłość” Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Celem projektu była poprawa funkcjonowania osób i rodzin zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez podniesienie samooceny osób bezdomnych, a także pozyskanie wiedzy o swoich zasobach, możliwościach i obowiązkach. W realizacji projektu uczestniczyło łącznie 67 osób bezdomnych, w tym 18 w roku 2012, natomiast wydatki wynosiły 202.159 zł, w tym 36.795 zł w roku 2012. Formy wsparcia udzielone osobom bezdomnym obejmowały m.in.: wsparcie streetworkera, spotkania indywidualne z psychologiem, spotkania indywidualne i grupowe z doradcą zawodowym, szkolenia podnoszące kwalifikacje zawodowe, warsztaty z zakresu kreowania wizerunku i zajęcia edukacyjne o tematyce uzależnień i współuzależnienia. Program zakończyło 59 osób (88,1%), w tym 16 (88,9%) w roku

2012. Jedna z 12 osób uczestniczących w programie w 2012 r. ukończyła studia podyplomowe. W latach 2012-2013 Centrum nie korzystało z innych środków na finansowanie przedsięwzięć ograniczających zjawisko bezdomności, w tym na mieszkania socjalne.

(dowód: akta kontroli str. 150-152)

2.3. W lipcu i sierpniu 2011 r. Centrum przeprowadziło otwarty konkurs na realizację zadania z zakresu udzielania pomocy bezdomnym mężczyznom, który wygrało Koło Gorzowskie Towarzystwa Pomocy im. Św. Brata Alberta, natomiast w sierpniu 2011 r. otwarty konkurs na realizację zadania z zakresu udzielania pomocy bezdomnym kobietom, który wygrało Stowarzyszenie Pomocy Bliźniemu im. Brata Krystyna w Gorzowie Wlkp. Obydwa konkursy przeprowadzono zgodnie z przepisami art. 13-16 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³.

(dowód: akta kontroli str. 153-158,186-198,210-226)

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwie umowy zawarte przez Miasto z organizacjami pozarządowymi o wsparcie realizacji zadania publicznego w zakresie zapewnienia noclegów osobom bezdomnym. Umowy zawarte zostały w wyniku konkursu ofert, które przeprowadziło Centrum, a mianowicie:

1) umowa z dnia 3 sierpnia 2011 r. z Kołem Gorzowskim Towarzystwa Pomocy im. Św. Brata Alberta pn. „udzielanie pomocy osobom bezdomnym” zawarta została na okres od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2016 r. Koszt zadania publicznego w 2011 r. wynosił 78.800 zł, z tego dotacja z budżetu miasta 55.000 zł (70%). W latach następnych wysokość dotacji ustalana była aneksami do umowy i w latach 2012 i 2013 wynosiła po 165.000 zł. Umowa nie określała procentowego udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania publicznego w latach 2012-2016. Dotacja przekazywana była w równych miesięcznych transzach. Zakres zadania obejmuje: udzielanie bezdomnym mężczyznom schronienia i posiłku, umożliwienie przeprowadzania koniecznych czynności i zabiegów higieniczno-sanitarnych, udzielanie odpowiedniej opieki medycznej, zaopatrzenie w odzież i w razie potrzeb środki sanitarne, udzielanie pomocy i specjalistycznych porad w trudnych sytuacjach życiowych, udzielanie pomocy w innych formach po uzgodnieniu z Centrum, opracowanie i realizowanie indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności. Zgodnie z opisem działań zawartym w ofercie, zadanie realizowane jest z wykorzystaniem noclegowni (14 miejsc z możliwością dostawienia dodatkowych łóżek), schroniska dla osób bezdomnych (34 miejsca w 12 pokojach) oraz mieszkań treningowych (dla 11 osób w 6 pokojach). Noclegownie przeznaczone są dla osób, które nie chcą realizować programu wychodzenia z bezdomności bądź po rozpoczęciu złamały kontrakt. Noclegownia świadczy pomoc na poziomie minimalnym, tj. zapewnia jeden posiłek, nocleg, możliwość wyprania bądź wymiany odzieży, kąpieli i zadbana o higienę osobistą. Warunkiem

³ Dz. U. Nr 96, poz. 873 ze zm.

podstawowym jest trzeźwość korzystającego z pomocy. Schronisko przeznaczone jest dla osób, które decydują się na rozpoczęcie programu wychodzenia z bezdomności. Mieszkańcy otrzymują 3 posiłki dziennie, mają możliwość wymiany odzieży, korzystania z pomocy medycznej, pomocy w załatwianiu spraw socjalnych, uzyskiwaniu uprawnień emerytalno-rentowych itp. Pobyt w schronisku związany jest z intensywną pracą terapeutyczną (terapia z psychologiem, terapeutą uzależnień, doradcą zawodowym, pracownikiem socjalnym itd.) oraz rozwojem osobistym. Do pobytu w mieszkaniach treningowych kwalifikowane są osoby, które rokują wyjście z bezdomności i usamodzielnienie się – na ogół po zakończeniu w schronisku programu terapeutycznego. Osoby takie podpisują kontrakt, w którym zobowiązują się po umówionym okresie usamodzielniać się i opuścić mieszkanie. Towarzystwo udziela im wszechstronnej pomocy – przede wszystkim w znalezieniu zatrudnienia. Mieszkańcy nie podlegają kontroli opiekunów i korzystają z dużej samodzielności.

