



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.014.04.2019

Zdzisław Korda
Kierownik
Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Lęborku
ul. Czołgistów 5
84-300 Lębork

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/067 – Wsparcie dla potrzebujących schronienia matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Lęborku, ul. Czołgistów 5, 84-300 Lębork (dalej: „PCPR”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zdzisław Korda Kierownik PCPR od 1 stycznia 2000 r., z wyłączeniem okresu od 14 sierpnia do 16 października 2019 r., w którym obowiązki Kierownika PCPR pełniła Natalia Fąkowicz-Klemp (dalej: „Pełniąca obowiązki Kierownika PCPR”)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Zapewnienie dostępu do odpowiedniego schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, dotkniętych przemocą lub znajdujących się w innej sytuacji kryzysowej. 2. Zapewnienie w miejscu schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży odpowiedniego standardu podstawowych usług. 3. Skuteczność wsparcia świadczonego w miejscu schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 (do 5 listopada) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Mariusz Syrek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/129/2019 z 13.09.2019 r. (akta kontroli str.1-3, 376-377, 441, 464, 534)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA	PCPR, jako jednostka organizacyjna wyznaczona na podstawie art. 112 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³ do wykonywania zadań pomocy społecznej w powiecie lęborskim (dalej: „Powiat”), nie podejmowało wystarczających działań w celu zabezpieczenia realizacji zadania własnego powiatu określonego w art. 19 pkt 11 w zw. z art. 47 ust. 4 ups, polegającego na zapewnieniu schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. PCPR zapewniało schronienie o charakterze przejściowym (do trzech miesięcy), dysponowało ograniczoną liczbą miejsc oraz nie zapewniało standardu usług bytowych porównywalnego ze standardem określonym w rozporządzeniu Ministra Polityki Społecznej z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży⁴. PCPR diagnozowało potrzeby w gminach z terenu Powiatu na świadczenia z pomocy społecznej w zakresie schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. W sposób prawidłowy postępowano w sprawach związanych z wydawaniem decyzji o kierowaniu matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży do Hostelu prowadzonego w ramach struktury Domu Pomocy Społecznej Nr 2 w Lęborku (dalej: „DPS”). W decyzjach nie określano jednak opłaty za pobyt w tej placówce.
-------	---

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, ze zm., dalej: „ups”.

⁴ Dz. U. Nr 43 poz. 418, dalej: „rozporządzenie w sprawie DMD”.

Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: „BIP”) PCPR brak było informacji o świadczonych przez PCPR usługach z zakresu takiej pomocy.

PCPR posiadało informacje o zakresie świadczonych przez Hostel usług bytowych oraz interwencyjnych i opiekuńczo-wspomagających.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie dostępu do odpowiedniego schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, dotkniętych przemocą lub znajdujących się w innej sytuacji kryzysowej.

Opis stanu faktycznego

1.1. Potrzeba zapewnienia schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży była w PCPR zdiagnozowana w szczególności w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Łębskim na lata 2012-2020⁶ (dalej: „Strategia”). Skala zapotrzebowania na świadczenia pomocy społecznej w tym zakresie została oszacowana na podstawie liczby decyzji wydawanych w sprawie skierowań matek z dziećmi do Hostelu⁷ w latach 2010-2011, co wykazywano m.in. w sprawozdaniach z działalności PCPR za te lata⁸. Ponowne szacowanie potrzeb zostało przeprowadzone we wrześniu 2019 r. w związku z kontrolą przeprowadzoną w PCPR przez Pomorski Urząd Wojewódzki w Gdańsku (dalej: „PUW”) w dniu 28.05.2019 r., co szczegółowo opisano w pkt. 1.3 wystąpienia pokontrolnego.

Jednym z priorytetów Strategii była „Rodzina w środowisku lokalnym”, gdzie jako cel operacyjny wskazano m.in. sprawny system reagowania w sytuacjach kryzysowych, wyznaczając konieczność zapewnienia funkcjonowania hostelu dla matek z dziećmi i kobiet w ciąży.

W sprawozdaniach MRPiPS-03 półrocznych i rocznych z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach za lata 2016-2018 oraz za I półrocze 2019 r. w pozycji „Domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży” wykazywano Hostel prowadzony w ramach struktury DPS.

(akta kontroli str. 81-107, 145-146, 148-163, 171-192, 392-403, 410, 423, 447-450, 510-511, 514-527)

1.2. W latach 2016-2019 (do 30 czerwca) ze schronienia w Hostelu prowadzonym przy DPS skorzystało ogółem siedem matek, w tym: dwie w 2016 r. (z trójką dzieci); trzy w 2017 r. (z czwórką dzieci) i dwie w 2018 r. (z dwójką dzieci). Wszystkie wnioski rozpatrzono pozytywnie. W tym samym okresie w Powiecie zamieszkiwało i korzystało z pomocy społecznej odpowiednio: 66.177 i 1.300 osób; 66.333 i 1.460 osób; 66.280 i 970 osób.

Na podstawie informacji uzyskanych z ośrodków pomocy społecznej z terenu Powiatu⁹ ustalono, że w latach 2016-2019 (do 30 czerwca) o zapewnienie schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży wnioskowało ogółem 18 osób dorosłych (wszystkie skorzystały z tej pomocy).

W tym samym okresie trzy osoby dorosłe z małoletnimi dziećmi i kobieta w ciąży z terenu Powiatu skorzystały z pomocy w zakresie schronienia świadczonej przez

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Przyjęta uchwałą Rady Powiatu Łębskiego z dnia 18 grudnia 2012 r. Nr XXV/192/2012.

⁷ W badanym okresie zapewniono również schronienie kobiecie w ciąży oraz kobiecie z małoletnimi dziećmi zagrożonymi bezdomnością.

⁸ W 2010 r. udzielono pomocy pięciu matkom, a w 2011 r. czterem.

⁹ W trybie art. 29 ust.1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK

pięć ośrodków wsparcia prowadzonych przez instytucje kościelne i stowarzyszenia¹⁰ oraz pięć matek z małoletnimi dziećmi z terenu Powiatu z pomocy świadczonej przez Schronisko dla Bezdomnych w Łęborku prowadzone w ramach struktury Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Łęborku (dalej: „MOPS Łębork”).

(akta kontroli str. 197-202, 278-289, 295-327, 357-359, 500)

1.3. Pełniąca obowiązki Kierownika PCPR wyjaśniła, że skala zapotrzebowania na świadczenia pomocy społecznej w zakresie schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży była szacowana w okresie opracowywania Strategii na podstawie liczby wydanych we wcześniejszych latach skierowań do Hostelu oraz uzyskanych danych z diagnozy sytuacji społecznej w Powiecie w 2012 r.

PCPR nie występowało do ośrodków pomocy społecznej z terenu Powiatu z prośbą o przekazanie informacji dotyczących skali zapotrzebowania na świadczenia pomocy społecznej w zakresie zapewnienia schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Według otrzymanych w trakcie kontroli NIK informacji z tych ośrodków żadna z gmin położonych w Powiecie nie zawarła porozumienia z innymi powiatami, powiatowymi centrami pomocy rodzinie, instytucjami kościelnymi lub stowarzyszeniami na wypadek konieczności umieszczenia wymagających schronienia matek z dziećmi lub kobiet w ciąży w domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży prowadzonym na podstawie rozporządzenia w sprawie DMD.

Zapotrzebowanie w zakresie schronienia w Powiecie zostało ponownie zdiagnozowane we wrześniu 2019 r. w związku z wynikami i wnioskami kontroli przeprowadzonej przez PUW w dniu 28.05.2019 r. Kontrolą objęto realizację zadań własnych i zleconych Powiatu. PCPR, realizując jedno z zaleceń kontroli, pismami z 12.09.2019 r. wystąpiło do pięciu ośrodków pomocy społecznej z terenu Powiatu o oszacowanie potrzeb poszczególnych gmin w zakresie realizacji przez Powiat zadań z zakresu zapewnienia miejsc w ośrodkach wsparcia i ośrodkach interwencji kryzysowej, w szczególności miejsc noclegowych. Z informacji nadesłanych przez cztery ośrodki pomocy wynikało, że w trakcie roku może wystąpić potrzeba zabezpieczenia miejsc noclegowych dla siedmiu rodzin.

Z ustaleń kontroli PUW z dnia 28.05.2019 r. wynikało, że udzielanie wsparcia osobom dotkniętym przemocą w Hostelu działającym w strukturach DPS będzie mogło być realizowane nie dłużej niż do 31.12.2019 r.¹¹ oraz że w PCPR podjęto działania mające na celu stworzenie w jego strukturze punktu lub ośrodka interwencji kryzysowej z zachowaniem dostępności miejsc noclegowych – w formie zlecenia zadania na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie¹².

Pismem z 16.09.2019 r. Starostwo Powiatowe w Łęborku poinformowało PCPR o uchyleniu art.113 c pkt 3 ups, zgodnie z którym jednostka organizacyjna pomocy społecznej zapewniająca całodobowe usługi nie mogła się mieścić w jednym budynku ze specjalistycznym ośrodkiem wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie lub ośrodkiem wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie. Tym samym, według wyjaśnień

¹⁰ Dom Dla Matek z Małoletnimi Dziećmi i Kobiet w Cięży w Karwowie; Stowarzyszenie Opiekuńczo-Resocjalizacyjne „PROMETEUSZ” w Gdańsku; Dom Samotnej Matki „Dar Życia” w Koszalinie; Hostel dla Ofiar Przemocy w Rodzinie w Chojnicach; Sanktuarium Matki Bożej Brzemiennej w Matemblewie.

¹¹ Ustalenia kontroli PUW dotyczyły art. 113c pkt 3 ustawy o pomocy społecznej, z którego wynikało, że po 31 grudnia 2019 r. jednostka organizacyjna pomocy społecznej zapewniająca całodobowe usługi nie mogła się mieścić w jednym budynku m.in. ze specjalistycznym ośrodkiem wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie lub ośrodkiem wsparcia dla ofiar przemocy w rodzinie (ten przepis został uchylony, o czym poinformowało Starostwo Powiatowe).

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 688, ze zm.

pełniące obowiązki Kierownika PCPR, DPS będzie mógł być nadal prowadzony łącznie w jednym budynku z Hostelem.

(akta kontroli str. 71, 75, 145, 147, 164-192, 253-327, 392-403, 406, 439-440)

1.4. W Powiecie zabezpieczono realizację zadania polegającego na zapewnieniu schronienia matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży (art. 19 pkt 11 w zw. z art. 47 ust. 4 ups) w formie Hostelu prowadzonego w ramach struktury DPS¹³. Do Statutu¹⁴ oraz Regulaminu organizacyjnego PCPR wpisana była realizacja zadania polegającego na przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie.

Pełniąca obowiązki Kierownika PCPR wyjaśniła, że przy kierowaniu matek z dziećmi do Hostelu PCPR nie stosowało kryterium wiekowego dla dzieci oraz że zgodnie z Regulaminem organizacyjnym DPS, Hostel był prowadzony dla matek z dziećmi, ponieważ od momentu jego utworzenia na terenie Lęborka z tego rodzaju wsparcia korzystały głównie kobiety w ciąży lub matki z dziećmi. Z możliwości pobytu w Hostelu nie są wyłączeni mężczyźni. Skierowanie do jednostki wydawano także dla ojców z dziećmi (w 2015 r. udzielono wsparcia ojcu z dwojgiem dzieci).

Wyjaśniła również, że zabezpieczenie schronienia dla matek z dziećmi i kobiet w ciąży było w jej ocenie adekwatne do potrzeb. W badanym okresie PCPR uzyskało informacje o konieczności zabezpieczenia schronienia dla siedmiu matek z dziećmi i wszystkim tym osobom umożliwiono pobyt w Hostelu¹⁵ – nie było przypadków odmowy udzielenia schronienia. Dlatego też nie było potrzeby informowania Starosty o konieczności zabezpieczenia realizacji zadania w innej formie.

Na podstawie informacji uzyskanych z jednostek zewnętrznych prowadzących placówki udzielające schronienia ustalono, że nie posiadały one informacji o przyczynach korzystania przez mieszkańców Powiatu z miejsc w tych placówkach, zamiast w Hostelu.

(akta kontroli str. 11-57, 70, 72-73, 76-80, 194-195, 203-204, 243-249, 369, 371, 453-463, 465, 506-507, 509)

1.5. Podczas oględzin budynku, w którym prowadzono Hostel, stwierdzono, że drzwi wejściowe, kształt i wymiary pomieszczeń wejściowych umożliwiały dogodne warunki ruchu, w tym również osobom niepełnosprawnym, co było zgodne z § 61 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁶ (dalej: „rozporządzenie z 12.04.2002 r.”). Pomieszczenia ogólnodostępne nie posiadały zróżnicowanego poziomu podłóg, więc nie wymagały przystosowania do ruchu osób niepełnosprawnych (wymóg wynikający z § 74 ww. rozporządzenia).

W innym budynku, w którym mieściła się stołówka, znajdowało się urządzenie techniczne zapewniające dostęp osobom niepełnosprawnym do tego pomieszczenia. Dostęp do pomieszczeń Hostelu zlokalizowanych na pierwszym piętrze był zapewniony dzięki sprawnemu urządzeniu przenośnemu tzw. „schodolazowi” (wymóg zainstalowania odpowiedniego urządzenia technicznego

¹³ Uchwała Rady Powiatu Lęborskiego Nr XXIX/249/2013 z dnia 19 czerwca 2013 r. w sprawie zmiany statutu DPS oraz uchwała Zarządu Powiatu Lęborskiego Nr 178/2016 z dnia 22 sierpnia 2016 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu organizacyjnego DPS. Zgodnie ze zmienionym Statutem DPS miał prowadzić Hostel, który miał być alternatywną formą pomocy rodzinie z małym dzieckiem. W Regulaminie DPS wskazano, że w Hostelu zabezpiecza się miejsce dla trzech matek z dziećmi. Odpłatność miał ponosić pensjonariusz, a w przypadku niemożności ich pokrycia opłatę miał wносить ośrodek pomocy społecznej właściwy dla miejsca zamieszkania. DPS posiadał odrębny rachunek bankowy.

¹⁴ Wprowadzonego uchwałą Rady Powiatu Lęborskiego z dnia 30 stycznia 2015 r. Nr IV/18/2015.

¹⁵ Maksymalny okres pobytu w Hostelu wynikający z decyzji kierujących do Hostelu wynosił trzy miesiące. W Regulaminie organizacyjnym DPS określono, że Hostel świadczy krótkotrwale usługi. Według wyjaśnień Zastępcy Kierownika PCR przyjęto zasadę, że jest to okres do trzech miesięcy.

¹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1065.

wynika z § 55 ust. 2 rozporządzenia z 12.04.2002 r.). Klatka schodowa była zabezpieczona poręczami i bramką.

W pomieszczeniach łazienki stosowano drzwi bez progów oraz zamontowano uchwyty ułatwiające korzystanie z urządzeń higienicznosanitarnych (wymogi wynikające odpowiednio z § 86 ust. 1 pkt 2 i 4 rozporządzenia z 12.04.2002 r.). Łazienka Hostelu nie była przystosowana do potrzeb osób niepełnosprawnych – pomieszczenie z miską ustępową posiadało powierzchnię mniejszą od 1,5 m x 1,5 m, miska ustępowa i umywalki były ogólnego przystosowania oraz brak było natrysku (wymogi wynikające odpowiednio z § 86 ust. 1 pkt 1 i pkt 3 rozporządzenia z 12.04.2002 r.)¹⁷.

W latach 2016-2019 (do 30 czerwca) z usług Hostelu korzystała jedna osoba niepełnosprawna przez trzy dni, która według wyjaśnień Dyrektora, nie wykazywała chęci uzyskania dodatkowej pomocy w związku ze swoją niepełnosprawnością. Zastępca Kierownika PCPR wyjaśniła, że PCPR nie informowało Starosty o nieprzystosowaniu łazienki Hostelu do potrzeb osób niepełnosprawnych z uwagi na wiedzę o możliwościach finansowych i potrzebach w zakresie remontów bieżących i inwestycji w DPS. Z powodu ograniczonych środków finansowych możliwe było wykonanie remontów tylko najpilniejszych i w podstawowym zakresie w pomieszczeniach wykorzystywanych przez stałych mieszkańców placówki¹⁸.

(akta kontroli str. 227-229, 251-273, 290, 335-336, 372-373, 380-381, 451-455)

1.6. W celu wyłonienia podmiotu realizującego zadanie polegające na prowadzeniu lub zapewnieniu miejsc w placówce, w której schronienie mogły uzyskać matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży, nie organizowano konkursu, o którym mowa w art. 25 ust. 4 ups. Decyzję o formie zabezpieczenia realizacji tego zadania podjęła Rada Powiatu Lęborskiego uchwałą z dnia 19 czerwca 2013 r., co opisano w pkt 1.4 wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 76-80)

1.7. Na stronie BIP PCPR znajdował się link odsyłający do strony internetowej PCPR. Na obu stronach brak było informacji o świadczonych przez PCPR usługach z zakresu pomocy społecznej, polegających na zapewnieniu schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży.

(akta kontroli str. 69, 142-144, 512-513)

1.8. PCPR informowało w szczególności ośrodki pomocy społecznej z terenu Powiatu, sąd, poradnię psychologiczno-pedagogiczną, szpital oraz placówkę opiekuńczo-wychowawczą o możliwości zapewnienia schronienia matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży w Hostelu przy DPS podczas spotkania w sprawie opracowania Powiatowego Programu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie i Ochrony ofiar Przemocy (w dniu 17.02.2016 r.). Informacja o możliwości udzielenia schronienia była przesłana do PUW. Ponadto informację o sposobie zapewnienia schronienia przesłano mailem (w dniu 16.07.2018 r.) do ośrodków pomocy społecznej, policji, sądu oraz urzędów gmin. Opracowano również ulotki zawierające informacje o możliwości skorzystania z pomocy w formie schronienia dla osób doświadczających przemocy, które rozdawano podczas „Dni Jakubowych” odbywających się w Lęborku okresie letnim.

(akta kontroli str. 70, 73, 81-116)

1.9. Na podstawie informacji uzyskanej od Dyrektora DPS ustalono, że budynek DPS, w którym prowadzono Hostel, znajdował się w należytym stanie technicznym.

¹⁷ Budynek wybudowano przed 16 grudnia 2002 r.

¹⁸ W latach 2016-2018 wydatkowano na ten cel ogółem 185,0 tys. zł.

Zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane¹⁹ był on poddawany okresowym rocznym i pięcioletnim kontrolom okresowym, podczas których nie stwierdzano nieprawidłowości. Z treści protokołów tych kontroli oraz z książki obiektu budowlanego wynikało, że stan techniczny i estetyczny budynku był dobry, a urządzenia poddawane były konserwacji.

(akta kontroli str. 207-239, 446)

1.10. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym PCPR czynności związane z wydawaniem skierowania do placówek udzielających schronienia w ramach współpracy z ośrodkami interwencji kryzysowej oraz realizacji zadań w zakresie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie, w szczególności w zakresie programów przeciwdziałania przemocy w rodzinie i ochrony ofiar przemocy w rodzinie, wykonywał pracownik Zespołu ds. Pomocy Instytucjonalnej i Świadczeń PCPR podlegający służbowo Kierownikowi PCPR. Nadzór nad realizacją świadczeń dotyczących udzielania schronienia w Hostelu sprawował Dyrektor DPS.

Pracownikowi wykonującemu czynności związane z wydawaniem skierowania do Hostelu nie przekazano uprawnień do wydawania decyzji w tych sprawach. Do wydawania wszystkich decyzji uprawniony był Kierownik PCPR, a w przypadku jego nieobecności – Zastępca Kierownika PCPR.

Kierownik PCPR nie upoważnił swoich pracowników do przekazywania odpowiedniej dokumentacji Staroście prowadzącego dom dla matek z dziećmi.

(akta kontroli str. 4-10, 39-57, 70, 73-75, 117-126)

Pracownik socjalny PCPR, prowadzący sprawy związane z zapewnieniem dostępu do schronienia dla matek z dziećmi i kobiet w ciąży, został przeszkolony z zakresu kpa²⁰, interwencji kryzysowej, metodyki pracy z osobami potrzebującymi wsparcia²¹.

(akta kontroli str. 70, 74, 127-130)

1.11. Decyzje w sprawie skierowań osób uprawnionych do pobytu w Hostelu były wydawane przez Kierownika PCPR z upoważnienia Starosty na podstawie kompletnej dokumentacji²². Decyzje zawierały elementy wskazane w art. 107 ust. 1 kpa. Jako podstawę prawną wskazywano w szczególności art. 47 ust. 4 ups. Decyzje były wydawane w terminie do 12 dni od daty wszczęcia postępowania (co wynikało z terminów przesyłania dokumentacji przez ośrodki pomocy społecznej), a doręczone w terminie od jednego do 15 dni od daty wydania.

Pełniąc obowiązki Kierownika PCPR wyjaśniła, że Hostel był alternatywną formą pomocy rodzinie z małym dzieckiem, kiedy rodzina musi czasowo uzyskać schronienie. Zapewnienie czasowego schronienia było możliwe przy wykorzystaniu miejsc będących w zasobach DPS. Świadczone tam krótkotrwale usługi na rzecz matek z dziećmi korzystających z pobytu w zakresie rozwiązywania sytuacji kryzysowej. Działalność Hostelu o charakterze interwencyjnym, oparta o bazę pracowników DPS przy współpracy z innymi instytucjami, polegała przede wszystkim na udzielaniu pomocy doraźnej: psychologicznej, socjalnej, zapewnianie miejsca zamieszkania, wyżywienia, co mogło służyć ustabilizowaniu sytuacji osób korzystających z usług Hostelu znajdujących się w sytuacji kryzysowej i zapewniać im warunki umożliwiające uzyskanie innych form pomocy.

¹⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, ze zm.

²⁰ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.).

²¹ Pracownik ten ukończył szkolenie dotyczące interwencji i pomocy psychologicznej w sytuacjach kryzysowych, w wymiarze 60 godzin oraz szkolenie dotyczące rozpoznawania symptomów molestowania seksualnego – diagnoza i interwencja w wymiarze 40 godzin. W roku 2018/2019 brał udział w szkoleniu z zakresu I Stopnia specjalizacji w zawodzie (w wymiarze 190 godzin).

²² Tj. Wniosek osoby zainteresowanej i wniosek Ośrodka Pomocy Społecznej; oświadczenia i zaświadczenia o dochodach wnioskodawcy, wywiad środowiskowy.

W decyzjach PCPR nie określano kwot odpłatności za pobyt. Odpłatność taka w pięciu przypadkach (na siedem) była ustalana w decyzjach wydawanych przez kierowników ośrodków pomocy społecznej (działających z upoważnienia organu gminy) w sprawie skierowania danej osoby do Hostelu. Na dzień wydania tych decyzji wskazywane koszty pobytu były zgodne ze stawkami wynikającymi z odpowiednich zarządzeń Starosty Lęborskiego, przy uwzględnieniu sytuacji materialnej wnioskodawców, co odnotowywano we wszystkich siedmiu przeprowadzonych wywiadach środowiskowych. W dwóch przypadkach kierownicy ośrodków pomocy społecznej nie wydawali takich decyzji (co dotyczyło MOPS Lębork²³ oraz Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Pucku²⁴).

Pełniąca obowiązki Kierownika PCPR wyjaśniła, że opłata jest co roku ustalana w zarządzeniach Starosty Lęborskiego. Ośrodki pomocy społecznej właściwe do ponoszenia odpłatności za pobyt matek z dziećmi w Hostelu były informowane przez PCPR o wysokości opłaty za pobyt, zgodnej z obowiązującym Zarządzeniem. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym DPS pobyt w Hostelu jest odpłatny. Odpłatność ponosi pensjonariusz, a w przypadku niemożliwości pokrycia tych kosztów, ponoszą je ośrodki pomocy społecznej właściwe do miejsca jego zamieszkania.

W sześciu przypadkach (na siedem) wnioskodawcy byli przyjmowani w Hostelu w trybie interwencyjnym, a decyzje o skierowaniu do Hostelu były wydawane przez Kierownika PCPR lub jego Zastępcę z upoważnienia Starosty po ich przyjęciu do Hostelu. Okres pobytu wskazywany w decyzjach wynosił od jednego do trzech miesięcy. W jednym przypadku decyzja została wydana w dniu przyjęcia osoby do Hostelu (tj. w dniu 02.01.2017 r.) – wniosek o przyjęcie w Hostelu od dnia 01.01.2017 r. złożony został w ośrodku pomocy społecznej w dniu 08.12.2016 r., a dokumentacja została przesłana do PCPR w dniu 28.12.2016 r.

(akta kontroli str. 4-6, 43-57, 120-126, 134-141, 193, 243-249, 337, 367-371, 407-427)

1.12. W okresie objętym kontrolą Kierownik PCPR (na podstawie wniosków Dyrektora DPS) przekazywał Staroście Lęborskiemu projekty zarządzeń w sprawie ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania jednego mieszkańca/dziecka (w tym w Hostelu) w terminach umożliwiających ich ogłoszenie w wojewódzkim dzienniku urzędowym w terminie do końca marca każdego roku. Zarządzenia były ogłaszane w Dzienniku Urzędowym Województwa Pomorskiego²⁵.

Zasady ponoszenia odpłatności zostały uregulowane w uchwale Rady Powiatu Lęborskiego z dnia 24 września 2004 r. Nr XXIII/155/04 w sprawie organizacji i szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Powiatowym Domu dla

²³ Pracownik PCPR w złożonym oświadczeniu podał, że według jego wiedzy Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Lęborku nie wydawał decyzji w sprawie kierowania osób do Hostelu, ponieważ zgodnie z Regulaminem organizacyjnym DPS skierowania takie wydaje Kierownik PCPR. W wywiadzie prowadzonym przez MOPS Lębork wpisuje się świadczenie niepieniężne w formie pobytu w Hostelu.

²⁴ GOPS Nowa Wieś Lęborska (dalej „NWL”) pismem z dnia 09.03.2016 r., poinformował PCPR w Lęborku o skierowaniu zainteresowanej do Hostelu działającym przy DPS, który pismem z dnia 10.03.2016 r. wystąpił do NWL o zwrot kosztów. Ponieważ ostatnim miejscem zameldowania zainteresowanej była miejscowość z terenu Gminy Puck, PCPR Lębork wysłał ostatecznie komplet dokumentów (w tym decyzję) do GOPS w Pucku. Koszty zostały poniesione przez GOPS w Pucku z uwagi na kryterium dochodowe i bezdomność wnioskodawcy.

²⁵ Zarządzenie Starosty Lęborskiego nr 7/2016 z dnia 3 lutego 2016 r. w sprawie ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania jednego mieszkańca / dziecka w domach pomocy społecznej i placówce opiekuńczo – wychowawczej Powiatu Lęborskiego w roku kalendarzowym 2016 (Dz. Urz. Woj. Pom. z dnia 11 lutego 2016 r., poz. 504). Zarządzenie Starosty Lęborskiego nr 6/2017 z dnia 20 lutego 2017 r. w sprawie ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania jednego mieszkańca/dziecka w domach pomocy społecznej i placówce opiekuńczo – wychowawczej Powiatu Lęborskiego w roku kalendarzowym 2017 (Dz. Urz. Woj. Pom. z dnia 21 lutego 2017 r., poz. 709). Zarządzenie Starosty Lęborskiego nr 5/2018 z dnia 8 lutego 2018 r. w sprawie ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania jednego mieszkańca/dziecka w domach pomocy społecznej i placówce opiekuńczo – wychowawczej Powiatu Lęborskiego w roku kalendarzowym 2018 (Dz. Urz. Woj. Pom. z dnia 23 lutego 2018 r., poz. 670). Zarządzenie Starosty Lęborskiego nr 8/2019 z dnia 6 lutego 2019 r. w sprawie ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania jednego mieszkańca/dziecka w domach pomocy społecznej i placówce opiekuńczo – wychowawczej Powiatu Lęborskiego w roku kalendarzowym 2019 (Dz. Urz. Woj. Pom. z dnia 28 lutego 2019 r., poz. 989).

Matki w Lęborku oraz w Regulaminie organizacyjnym DPS. Osoby korzystające ze świadczeń miały ponosić odpłatność do wysokości średniego miesięcznego kosztu utrzymania. Zwolnienie z odpłatności było uwarunkowane wysokością osiąganych dochodów. Odpłatność ponosił wówczas właściwy dla tej osoby ośrodek pomocy społecznej. W Regulaminie nie wskazano podmiotu zobowiązanego do ustalenia odpłatności za pobyt w Hostelu.

(akta kontroli str. 43, 70-71, 75, 131-132, 134-141)

1.13. Średni miesięczny koszt pobytu w Hostelu był ustalany dla: samotnej matki, samotnej matki z jednym dzieckiem, dwójką i trójką dzieci. W 2016 r. koszt taki wynosił odpowiednio: 0,6 tys. zł, 0,9 tys. zł, 1,2 tys. zł oraz 1,5 tys. zł. W kolejnych latach koszt ten wynosił odpowiednio: w 2017 r. – 0,7 tys. zł, 1,0 tys. zł, 1,4 tys. zł, 1,7 tys. zł; w 2018 r. – 0,7 tys. zł, 1,1 tys. zł, 1,5 tys. zł, 1,9 tys. zł; w 2019 r. – 0,8 tys. zł, 1,2 tys. zł, 1,6 tys. zł, 2,0 tys. zł. Żadna z matek nie ponosiła opłat z tytułu pobytu w Hostelu. Najkrótszy okres pobytu wynosił 4 dni, a najdłuższy 89 dni.

Na podstawie informacji uzyskanych z jednostek zewnętrznych ustalono, że średni miesięczny koszt pobytu mieszkańców Powiatu w placówkach udzielających schronienia niezależnie od PCPR był wyższy od średniego kosztu pobytu w Hostelu.

(akta kontroli str. 134-141, 196, 456-463, 465, 506)

1.14. Na podstawie informacji uzyskanej od Dyrektora DPS ustalono, że w latach 2016-2018, w związku z zapewnieniem schronienia i wsparcia matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży, wydatkowano ogółem 9,0 tys. zł z tytułu: zakupu energii elektrycznej i ciepłej, wody, gazu, żywności, materiałów, środków czystości oraz opłat za ścieki i wywozu śmieci. W badanym okresie DPS nie ponosił na rzecz Hostelu wydatków związanych z zakupem: środków trwałych, wyposażenia oraz opieki medycznej i szkoleń zewnętrznych.

DPS nie prowadził ewidencji wynagrodzeń pracowników z podziałem na część dotyczącą Hostelu i DPS. Nie dzielił również kosztów amortyzacji budynku na część dotyczącą tylko Hostelu²⁶.

DPS nie wykazał żadnych wydatków dotyczących Hostelu w 2019 r. (do 30 czerwca).

(akta kontroli str. 71, 75, 133, 205-206, 240)

1.15. Pełniąca obowiązki Kierownika PCPR wyjaśniła, że w opinii PCPR nie występują bariery w kierowaniu matek z dziećmi i kobiet w ciąży do Hostelu, występują jednak trudności w zabezpieczeniu kompleksowego, specjalistycznego wsparcia dla tych osób, co wynika z ograniczeń organizacyjnych i finansowych realizowanego zadania.

(akta kontroli str. 71, 75)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. PCPR, jako jednostka organizacyjna wyznaczona na podstawie art. 112 ust. 1 ups do wykonywania zadań pomocy społecznej w Powiecie, nie podejmowało wystarczających działań w celu zabezpieczenia realizacji zadania własnego powiatu, określonego w art. 19 pkt 11 w zw. z art. 47 ust. 4 ups, dotyczącego zapewnienia matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży schronienia w DMD. W szczególności PCPR nie zgłaszało władzom Powiatu konieczności zabezpieczenia realizacji ww. zadania, pomimo że Powiat sam nie prowadził takiej placówki, nie zlecał jej prowadzenia podmiotowi niepublicznemu, ani nie

²⁶ Powierzchnia użytkowa budynku, w którym znajdowały się pomieszczenia Hostelu, ogółem wynosiła 368,65 m², a powierzchnia pomieszczeń wydzielonych na potrzeby Hostelu wyniosła 75,92 m² (co stanowiło 20,6%). Roczne koszty amortyzacji budynku, w którym mieściły się pomieszczenia Hostelu, wynosiły po 3,9 tys. zł.

podpisał porozumienia z inną jednostką (lub jednostkami) samorządu terytorialnego w celu zabezpieczenia realizacji ww. zadania własnego Powiatu.

Hostel przy DPS miał zapewniać jedynie schronienie o charakterze przejściowym (do trzech miesięcy). Ponadto nie gwarantował standardu usług podstawowych porównywalnego ze standardem obowiązującym DMD²⁷. Tym samym nie można uznać, że prowadzenie Hostelu przy DPS zabezpieczało w Powiecie pełną realizację zadania własnego określonego w art. 19 pkt 11 w zw. z art. 47 ust. 4 ups.

Pełniąca obowiązki Kierownika PCPR wyjaśniła m.in., że zabezpieczenie schronienia dla matek z dziećmi i kobiet w ciąży było w jej ocenie adekwatne do potrzeb. Wskazała, że w badanym okresie PCPR uzyskało informacje o konieczności zabezpieczenia schronienia dla siedmiu matek z dziećmi i wszystkim tym osobom umożliwiono pobyt w Hostelu. Dlatego też nie było potrzeby informowania Starosty Powiatu o konieczności zabezpieczenia zadania w innej formie.

(akta kontroli str. 40-57, 70, 72-73, 76-81, 194-195, 197-200, 251-273)

Należy zauważyć, że występujące na terenie poszczególnych powiatów, w tym powiatu łębskiego, potrzeby w powyższym zakresie mogą nie wymuszać konieczności tworzenia DMD. Należy jednak mieć na względzie, że samorządy powinny być w pełni przygotowane na wystąpienie potrzeb w tym zakresie, np. poprzez zawierane pomiędzy samorządami porozumienia. To od powiatu zależy, czy zadanie własne będzie realizował samodzielnie, czy zapewni jego realizację poprzez przekazanie zadania innemu podmiotowi. Sytuacja, w której Powiat nie jest w pełni przygotowany do realizacji zadania określonego w art. 19 pkt 11 w zw. z art. 47 ust. 4 ups, powoduje powstanie luki, której nie da się zastąpić innymi formami pomocy. Potwierdzają to stwierdzone przypadki matek z dziećmi, które mieszkały na terenie Powiatu i które bez pośrednictwa PCPR znalazły schronienie i wsparcie w innych placówkach niż Hostel, w tym spoza Powiatu.

(akta kontroli str. 278-289, 357-359)

2. Na stronie internetowej BIP PCPR²⁸ nie zamieszczono informacji o sposobie wykonywania i załatwiania spraw dotyczących zadania pomocy społecznej wynikającego z art. 19 pkt 11 i 12 ups, w zakresie wsparcia dla potrzebujących schronienia matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Tym samym strona BIP nie zawierała informacji wymaganych przepisami art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. c i pkt 3 lit. d ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej²⁹. Stosownie do tych przepisów PCPR, jako jednostka organizacyjna Powiatu, było zobowiązane, na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 4 i art. 7 ust. 1 pkt 1 udiop, do udostępniania w BIP informacji publicznej o przedmiocie działalności i kompetencjach oraz o sposobach przyjmowania i załatwiania spraw. Zakres tych informacji powinien więc wskazywać sposób udzielania pomocy osobom z terenu Powiatu zainteresowanym uzyskaniem schronienia i wsparcia w Hostelu.

Kompletnych informacji brak było również na stronie internetowej PCPR, w szczególności: brak było informacji o kompetencjach PCPR, jak i formalnościach, jakich należy dopełnić przy załatwianiu spraw związanych z zapewnieniem takiego schronienia³⁰.

²⁷ Por. opis stanu faktycznego w obszarze nr 2.

²⁸ Tj. internetowej stronie Biuletynu Informacji Publicznej PCPR.

²⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1429, dalej: „udiop”.

³⁰ Na stronie <http://www.pcprieobk.pl> w zakładce „Przydatne adresy” znajduje się informacja o adresie Hostelu funkcjonującego przy DPS z adnotacją „dla 3 matek z dziećmi”. Na tej samej stronie, w zakładce „Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie – oferta dla osób stosujących przemoc”, znajduje się link: [Specjalistyczne ośrodki wsparcia dla ofiar przemocy w](#)

W ocenie Zastępcy Kierownika PCPR wystarczające było zamieszczenie na stronie BIP PCPR linku odsyłającego do strony internetowej PCPR, na której w trakcie kontroli NIK zamieszczono niezbędne informacje. W ocenie NIK działanie takie było niewystarczające.

W trakcie kontroli NIK pracownik PCPR zamieścił na stronie internetowej PCPR dodatkowe informacje o formalnościach, jakich należy dopełnić przy załatwianiu spraw związanych z zapewnieniem schronienia w Hostel.

(akta kontroli str. 69, 142-144, 496-499, 512-513, 528, 532)

3. W okresie objętym kontrolą Kierownik PCPR lub jego Zastępca (z upoważnienia Starosty) wydali siedem decyzji w sprawie skierowania matek z dziećmi do Hostelu działającego w strukturach DPS. W żadnej z tych decyzji nie ustalono opłaty za pobyt, mimo iż zgodnie z art. 97 ust. 1 ups opłatę za pobyt w ośrodkach wsparcia ustala podmiot kierujący, tj. PCPR. Ustalenie opłaty, jak również zwolnienie z niej osoby zainteresowanej, powinno nastąpić w formie decyzji administracyjnej.

Zgodnie z § 7 Regulaminu organizacyjnego DPS, przyjętego uchwałą Zarządu Powiatu Lęborskiego Nr 178/2016 z dnia 22 sierpnia 2016 r., pobyt w Hostel jest odpłatny, a skierowanie do Hostelu wydaje Kierownik PCPR.

Zastępca Kierownika PCPR wyjaśniła, że w decyzjach nie wskazywano wysokości opłaty za pobyt, ponieważ wymóg taki nie wynikał z Regulaminu organizacyjnego DPS.

W ocenie NIK wyjaśnienia Kierownika PCPR nie mogą być uwzględnione, gdyż konieczność ustalenia opłaty za pobyt w ośrodkach wsparcia wynika wprost z art. 97 ust. 1 ups.

(akta kontroli str. 4-6, 40-57, 120-126, 134-141, 407-408, 410-411, 413-416, 418-421, 423-424, 426-427, 528, 530-531)

4. W sprawozdaniach MRPiPS-03 półrocznych i rocznych z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach za lata 2016-2018 oraz za I półrocze 2019 r. w pozycji „Domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży” wykazywano Hostel prowadzony w ramach struktury DPS.

Według wyjaśnień Zastępcy Kierownika PCPR, w sprawozdaniach wykazywano sprawy związane z przemocą w rodzinie. Pomimo tego, iż Hostel nie został utworzony i nie funkcjonuje w oparciu o art. 47 ups i rozporządzenie DMD, to zgodnie z Regulaminem realizuje cele i służy zabezpieczeniu sytuacji interwencji kryzysowej i przemocy w rodzinie w zakresie schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży.

Zastępca Kierownika PCPR wyjaśniła, że PCPR wykazywało Hostel przy DPS w wierszu „Domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży”, ponieważ w momencie tworzenia tej formy wsparcia na terenie Lęborka, w uchwale Nr XXIII/155/04 z dnia 24.09.2004 roku Rady Powiatu Lęborskiego w sprawie organizacji i szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w Powiatowym Domu dla Matki w Lęborku zawarto informację, że jest to ośrodek wsparcia, udzielający pomocy i wsparcia kobiecie małoletniej i pełnoletniej w ciąży lub z dzieckiem. Wówczas ujawniano tę placówkę w sprawozdawczości w pozycji „Domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży”, co kontynuowano po zmianie siedziby Hostelu na DPS.

rodzinie, odsyłający do strony Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: „PUW”), na której znajdują się rejestry i wykazy prowadzone przez Wydział Polityki Społecznej PUW. Znajduje się tam również wykaz placówek dla ofiar przemocy, w którym odnotowano m.in. Hostel przy DPS (w tym jego adres i nr telefonu stacjonarnego).

Wykazywanie działalności Hostelu w pozycji „Domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży” było niezgodne z objaśnieniami do wzoru formularza wskazanego w § 2 ust. 8 pkt 1 rozporządzenia z dnia 15 marca 2016 r.³¹ i § 2 ust. 8 pkt 1 rozporządzenia z dnia 14 marca 2017 r.³² W ocenie NIK działalność Hostelu należało wykazywać w pozycji „Inne ośrodki wsparcia”.

(akta kontroli str. 131-132, 510-511, 514-529, 532-533)

OCENA CZĄSTKOWA

PCPR diagnozowało potrzeby w gminach z terenu Powiatu na świadczenia z pomocy społecznej w zakresie schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Realizacja zadania nie została jednak w pełni zabezpieczona, gdyż PCPR zapewniało schronienie o charakterze przejściowym (do trzech miesięcy), dysponowało ograniczoną liczbą miejsc oraz nie zapewniało standardu usług bytowych porównywalnego ze standardem określonym w rozporządzeniu w sprawie DMD. Wyznaczono pracownika odpowiedzialnego za prowadzenie postępowania w sprawach kierowania matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży do ośrodka udzielającego schronienia. W decyzjach kierujących matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży do Hostelu nie określano odpłatności za pobyt. Na stronie BIP PCPR brak było informacji o świadczonych przez PCPR usługach z zakresu takiej pomocy.

OBSZAR

2. Zapewnienie w miejscu schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży odpowiedniego standardu podstawowych usług

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Dyrektor DPS składał sprawozdania z działalności DPS, w których brak było informacji o działalności Hostelu; nie składał sprawozdań z działalności Hostelu.

Pełniąca obowiązki Kierownika PCPR wyjaśniła, że PCPR nie prowadziło w tych latach kontroli warunków bytowych świadczonych przez Hostel, ponieważ do jednostki nie docierały sygnały o nieprawidłowościach w tym zakresie.

Zastępca Kierownika PCPR wyjaśniła, że PCPR nie wymagało w sprawozdaniach z działalności DPS uwzględniania działalności Hostelu, ponieważ dane ilościowe o osobach korzystających ze wsparcia były składane przez Hostel przy sporządzaniu sprawozdań resortowych³³, a PCPR na bieżąco monitorowało liczbę i okres pobytu osób w Hostelu. Ponadto Kierownik PCPR, sprawujący bieżący nadzór nad DPS, posiadał wiedzę na temat realizacji sporządzanych tam kontraktów, istniejących w Hostelu warunków bytowych i poziomu świadczonych usług. Nie wymagano zatem dodatkowych informacji w tym zakresie.

(akta kontroli str. 241-242, 466-495, 501-505, 528, 531)

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym DPS, Hostel miał zapewniać pobyt dla trzech matek z dziećmi. Podczas oględzin pomieszczeń Hostelu stwierdzono, że placówka:

- zapewniała całodobowy, okresowy pobyt dla dwóch matek z dziećmi (w pokojach nr 86 i 87). W budynku wyodrębniono również trzecie pomieszczenie (pokój nr 84) o powierzchni około 2 m x 3 m, w którym znajdowało się łóżeczko dla

³¹ Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 marca 2016 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2016 (Dz. U. poz. 460)

³² Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 marca 2017 r. w sprawie określenia wzorów formularzy sprawozdawczych, objaśnień co do sposobu ich wypełniania oraz wzorów kwestionariuszy i ankiet statystycznych stosowanych w badaniach statystycznych ustalonych w programie badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2017 (Dz. U. poz. 837).

³³ Sprawozdania MRPiPS.

dziecka, wózek i szafa. Dyrektor DPS poinformowała, że w przypadku jednoczesnego zgłoszenia potrzeby zapewnienia pobytu np. dla trzech matek, każdej z dwójką dzieci, jednej z nich odmówiono by pomocy; zapewniony był pobyt dla jednoczesnego pobytu kobiety w ciąży oraz dwóch matek z dziećmi;

- zorganizowała trzy odrębne pomieszczenia do spania oraz wspólne pomieszczenie do pobytu dziennego dla mieszkańców z dziećmi;
- zapewniała ogólnodostępną łazienkę. Hostel nie posiadał podestów dla dzieci, przy czym jednocześnie w Hostelu mogło przebywać osiem osób (matki z dziećmi i kobieta w ciąży);
- zorganizowała ogólnodostępne dodatkowe pomieszczenie do przyrządzania i spożywania drobnych posiłków. Według informacji Dyrektora DPS mieszkańcy Hostelu mogli korzystać ze stołówki DPS;
- udostępniała pralkę automatyczną w jednym z trzech wydzielonych pomieszczeń w łazience. Według informacji Dyrektora DPS suszarnia znajdowała się w pomieszczeniach łazienki (standard wynikający z § 3 ust. 1 pkt 2 lit. f rozporządzenia w sprawie DMD) lub dostępna była przenośna suszarka, która znajdowała się w pokoju mieszkalnym;
- mieszkańcom zapewniono odizolowanie od sprawców przemocy – teren ośrodka był ogrodzony, a wejście do Ośrodka było wyposażone w domofon.

Dyrektor DPS poinformowała również, że mieszkańcy Hostelu otrzymywali ręczniki, środki czystości i środki chemiczne zgodnie ze zgłaszaniem przez nich zapotrzebowaniem.

(akta kontroli str. 40-57, 251-273, 338-356, 361, 364-365, 378-379)

2.2. Z informacji Dyrektora DPS wynika, że pracami dotyczącymi Hostelu zajmował się pracownik zatrudniony na stanowisku specjalisty pracy socjalnej posiadający wykształcenie wyższe w zakresie pedagogiki socjalnej i resocjalizacyjnej. Pracownik ten zatrudniony był w DPS od dnia 01.09.1997 r., a na stanowisku pracownik socjalny od 01.02.2003 r. Dyrektor DPS posiada wykształcenie wyższe II stopnia w kierunku pedagogika; w dniu 01.06.2004 r. uzyskała również świadectwo ukończenia studiów podyplomowych w zakresie organizacji pomocy społecznej (posiada 20 letni staż pracy w pomocy społecznej).

(akta kontroli str. 250, 290-294)

2.3. W sprawozdaniach z działalności DPS brak było informacji odnoszących się do standardu usług świadczonych przez Hostel w zakresie interwencyjnym, jak i opiekuńczo-wspomagającym. Pełniąca obowiązki Kierownika PCPR wyjaśniła, że PCPR nie prowadziło w latach 2016-2019 (do 30 czerwca) kontroli standardu usług w tym zakresie, ponieważ do jednostki nie docierały sygnały o ewentualnych nieprawidłowościach.

Zastępca Kierownika PCPR wyjaśniła, że PCPR posiadało wiedzę na temat warunków bytowych panujących w Hostelu. Jednostce był znany stan techniczny wszystkich pomieszczeń przeznaczonych dla osób tam kierowanych, w tym pokoi, kuchni i łazienki. Jednak w związku z tym, iż posiadano wiedzę o ograniczonych możliwościach finansowych DPS, pozwalających na realizację warunków bytowych na optymalnym poziomie, nie wymagano natychmiastowego podnoszenia standardów w tym zakresie.

(akta kontroli str. 241-242, 466-495, 501-506, 528, 531)

Zgodnie z § 14 Regulaminu organizacyjnego DPS Hostel świadczył krótkotrwale intensywne usługi odnośnie rodzica, w oparciu o opracowany plan usług wpisany w kontrakt zawarty ze skierowaną do Hostelu osobą. W kontraktach wpisywano: prowadzenie rozmów z zainteresowanymi osobami; działania edukacyjne; pouczanie; podpowiedzi; udzielanie wskazówek odnośnie dbania o czystość

i nadzór nad higieną w Hostelu; omawianie spraw związanych z dzieckiem; nakierowanie i pomoc w opiece nad dziećmi; aktywizacja do współpracy w zakresie utrzymania czystości w pomieszczeniach mieszkalnych.

Według wyjaśnień Dyrektora DPS realizacja zadań wpisanych do planów usług opisanych w kontraktach nie była dokumentowana.

Dyrektor DPS w złożonej informacji podała że:

- w ramach realizacji kontraktu pracownik socjalny DPS był w stałym kontakcie z pracownikami socjalnymi ośrodków pomocy społecznej, właściwymi ze względu na miejsce zamieszkania podopiecznych przed umieszczeniem w Hostelu, asystentami rodziny tychże ośrodków, a w przypadku konieczności również z kuratorami (co udokumentowano w jednym przypadku). Pracownik ten podejmował działania polegające głównie na pomocy w ponownym nawiązaniu kontaktu z rodzinami oraz zasięganiu i udzielaniu informacji o możliwościach zabezpieczenia warunków mieszkaniowych w ramach zasobów gminy. Pracownik socjalny zawiadamiał pracowników socjalnych i asystentów rodziny właściwych ośrodków pomocy społecznej o planach mieszkańców odnośnie późniejszego miejsca zamieszkania po opuszczeniu Hostelu, w celu podjęcia przez nich odpowiednich działań;
- odpowiednie wypełnianie roli rodzicielskiej przez podopiecznych było weryfikowane, a ewentualne nieprawidłowości zgłaszane pracownikom socjalnym i asystentom rodziny właściwych ośrodków pomocy społecznej oraz kuratorom (w badanym okresie stwierdzono jeden taki przypadek, a nieprawidłowość została udokumentowana notatkami służbowymi). Pracownik socjalny promował prawidłowe metody wychowawcze i udzielał wsparcia w ich wdrażaniu, a także udzielał wskazówek odnośnie właściwej opieki nad dziećmi. Mieszkańcy mieli również możliwość skorzystania z pomocy personelu medycznego (pielęgniarek) zatrudnionego w DPS, w zakresie właściwej opieki nad dziećmi;
- pracownik socjalny DPS udzielał informacji na temat dostępnych form wsparcia świadczonych przez Powiatowy Urząd Pracy w Łęborku, poradnie psychologiczno-pedagogiczne, ośrodki pomocy społecznej. Informował mieszkańców o skutkach i zagrożeniach wynikających z powielania złych wzorców rodzinnych i środowiskowych;
- w latach 2016-2019 (do 30 czerwca) nie umożliwiano podopiecznym korzystania ze świadczeń zdrowotnych z tego względu, że nie wystąpiła taka potrzeba; mieszkańcy Hostelu mogli korzystać z usług swojego lekarza rodzinnego; transport do lekarza i na pogotowie był zapewniony samochodem należącym do DPS; wszyscy mieszkańcy posiadali tytuł do ubezpieczenia zdrowotnego;
- mieszkańcy Hostelu korzystali z pomocy pracownika socjalnego w załatwianiu spraw osobistych, co polegało na pomocy w wypełnieniu dokumentów i pisaniu pism;
- mieszkańcy mieli zapewnioną pełną swobodę opuszczania budynku oraz powrotu. Po uprzednim zgłoszeniu wyjazdu pracownikowi DPS, mogli opuszczać Hostel na więcej niż na jeden dzień. Do ich dyspozycji były zasoby biblioteki DPS;
- pracownicy DPS traktowali mieszkańców Hostelu w sposób podmiotowy i partnerski, z poszanowaniem ich godności oraz prywatności.

(akta kontroli str. 40-57, 360-366, 404-405, 407-427, 442-445)

2.4. Na podstawie oględzin budynku i pomieszczeń Hostelu oraz informacji Dyrektora DPS ustalono, że Hostel zapewniał standard podstawowych usług w zakresie interwencyjnym oraz opiekuńczo-wspomagającym na poziomie wskazanym w § 3 ust. 1, 2 i 3 rozporządzenia w sprawie DMD.

Hostel nie zapewniał standardu w zakresie usług bytowych porównywalnego ze standardem obowiązującym w domach dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży:

- zgodnie ze standardem wskazanym w § 3 ust. 1 pkt 2 lit. d rozporządzenia w sprawie DMD łazienka powinna być wyposażona w sposób umożliwiający sprawne korzystanie zarówno przez mieszkańców, jak i dzieci oraz że jedna łazienka powinna przypadać na pięć osób; jednorazowo w Hostelu mogło przebywać osiem osób, a znajdowała się w nim jedna łazienka;
- zgodnie ze standardem wskazanym w § 3 ust. 1 pkt 2 lit. e rozporządzenia w sprawie DMD powinno się również zapewnić ogólnodostępną kuchnię do samodzielnego sporządzania posiłków – natomiast w Hostelu brak było takiego pomieszczenia.

(akta kontroli str. 251-273, 360-366, 442-445)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w badanym obszarze. Nadzór nad działalnością Hostelu zapewniono w szczególności poprzez bieżące kontakty pracowników PCPR z Dyrektorem DPS.

OBSZAR

3. Skuteczność wsparcia świadczonego w miejscu schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży.

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2016-2019 (do 30 czerwca) pobyt w Hostelu zakończyło siedem osób dorosłych (z dziećmi), z tego wszystkie na własne żądanie. W pięciu przypadkach był to okres krótszy od wskazanego w decyzji w sprawie skierowań tych osób do Hostelu. Żadna z osób nie korzystała z ponownego pobytu w Hostelu. Średnia długość pobytu osób, którym udzielano schronienia w Hostelu, wyniosła 35 dni.

(akta kontroli str.196-200, 243-249)

3.2. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym DPS Hostel miał świadczyć krótkotrwale usługi dla rodziców w oparciu o plan usług wpisany w kontrakt zawarty z osobami skierowanymi do Hostelu. PCPR nie kontrolowało sposobu opracowywania takich dokumentów. Zastępca Kierownika PCPR wyjaśniła, że PCPR posiadało informacje o sporządzeniu przez pracownika socjalnego DPS kontraktów z osobami korzystającymi z Hostelu, zgodnie z zapisami Regulaminu Organizacyjnego DPS. Kierownik i pracownik socjalny PCPR utrzymywali stały kontakt z Dyrektorem i pracownikiem socjalnym DPS i na bieżąco omawiali sprawy dotyczące osób korzystających ze wsparcia. Cel, formy bieżącego funkcjonowania i współpracy z podopiecznymi oraz podstawowe usługi wsparcia były zapisywane w kontrakcie w formie ogólnej. Realizacja kontraktów w zakresie okresu pobytu, odpłatności i zabezpieczenia poradnictwa psychologicznego i prawnego odbywała się we współpracy z PCPR, w związku z czym nie dokonywano dodatkowych ustaleń dotyczących sposobu realizacji kontraktów.

Pełniąca obowiązki Kierownika PCPR wyjaśniła, że w latach objętych kontrolą jednostki zewnętrzne nie prowadziły w DPS kontroli w zakresie opracowywania i sposobu realizacji kontraktów zawieranych z mieszkańcami Hostelu. Wyjaśniła również, że w PCPR nie zorganizowano systemu zapewniającego otrzymywanie dokumentów z takich kontroli. Zastępca Kierownika PCPR wyjaśniła, że PCPR na bieżąco realizuje nadzór nad działalnością DPS i funkcjonującego w jego strukturze Hostelu w formie stałego kontaktu Kierownika z Dyrektorem DPS. W przypadku dotychczasowych kontroli zewnętrznych dotyczących działalności DPS, podmiot ten

przekazuje protokoły do wglądu do PCPR. W przypadku wystąpienia istotnych uchybień, dokument taki przekazywany jest też do organu prowadzącego.

Według złożonych wyjaśnień Kierownik PCPR utrzymywał stały kontakt z Dyrektorem DPS i w czasie rozmów telefonicznych oraz spotkań służbowych, zarówno w PCPR jak i w DPS, omawiał bieżące sprawy związane z działalnością jednostki, ustalając jednocześnie sposób realizacji ewentualnych zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 47, 274-276, 374-375, 528, 531-532)

3.3. PCPR nie wymagało od DPS opracowywania programów usamodzielniania mieszkańców Hostelu. Nie wydawało również zaleceń dotyczących planowania działań przez DPS w zakresie usług opiekuńczych skierowanych do mieszkańców Hostelu.

Zgodnie z § 14 i § 17 Regulaminu organizacyjnego DPS, pomoc rodzicom przebywającym w Hostelu była udzielana przez pracowników Domu; plan usług wsparcia (w formie kontraktu) był opracowany przez specjalistę pracy socjalnej tej jednostki.

(akta kontroli str. 40-57, 243-249, 274-277, 407-427)

3.4. W DPS przygotowywano tzw. „kontrakty” dla osób przebywających w Hostelu, które określały cel i formy współpracy z podopiecznymi. Plan pracy opisywany w kontraktach wskazywał na konieczność: prowadzenia rozmów z zainteresowanymi i działań edukacyjnych oraz udzielania wskazówek dotyczących dbania o czystość w miejscu obecnego zamieszkania i pomocy w opiece nad dzieckiem.

Według wyjaśnień pełniącej obowiązki Kierownika PCPR kontrakty realizowane były we współpracy z PCPR w szczególności w zakresie zabezpieczenia poradnictwa, co dokumentowane było wpisami do dzienników spotkań z zainteresowanymi, prowadzonymi przez prawnika i psychologa PCPR.

(akta kontroli str. 243-249, 328-331, 334, 407-438)

3.5. Według wyjaśnień pełniącej obowiązki Kierownika, w ramach realizacji kontraktów przygotowywanych przez pracownika DPS uzgadniano z PCPR: okres pobytu, odpłatność oraz poradnictwo prawne i psychologiczne.

(akta kontroli str. 328-331, 334)

3.6. W latach 2016-2019 (do 30 czerwca) nie stwierdzono przypadków pobytu matek z dziećmi w Hostelu przez okres dłuższy niż sześć miesięcy.

(akta kontroli str. 196-200, 243-249)

3.7. W ww. latach PCPR nie wydawał decyzji w sprawie pobytu osób potrzebujących wsparcia w Hostelu na okres dłuższy niż 12 miesięcy.

(akta kontroli str. 243-249)

3.8. PCPR nie dysponował narzędziami rozliczania skuteczności wsparcia udzielanego mieszkańcom Hostelu. Zastępca Kierownika PCPR wyjaśniła, że PCPR sprawowało nadzór nad działalnością Hostelu poprzez stały kontakt z Dyrektorem DPS i pracownikiem socjalnym tej jednostki. Omawiano i ustalano z nimi sprawy związane z działalnością placówki. Stały kontakt z pracownikami Hostelu miał również pracownik socjalny PCPR.

Zastępca Kierownika PCPR wyjaśniła również, że w przypadku uzyskania zgody Starosty Lęborskiego na utworzenie w ramach PCPR Ośrodka Interwencji Kryzysowej, planuje się podjęcie działań ukierunkowanych na uaktualnienie prowadzonych w Hostelu formularzy kontraktów.

(akta kontroli str. 274, 277, 332-333, 452, 454)

3.9. W latach objętych kontrolą PCPR nie udzielało wsparcia osobom opuszczającym Hostel. Według wyjaśnień pełniącej obowiązki Kierownika PCPR, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym DPS Hostel dla matek z dziećmi jest alternatywną formą pomocy rodzinie z małym dzieckiem, aby nie spowodować separacji dziecka, kiedy rodzina musi czasowo uzyskać schronienie. Świadczy krótkotrwale usługi na rzecz rodzica, w oparciu o plan usług wsparcia opracowywany przez specjalistę pracy socjalnej jednostki, co znajduje potwierdzenie w podpisywanym kontrakcie. Hostel zapewnia pomoc i wsparcie, miejsce do zamieszkania, wyżywienie, pościel, ręczniki, środki czystości, wsparcie specjalisty pracy socjalnej i psychologa w zakresie rozwiązywania sytuacji kryzysowej. Przyjęta forma funkcjonowania Hostelu dla matek z dziećmi zakładała przyjmowanie osób w ramach realizacji przez ośrodki pomocy społecznej wsparcia mieszkańców gmin w sytuacjach kryzysowych oraz realizacji kontraktów socjalnych.
(akta kontroli str. 40-57, 274, 277)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność jednostki w badanym obszarze. PCPR posiadało informacje o zakresie działań wskazywanych w kontraktach zawieranych z podopiecznymi Hostelu.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o podjęcie działań w celu:

- 1) pełnego zabezpieczenia realizacji zadania polegającego na zapewnieniu wsparcia mieszkańcom Powiatu poszukujących schronienia w domu dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży,
- 2) wskazywania w decyzjach kierujących matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży do Hostelu odpłatności za pobyt w tej placówce,
- 3) zamieszczenia na stronie internetowej BIP PCPR informacji o usługach z zakresu pomocy społecznej polegających na zapewnieniu schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży;
- 4) prawidłowego wykazywania działalności Hostelu w sprawozdaniach MRPiS-03 półrocznych i rocznych z udzielonych świadczeń pomocy społecznej – pieniężnych, w naturze i usługach.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. 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 Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

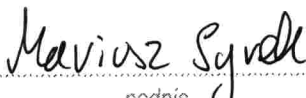
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

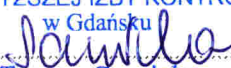
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, 13 listopada 2019 r.

Kontroler
Mariusz Syrek
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

2 up.
WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

.....
Teresa Sawicka
podpis