Pobyt we wszystkich rodzajach placówek jest odpłatny (w przypadku posiadania środków pieniężnych), można też odpracować pobyt świadcząc pracę na rzecz wspólnoty.

W ofercie założono m.in. następujące rezultaty realizacji zadania: 10 osób usamodzielnia się poprzez znalezienie pracy i wynajęcie kwatery,

- 40 osób wyrobi dowody osobiste, uzyska zasiłki stałe, okresowe lub celowe, uzyska dostęp do lekarza rodzinnego,
- 35 osób zarejestruje się w Powiatowym Urzędzie Pracy,
- 15 osób podejmie terapię w ośrodku terapii uzależnień.

Zgodnie z postanowieniami umowy kontrola realizacji zadania przeprowadzona zostanie przez pracownika GCPRiPS w zakresie merytorycznym oraz pracownika Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Miasta w zakresie finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 176-185)

2) Umowa z 14 września 2011 r. ze Stowarzyszeniem Pomocy Bliźniemu im. Brata Krystyna w Gorzowie Wlkp. pn. „udzielanie pomocy osobom bezdomnym” zawarta została na okres od 1 października 2011 r. do 31 sierpnia 2016 r. Koszt zadania publicznego w 2011 r. wynosił 6.800 zł, z tego dotacja z budżetu miasta 5.000 zł (73,5%). W latach następnych wysokość dotacji ustalana była aneksami do umowy - w latach 2012 i 2013 w wysokości po 15.000 zł. Umowa nie określała procentowego udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania publicznego w latach 2012-2016. Dotacja przekazywana była w równych miesięcznych transzach. Zakres zadania obejmuje: udzielanie bezdomnym kobietom pomocy w takim samym zakresie jak w poprzedniej umowie. Zgodnie z opisem działań zawartym w ofercie, zadanie realizowane jest poprzez wykorzystanie noclegowni z 5 miejscami dla kobiet. Stowarzyszenie zapewnia: całodobowe miejsce pobytu dla 5 kobiet, całodzienne wyżywienie, które przygotowują bezdomne z wykorzystaniem paczek żywnościowych z Banku Żywności oraz zakup żywności, pomoc rzeczową (odzież

używana i obuwie, zakup środków czystości i higieny osobistej), podstawową opiekę medyczną i ubezpieczenie grupowe, pomoc w sprawach urzędowych. Bezdomne objęte będą indywidualnymi programami wychodzenia z bezdomności.

Umowa nie przewiduje odpłatności za pobyt w noclegowni. Kontrola realizacji zadania, podobnie jak w przypadku poprzedniej umowy, przeprowadzona zostanie przez pracownika Centrum w zakresie merytorycznym oraz pracownika Wydziału Spraw Społecznych w zakresie finansowym.

(dowód: akta kontroli str. 199-209)

Złożone oferty i podpisane umowy spełniały wymogi określone przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej w rozporządzeniu z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania⁴, z wyjątkiem braku w tych umowach postanowień dotyczących określenia procentowego udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania publicznego w latach 2012-2016.

(dowód: akta kontroli str. 176-226)

Ustalona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie wystąpiła następująca nieprawidłowość:

W ofertach konkursowych dotyczących realizacji zadania publicznego w zakresie pomocy osobom bezdomnym nie określono kalkulacji przewidywanych kosztów na lata 2012-2016, w związku z czym w zawartych następnie przez Miasto umowach z Towarzystwem Pomocy im. Św. Brata Alberta oraz Stowarzyszeniem Pomocy Bliźniemu im. Brata Krystyna nie zawarto postanowień dotyczących określenia maksymalnego procentowego udziału dotacji w całkowitych kosztach zadania publicznego w latach 2012-2016, a więc również uznania dotacji za pobraną w nadmiernej wysokości w przypadku przekroczenia tego wskaźnika. Udziału tego nie określono też w zawieranych corocznie aneksach do umów określających wysokość dotacji.

(dowód: akta kontroli str. 175)

W powyższej sprawie dyrektor Centrum wyjaśniła, że przez nieuwagę w ogłoszeniu konkursowym nie określono planowanej wysokości dotacji na lata 2012-2016, w związku z czym wymienione organizacje nie podały na ww. lata wysokości nakładów własnych oraz z innych źródeł. Również przez nieuwagę w projektach umów i aneksów nie ustalono maksymalnego procentowego udziału dotacji w wydatkach na umowne zadania w ww. latach.

(dowód: akta kontroli str. 133-134)

Regulaminem Urzędu Miasta Gorzowa Wlkp. z dnia 18 kwietnia 2013 r. rozszerzono zadania Wydziału Spraw Społecznych w zakresie m.in. zadań na rzecz bezdomnych

⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25.

o organizowanie konkursów ofert dla organizacji pozarządowych z zakresu polityki społecznej oraz o kontrole dotacji przekazywanych tym organizacjom, w związku z czym przygotowywanie projektów umów oraz aneksów do nich przejął ww. Wydział.

(dowód: akta kontroli str. 175)

Ocena cząstkowa

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

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Zgodnie z art. 54 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 Zielonej Górze.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Zielona Góra, dnia 25 marca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze

Kontroler
Zbigniew Demski
główny specjalista kontroli państwowej

Wicedyrektor
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis