



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.020.03.2019

Pani
Marta Giezek
Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie
w Szczecinie
ul. Sikorskiego 3
70-323 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Szczecinie ¹ , ul. Sikorskiego 3, 70-323 Szczecin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marta Giezek, Dyrektor MOPR ² , od 16 maja 2011 r.
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	Od 1 stycznia 2016 r. do zakończenia czynności kontrolnych, 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 ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Marta Górską-Jaś, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/140/2019 z 27.08.2019 r. (akta kontroli str. 1-2, 5-6)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

MOPR w kontrolowanym okresie zabezpieczał schronienie matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży w: Domu dla Matek z Małoletnimi Dziećmi i Kobięt w Cięży w Karwowie⁵; Schronisku dla Kobiet i Matek z Dziećmi w Szczecinie⁶; Hostelu dla Osób Doznających Przemocy w Rodzinie w Szczecinie⁷ oraz pięciu mieszkaniach chronionych/treningowych⁸ będących w dyspozycji MOPR⁹.

MOPR podejmował działania w celu zabezpieczenia standardu usług w zakresie bytowym, interwencyjnym oraz opiekuńczo-wspomagającym - w Hostelu i mieszkaniach chronionych - zgodnie z wymogami określonymi w regulaminie Hostelu¹⁰ i w przepisach rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie mieszkań chronionych¹¹ oraz właściwego stanu technicznego obiektów, w których udzielano schronienia.

MOPR adekwatnie do problemów, których doświadczyły matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży, podejmował działania ujęte m.in. w opracowywanych i realizowanych indywidualnych planach pracy z rodziną¹² oraz w planach działań w celu usamodzielnienia się¹³.

¹ Dalej: MOPR.

² Dalej: Dyrektor MOPR.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Prowadzonego przez Zgromadzenie Sióstr Benedyktynek Samarytanek Krzyża Chrystusowego na podstawie umowy zawartej przez Powiat Policki. Dalej: DMD w Karwowie.

⁶ Prowadzonego przez Centrum Socjalne Caritas Archidiecezji Szczecińsko-Kamieńskiej na podstawie umowy zawartej przez Gminę Miasto Szczecin. Dalej: Schronisko.

⁷ Funkcjonującego w strukturze organizacyjnej MOPR. Dalej: Hostel.

⁸ Dalej: mieszkania chronione. Na dzień zakończenia czynności kontrolnych MOPR dysponował trzema mieszkaniami chronionymi.

⁹ Znajdujących się w zasobie mieszkaniowym Szczecińskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Szczecinie, dalej: STBS i Zarządu Budynków i Lokali Komunalnych w Szczecinie, odpowiednio na podstawie umowy najmu i użyczenia, dalej: ZBiLK.

¹⁰ Jako załącznik nr 1 do zarządzenia nr 13/11 Dyrektora MOPR z dnia 1 marca 2011 r. (zm. zarządzeniem nr 51/15 z dnia 13 listopada 2015 r.).

¹¹ Dz. U. z 2018 r., poz. 822, dalej: rozporządzenie w sprawie mieszkań chronionych.

¹² Opracowywanych z osobami skierowanymi do mieszkania chronionego oraz do Schroniska.

¹³ Opracowywanych z osobami skierowanymi do Hostelu.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- niewydaniu, wbrew obowiązкови określoneu w art. 106 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej¹⁴, w czterech przypadkach (z sześciu badanych w okresie 2016-2018), decyzji administracyjnych o umieszczaniu matek z dziećmi i kobiet w ciąży w Schronisku,
- nieumieszczeniu na stronie internetowej BIP MOPR informacji o sposobie wykonywania i załatwiania spraw dotyczących zadania pomocy społecznej wynikającego z art. 19 pkt. 11 w zw. z art. 47 ust. 4 ustawy ops, w zakresie dotyczącym zapewnienia schronienia matkom (ojcom, opiekunom) z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży,
- niezapewnieniu w budynku Hostelu wymogów dostępności dla osób z niepełnosprawnością ruchową, o których mowa w § 55 ust. 2, § 61 ust. 1 oraz § 86 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie¹⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁶ 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. W Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych dla Gminy Miasto Szczecin¹⁷ na lata 2015-2020¹⁸, w ocenach zasobów pomocy społecznej za lata 2016 i 2017 r. oraz w sprawozdaniach rocznych z działalności MOPR nie zawarto informacji o skali zapotrzebowania na usługi w zakresie schronienia i wsparcia oraz informacji o ilości matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży osób korzystających ze schronienia. W sprawozdaniu za 2018 r. z realizacji Strategii¹⁹ określone zostały rekomendacje uwzględniające priorytetowe działania w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie i interwencji kryzysowej, w tym również kobiet z małoletnimi dziećmi korzystających ze schronienia²⁰. (akta kontroli str. 13-14)

Dyrektor MOPR wyjaśniła m. in., że (...) *potrzeba zapewnienia schronienia dla matek z małoletnim dziećmi i kobiet w ciąży, przy okazji tworzenia Strategii nie była przedmiotem odrębnych analiz, diagnoz i zgłoszonych deficytów w zakresie infrastruktury (...) posiadaliśmy możliwość kierowania matek z dziećmi i w ciąży do Domu dla Matek z Małoletnimi Dziećmi i Kobiet w Cięży w Karwowie, Schroniska, mieszkań chronionych oraz miejsc całodobowego pobytu w Hostelu, które taką potrzebę zaspakajały. Niemniej rodzina, w tym rodzina z dzieckiem w sytuacji kryzysowej jest adresatem (...) zarówno w obszarze wsparcia rodziny, przeciwdziałania przemocy w rodzinie jak i przeciwdziałania bezdomności. Wśród nich pojawiła się potrzeba lepszej informacji o realizowanych miejscach i programach pomocowych, konieczność obejmowania specjalistycznym wsparciem adekwatnym do zdiagnozowanego problemu (asystentura rodzin, programy pomocy osobom doświadczającym przemocy) rozwój profilaktyki, doradztwa i poradnictwa rodzinnego, szkół*

¹⁴ Dz. U. z 2019 r., poz. 1507 ze zm., dalej: ustawa ops.

¹⁵ Dz. U. z 2019 r., poz. 1065, dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych.

¹⁶ 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.

¹⁷ Dalej: Gmina.

¹⁸ Wprowadzonej uchwałą nr XVI/384/16 Rady Miasta Szczecin z 23 lutego 2016 r., dalej: Strategia.

¹⁹ Złożonym w dniu 12.09.2019 r. do Wydziału Spraw Społecznych Urzędu Miasta Szczecin, zwanego dalej: WSS Gminy.

²⁰ Tj. w obszarze III – Przeciwdziałanie dysfunkcjom ujęto rekomendacje i wnioski wskazujące na konieczność: przeprowadzenia diagnozy zjawiska przemocy w rodzinie i interwencji kryzysowej pozwalającej oszacować skalę zjawiska oraz utworzenie platformy informacyjnej o miejscach i formach pomocy specjalistycznej w zakresie przeciwdziałania przemocy i interwencji kryzysowej dla osób poszkodowanych. Narzędzie pozwoli na łatwy dostęp do informacji dla osób potrzebujących pomocy oraz szybki przepływ informacji, co ograniczy powielanie tych samych działań przez różne instytucje i organizacje.

dla rodziców, rozszerzania infrastruktury mieszkań chronionych dla poszczególnych adresatów działań (...). (akta kontroli str. 16-17)

1.2. W Strategii oraz w opracowanych dokumentach za 2016-2018 określano ogółem liczbę osób i rodzin korzystających z różnych form pomocy świadczonej przez MOPR, bez wyodrębnienia liczby matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży.

(akta kontroli str. 13-14)

Dyrektor MOPR wyjaśniła m. in., że (...) okresowo, (co dwa lata) powstaje raport z akcji liczenia bezdomnych. Dodatkowym źródłem informacji wykorzystywanym przez MOPR, służącym diagnozie potrzeb jest analiza i bieżący monitoring procedury „Niebieskie Karty”. Planowane działania na kolejne lata w tym zakresie opierają się na faktycznym wykonaniu finansowym i merytorycznym w latach poprzednich oraz planowana jest rezerwa w budżecie na ewentualne zwiększenie podaży – jeśli nastąpi uzasadniona potrzeba. Fakt, iż nie odnotowano przypadku braku właściwego zabezpieczenia kobiety w ciąży oraz z małoletnimi dziećmi świadczy, iż zarówno diagnoza potrzeb, jak również planowany budżet odpowiada realnemu zapotrzebowaniu.

(akta kontroli str. 17)

1.3. Liczba mieszkańców Szczecina wyniosła 405 657 w 2016 r., 404 878 w 2017 r. i 403 883 w 2018 r. według stanu na koniec roku poprzedniego. Według danych zawartych w sprawozdaniach z działalności MOPR liczba osób w rodzinach korzystających z pomocy, wsparcia i różnego rodzaju działań wynosiła 21 709 osób w 2016 r., 19 756 w 2017 r. i 18 104 w 2018 r., co wskazuje, że pomocą MOPR objętych było odpowiednio: 5,35%, 4,88% i 4,48% mieszkańców Szczecina.

(akta kontroli str. 13-14)

W latach 2016 - 2019 (I półrocze) złożono do MOPR łącznie 187 wniosków²¹ o udzielenie pomocy w zakresie zabezpieczenia schronienia matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży, tj. 48 w 2016 r., 50 w 2017 r., 59 w 2019 r. oraz 30 w I półroczu 2019 r. Wszystkie wnioski złożyły matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży wymagające schronienia, w tym pięć małoletnich matek oraz 24 kobiety w ciąży. Z pomocy w DMD w Karwowie skorzystało odpowiednio: dziesięć, 19, 22 oraz 14 matek z dziećmi i kobiety w ciąży; w Hostelach odpowiednio: 29, 31, 45 oraz 18 matek z dziećmi, w mieszkaniach chronionych odpowiednio: 18, 13, 19 oraz 12 matek z dziećmi i kobiet w ciąży, w Schronisku odpowiednio: 72, 81, 71 oraz 50 matek z dziećmi i kobiet w ciąży. Głównymi przyczynami występowania o pomoc były: problemy rodzinne, samotne macierzyństwo, ubóstwo, bezdomność, przemoc fizyczna i psychiczna.

(akta kontroli str. 103-104, 330-333)

Z informacji uzyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, od pięciu placówek znajdujących się w sąsiedztwie lub na terenie miasta Szczecina²² ustalono, że cztery matki (w tym dwie w ciąży) oraz jedna kobieta w ciąży uzyskały schronienie bez wiedzy MOPR.

(akta kontroli str. 127-138)

1.4. W 21 przypadkach (tj. trzech w 2016 r.; siedmiu w 2017 r.; dziesięciu w 2018 r. oraz jednym w I półroczu 2019 r.) MOPR skompletował i przekazał dokumentację Staroście Polickiemu, na którego zlecenie funkcjonował DMD w Karwowie. Na podstawie ww. wniosków w latach 2016 - 2019 (I półrocze) w DMD w Karwowie udzielono pomocy odpowiednio: 10, 19, 22 oraz 14 matkom z dziećmi i kobietom w ciąży.

(akta kontroli str. 103-104)

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że (...) osoby zainteresowane umieszczeniem w DMD w Karwowie kierowane są do tej placówki na podstawie przepisów ustawy o ps oraz

²¹ W przypadku Hostelów były to indywidualne zgłoszenia osób, które nie były rozpatrywane, jako wnioski.

²² Tj. Fundacji Samotnych Matek z Dziećmi Domu Samotnych Matek z Dziećmi i rodzin w Wiźnie, Schroniska dla Bezdomnych Kobiet i Mężczyzn Pogotowie Zimowe w Szczecinie, Domu Miłosierdzia „Betania” w Poczerninie, Domu dla Samotnych Matek z Dziećmi MONAR-MARKOT w Policach oraz Domu dla Matek z Małoletnimi Dziećmi i Kobiet w Ciężach w Karwowie.

rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 8 marca 2005 r. w sprawie domów dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży²³. Gmina Miasto Szczecin nie zawarła porozumienia ze Starostą Polickim w przedmiotowym zakresie. Dotychczasowa współpraca pomiędzy Dyrektorem MOPR, a kierownictwem DMD w Karwowie układała się bardzo dobrze. Kobiety zgłaszające się do MOPR od wielu lat mają zapewnione wsparcie w formie schronienia w tej placówce. Nigdy nie wystąpiła sytuacja braku miejsc dla potrzebujących wsparcia mieszkanek Szczecina w DMD w Karwowie. (akta kontroli str. 126)

Po rozpatrzeniu 115 wniosków (31 w 2016 r., 30 w 2017 r., 32 w 2018 r. i 22 w I półroczu 2019 r.) MOPR umieścił wymagające schronienia matki z małoletnimi dziećmi lub kobiety w ciąży w Schronisku. W latach 2016 – 2019 (I półrocze) w Schronisku udzielono pomocy odpowiednio: 72, 81, 71 oraz 50 osobom²⁴.

Ponadto MOPR na podstawie pięciu wniosków (po dwa w 2016 r. i 2018 r. oraz jednego w I półroczu 2019 r.) umieścił w mieszkaniach chronionych odpowiednio: 18, 13, 19 oraz 12 osób²⁵. Poza tym na podstawie 46 zgłoszeń do Hostelu, MOPR udzielił schronienia odpowiednio: 29, 31, 45 oraz 18 osobom²⁶.

(akta kontroli str. 103-104)

MOPR nie odnotował przypadków nieudzielenia pomocy i schronienia matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży. (akta kontroli str. 104)

W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek²⁷ wycofania wniosku o zapewnienie schronienia w trakcie prowadzonego postępowania administracyjnego. Wnioskodawczyni zrezygnowała z ubiegania się o przedmiotową pomoc. Sprawa została zakończona decyzją MOPR o umorzeniu postępowania administracyjnego.

(akta kontroli str. 139)

1.5. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym²⁸ w strukturze MOPR funkcjonowały m.in.: Dział Interwencji Kryzysowej z Sekcją Interwencji Kryzysowej z Hostelem²⁹, Rejonowe Ośrodki Pomocy Rodzinie³⁰ oraz Dział Pomocy Osobom Bezdomnym³¹. Do zadań DIK należało w szczególności: udzielanie pomocy osobom i rodzinom w sytuacjach kryzysu oraz prowadzenie Hostelu. Do zadań DPOB oraz ROPR należało m.in. prowadzenie mieszkań chronionych i kierowanie do nich, a w przypadku DPOB również kierowanie do schronisk.

(akta kontroli str. 24-25, 28-29, 38-41)

Dyrektor MOPR wyjaśniła m.in., że: (...) analiza potrzeb społecznych w zakresie zapewnienia schronienia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży odbywała się w systemie ciągłym przez pracowników MOPR na podstawie analizy danych statystycznych oraz oceny zasobów pomocy społecznej. Potrzeby miasta były zabezpieczone przez DMD w Karwowie. Ponadto dla kobiet posiadających status osoby bezdomnej dedykowane było Schronisko (...), w którym zapewnione było schronienie dla 40 osób (realizacja na podstawie otwartego konkursu ofert ogłaszanego przez Prezydenta Miasta Szczecin). Nie zdarzyło się, aby w (...) Schronisku zabrakło miejsca dla spełniającej kryteria kobiety. Na terenie Miasta funkcjonuje również Hostel (...), który jest w strukturze organizacyjnej MOPR. Jest to miejsce bezpiecznego schronienia, wyłącznie dla osób doznających przemocy

²³ Dz. U. Nr 43, poz. 418, dalej: rozporządzenie w sprawie DMD.

²⁴ Tj. matkom z dziećmi oraz kobietom w ciąży.

²⁵ Tj. matki z dziećmi oraz kobiety w ciąży.

²⁶ Tj. matkom z dziećmi.

²⁷ Tj. w sprawie przyznania pomocy w formie pobytu w mieszkaniu chronionym. Klientka złożyła pisemne oświadczenie o rezygnacji z ubiegania się o pomoc, z uwagi na zamieszkanie w wynajętym mieszkaniu.

²⁸ Stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 16/18 Dyrektora MOPR w Szczecinie z dnia 12 marca 2018 r. (zm. zarządzeniem nr 49/18 z dnia 3 sierpnia 2018 r., nr 9/19 z dnia 29 stycznia 2019 r. oraz nr 31/19 z dnia 10 kwietnia 2019 r.)

²⁹ Dalej: DIK.

³⁰ Dalej: ROPR.

³¹ Dalej: DPOB.

w rodzinie. Ww. osobom zamieszkałym na terenie Szczecina, MOPR nie udziela odmowy na pobyt w ośrodku. Klienci, którzy zgłaszają się z innymi problemami, zostają objęci pomocą zgodną z kompetencjami MOPR. Pobyt w Hostelu jest bezpłatny, ma charakter czasowy (3 miesiące z możliwością przedłużenia w uzasadnionych przypadkach). Kobiety w ciąży oraz z małoletnimi dziećmi korzystają również z możliwości pobytu w mieszkaniu chronionym. (...) Nie odnotowano przypadków braku właściwego zabezpieczenia kobiet w ciąży oraz matek z małoletnimi dziećmi na terenie miasta Szczecina, co świadczy, iż zarówno diagnoza potrzeb, jak również zaplanowany budżet odpowiadały realnemu zapotrzebowaniu.(...) Nie było konieczności, aby MOPR informował Prezydenta o nieadekwatnym zabezpieczeniu potrzeb kobiet w ciąży oraz z małoletnimi dziećmi.
(akta kontroli str. 18, 306)

1.6. Z informacji złożonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK oraz załączonych dokumentów przez Dyrektora WSS Gminy, wynika, iż na rzecz bezdomnych kobiet oraz kobiet z dziećmi w latach 2016 - 2019 (I półrocze) Gmina zawarła z Caritas Archidiecezji Szczecińsko-Kamieńskiej³² trzy umowy³³. Wskazała, że (...) zapisy umowy odzwierciedlają warunki ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadania w zakresie pomocy osobom bezdomnym. Gmina Miasto Szczecin w drodze konkursu wyłoniła organizacje pozarządowe, które zadeklarowały realizację zadań na rzecz osób bezdomnych zapewniając tym samym bezpieczną funkcjonującą zgodnie z przepisami prawa infrastrukturę. Ponadto w dniu 12.02.2019 r. została podpisana umowa (...) na opracowanie wielobranżowej kompletnej dokumentacji projektowo-kosztorysowej na remont i częściową przebudowę w budynku „Schronisko dla kobiet” (...) wraz z uzyskaniem wszystkich niezbędnych opinii, uzgodnień i pozwoleń wraz z pełnieniem nadzoru autorskiego. W dniu 12.06.2019 r. wykonawca złożył stosowny wniosek w Urzędzie Miasta w celu uzyskania pozwolenia na budowę. (...) (akta kontroli str. 142-184)

1.7. Pomimo, iż MOPR nie prowadził własnego DMD, dyrektor oraz pracownicy socjalni MOPR posiadali rozeznanie o funkcjonujących w jego pobliżu DMD oraz kosztach pobytu w tych placówkach.
(akta kontroli str. 118-123)

W budżecie MOPR na lata 2016 - 2019 (I półrocze) na początek i na koniec każdego roku budżetowego przewidziano środki finansowe w łącznej wysokości³⁴ odpowiednio: 402 141 zł i 420 043 zł; 424 987 zł i 406 223 zł; 425 023 zł i 515 294 zł; 438 927 zł i 433 987 zł, tj. w przypadku:

- DMD w Karwowie odpowiednio: 91 180 zł i 89 985 zł; 91 180 zł i 83 084 zł; 91 180 zł i 164 260 zł oraz 91 180 zł i 91 180 zł (rozdział 85203);
- Hostelu odpowiednio: 227 545 zł i 235 142 zł; 237 611 zł i 246 467 zł; 246 389 zł i 280 217 zł oraz 260 293 zł i 263 293 zł (rozdział 85154);
- mieszkań chronionych/treningowych³⁵ odpowiednio: 83 416 zł i 94 916 zł; 96 196 zł i 76 672 zł; 87 454 zł i 70 817 zł oraz 87 454 zł i 79 514 zł (rozdział 85220).
(akta kontroli str. 106-114)

W zakresie klasyfikacji budżetowej planu finansowego dotyczącego Hostelu (Dział 851 - ochrona zdrowia, Rozdział 85154 - przeciwdziałanie alkoholizmowi) Główna Księgowa MOPR wyjaśniła, że (...) zadanie finansowane jest w ramach Gminnego

³² Dalej: Caritas.

³³ Tj. umowa nr WSS/III/10/2014 z 23.01.2014 r., nr WSS/III/8/2017 z 25.01.2017 r. oraz nr WSS/II/2019 z 22.01.2019 r. w zakresie: „Rehabilitacja społeczna osób bezdomnych, zapewnienie schronienia osobom potrzebującym, połączone z profilaktyką uzależnień realizowane w Szczecinie dla osób bezdomnych”.

³⁴ W planie finansowym MOPR nie ujęto wydatków dotyczących Schroniska, ponieważ umowę w tym zakresie podpisał Prezydent.

³⁵ W planie finansowym mieszkań chronionych ujęto wszystkich beneficjentów wymagających schronienia z powodu bezdomności, w tym również matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży, nie jest prowadzony odrębny plan finansowy/ewidencja wyłącznie dla grupy matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (statystycznie jest to około 56%).

*Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii dla Miasta Szczecin, który rokrocznie uchwalany jest przez Radę Miasta Szczecin*³⁶ (...). (akta kontroli str. 115)

1.8. W MOPR według stanu na koniec 2016 r., 2017 r., 2018 r. oraz I półrocza 2019 r. zatrudnionych było ogółem odpowiednio: 208³⁷, 201³⁸, 195³⁹ i 198⁴⁰ osób⁴¹.

W strukturze MOPR nie wyznaczono odrębnej komórki i pracowników zajmujących się wyłącznie realizacją świadczeń dotyczących zapewnienia schronienia matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży. Kierowaniem do placówek udzielających schronienia, w tym m.in. do DMD w Karwowie zajmowali się pracownicy: ROPR, DPOB oraz DIK w zakresie Hostelu. W zakresie czynności każdego pracownika socjalnego był m.in. zapis: *realizowanie pracy socjalnej z różnymi grupami społecznymi*. Dyrektor MOPR wyjaśniła, że zapis ten mieści w sobie również grupę kobiet w ciąży i matki z małoletnimi dziećmi. (akta kontroli str. 19-20, 116, 421-422)

Kierownik ROPR Północ wyjaśniła, że po otrzymaniu wniosku od matki z małoletnim dzieckiem przeprowadzany był wywiad środowiskowy, który wraz ze zgromadzoną dokumentacją określoną w rozporządzeniu w sprawie DMD wysyłany był do Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Policach⁴², który wydawał decyzje o skierowaniu do DMD w Karwowie na dany okres i naliczeniu odpłatności. W przypadkach konieczności przedłużenia pobytu pisemnie był zawiadamiany PCPR w Policach, który wydawał kolejną decyzję. (akta kontroli str. 444)

Dokumentacja dotycząca matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży przekazywana była do PCPR w Policach przez właściwych rzeczowo Kierowników ROPR, Kierownika DPOB oraz Kierowników Sekcji na podstawie upoważnień wydawanych przez Dyrektora MOPR. (akta kontroli str. 392-399)

Na podstawie analizy dokumentacji losowo wybranych dziesięciu osób⁴³ stwierdzono, że wszystkie decyzje zostały wydane przez pracowników MOPR posiadających stosowne upoważnienia wydane przez Prezydenta Miasta Szczecin⁴⁴, a w zakresach swoich obowiązków mieli ujęte zadania związane z przygotowywaniem i zatwierdzaniem pod względem merytorycznym dokumentacji dotyczącej przyznania pomocy, jak również wydawanie decyzji administracyjnych. (akta kontroli str. 334-337, 421, 424-426)

W latach 2016 - 2019 (I półrocze) wszyscy pracownicy MOPR, w tym zajmujący się wydawaniem skierowań i decyzji o umieszczeniu matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży w placówkach zapewniających schronienie, wzięli udział łącznie w 44 szkoleniach, tj. w pięciu z zakresu ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴⁵, 16 z interwencji kryzysowej oraz 23 z metodyki pracy z osobami potrzebującymi wsparcia. (akta kontroli str. 20)

³⁶ Aktualnie obowiązująca jest uchwała nr II/22/18 Rady Miasta Szczecin z dnia 18 grudnia 2018 r. w sprawie przyjętego Gminnego Programu na rok 2019.

³⁷ Z tego 25 starszych specjalistów pracy socjalnej, 46 - specjalistów pracy socjalnej, 61 - starszych pracowników socjalnych, 75 - pracowników socjalnych oraz jeden główny specjalista będący pracownikiem socjalnym

³⁸ z tego 26 - starszych specjalistów pracy socjalnej, 50 - specjalistów pracy socjalnej, 66 - starszych pracowników socjalnych, 58 - pracowników socjalnych oraz jeden główny specjalista będący pracownikiem socjalnym

³⁹ z tego 25 - starszych specjalistów pracy socjalnej, 46 - specjalistów pracy socjalnej, 56 - starszych pracowników socjalnych oraz 68 - pracowników socjalnych

⁴⁰ 25 - starszych specjalistów pracy socjalnej, 51 - specjalistów pracy socjalnej oraz po 61 jako starszych pracowników socjalnych oraz pracowników socjalnych

⁴¹ Dane według sprawozdań MPiPS-03-R (rok 2016, 2017, 2018) i MRPiPS03-P (dane za rok 2019).

⁴² Dalej: PCPR w Policach.

⁴³ Tj. sześciu osób umieszczonych w Schronisku, dwóch w Hostelu oraz dwóch w mieszkaniach chronionych w okresie 2016-2019 (I półrocze).

⁴⁴ Tj. nr WO-I.0052.3.97.2016.EW z 18.04.2016 r., nr WO-I.0052.3.297.2016.EW z 10.10.2016 r., nr WO-I/AW/0113-3/48/09 z 14.07.2009 r. oraz nr WO-I/AW/0113-3/271/09 z 7.12.2009 r.

⁴⁵ Dz. U. z 2018, poz. 2096, ze zm., dalej: kpa.

1.9. Analiza dokumentacji 15 losowo wybranych osób⁴⁶ wykazała, że we wszystkich przypadkach MOPR był organem właściwym miejscowo. Nie stwierdzono przypadków przesłania przez MOPR dokumentów do starosty innego niż starosta najbliższego powiatu prowadzącego DMD, tj. Starosty Polickiego.

W trzech przypadkach w dokumentacji przekazanej Staroście Polickiemu brak było zaświadczenia lekarskiego nie stwierdzającego przeciwwskazań zdrowotnych do umieszczenia w placówce oraz dodatkowo w jednym - aktu urodzenia dziecka lub książeczki zdrowia dziecka. W jednym przypadku dokumentację przekazano Staroście Polickiemu po upływie 18 dni od umieszczenia w trybie interwencyjnym w DMD w Karwowie. Przypadki te naruszały wymogi § 4 ust. 5 i 6 rozporządzenia w sprawie DMD. (akta kontroli str. 428-433)

Kierownik ROPR Północ wyjaśniła, że w trzech przypadkach matki z małoletnimi dziećmi zostały tego samego dnia umieszczone w DMD w Karwowie interwencyjne z powodu zagrożenia ich bezpieczeństwa, a kobiety po umieszczeniu w placówce nie dopełniły obowiązku i nie uzupełniły brakującej dokumentacji (zaświadczenie lekarskie i akt urodzenia dziecka). W czwartym przypadku dokumentacja została przekazana do PCPR cztery dni po terminie umieszczenia interwencyjnego w placówce z powodu przeoczenia pracownika prowadzącego sprawę. (akta kontroli str. 436-443)

Wywiady środowiskowe sporządzone były zgodnie z przepisami art. 107 ust 3 ustawy ops i z zachowaniem zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 25 sierpnia 2016 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego⁴⁷. Wywiady przeprowadzane były przez uprawnionego pracownika socjalnego z zachowaniem wymaganego terminu, zawierały wymagane informacje dotyczące sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej i zdrowotnej. Sytuacja dochodowa i majątkowa została ustalona prawidłowo na podstawie oświadczenia osoby ubiegającej się o pomoc oraz z pozyskanych informacji/zaświadczeń od właściwych instytucji. (akta kontroli str. 338-339, 428-433)

1.10. W 2019 roku stwierdzono jeden przypadek ubiegania się kobiety mieszkającej w Szczecinie o udzielenie schronienia w DMD w Karwowie, której wszystkie dzieci były umieszczone w pieczy zastępczej. W ocenie MOPR nie spełniała przesłanek do umieszczenia w DMD i nie wymagała schronienia. Z uwagi na powyższe decyzją nr RO.Z.402612.430110-034949.2019.KL z 29.04.2019 r. MOPR na podstawie art. 104 § 1 i art. 105 § 1 kpa umorzył w całości postępowanie w przedmiocie skierowania wnioskodawczyni do DMD w Karwowie. Kobieta została poinformowana przez pracowników MOPR o możliwości wsparcia w formie asystenta rodziny pracującego z nią na rzecz powrotu dzieci oraz bezpłatnej pomocy psychologa. Z żadnej z oferowanych form pomocy nie skorzystała. (akta kontroli str. 140)

Dyrektor MOPR wyjaśniła m.in. (...) z Panią (...) prowadzono rozmowy wspierające, informacyjne i motywujące. Ponadto zgodnie z wydanymi decyzjami administracyjnymi w IV kwartale 2019 r. miała przyznaną pomoc finansową⁴⁸. Natomiast w sprawie nieprzekazania wywiadu środowiskowego wraz ze zgromadzoną dokumentacją ww. kobiety do Starosty Polickiego, Dyrektor MOPR wyjaśniła, że (...) w toku postępowania administracyjnego ustalono, że Pani (...) nie kwalifikuje się do umieszczenia w DMD w Karwowie. W związku z powyższym nie zachodziła konieczność wydania decyzji administracyjnej kierującej i ustalającej

⁴⁶ Tj. osiem matek (w tym dwie małoletnie) oraz siedem kobiet w ciąży (w tym dwie małoletnie) umieszczonych w DMD w Karwowie.

⁴⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 1788, poprzednio obowiązywało rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8.06.2012 r. w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego. (Dz. U. z 2012 r. poz. 217). Dalej: rozporządzenie w sprawie rodzinnego wywiadu środowiskowego.

⁴⁸ Tj. na zakup opału w kwocie 400 zł, dofinansowanie do opłaty za wodę w kwocie 100 zł, w okresie od 15 marca do 15 kwietnia 2019 r. korzystała z pomocy w ramach programu rządowego w postaci ciepłego posiłku, wydawanego w Klubie Studenckim „Szała” w Szczecinie, w sierpniu 2019 r. na dofinansowanie do opłat mieszkaniowych w kwocie 200 zł.

odpłatność przez OPS Police. Odmowna decyzja administracyjna została wydana przez pracownika ROPR Zachód (...). (akta kontroli str. 391-392)

1.11. Budynek Hostel, w którym przebywały matki z małoletnimi dziećmi, został oddany w trwały zarząd MOPR na czas nieoznaczony decyzją Prezydenta Miasta Szczecin⁴⁹ z dnia 18 grudnia 2012 r. Budynek i pomieszczenia były utrzymywane w należyłym stanie technicznym i estetycznym. Budynek Hostel podlegał kontrolom okresowym stanu technicznego obiektu⁵⁰ (przeprowadzanych co najmniej raz w roku, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵¹) oraz okresowym kontrolom stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu⁵² (przeprowadzanych, co najmniej raz na 5 lat, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego) - co zostało udokumentowane w *Księżce obiektu budowlanego* założonej 28 lutego 2013 r. (akta kontroli str. 319-328)

MOPR w okresie objętym kontrolą zapewniał także możliwość pobytu matkom z małoletnimi dziećmi w mieszkaniach chronionych. W tym celu zawarł dwie umowy użyczenia⁵³ ze ZBiLK oraz jedną umowę najmu lokalu⁵⁴ ze STBS. (akta kontroli str. 361-378)

ZBiLK w informacji złożonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wskazał, że (...) zgodnie z art. 29 ustawy o własności lokali do obowiązków zarządu/zarządcy należy dokonywanie okresowych kontroli w budynku, wynikających z przepisów prawa budowlanego. Przeglądy te dotyczą części wspólnych nieruchomości, m.in. przewodów kominowych, instalacji gazowej i elektrycznej. Załączone na powyższą okoliczność dokumenty potwierdziły przeprowadzone w lokalach mieszkalnych chronionych okresowe kontrole i przeglądy⁵⁵. (akta kontroli str. 457-485, 494-531)

STBS w informacji złożonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wskazał, że stan techniczny zarówno budynku jak i lokali chronionych oceniany był, jako bardzo dobry. Lokal położony jest w budynku oddanym do użytku w 2015 r. Ponadto budynek objęty jest gwarancją wykonawcy do 18.05.2021 r. Przedłożone do informacji protokoły potwierdziły przeprowadzone roczne kontrole okresowe⁵⁶. (akta kontroli str. 380-388)

Dyrektor DMD w Karwowie w informacji złożonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK odnośnie stanu technicznego i estetycznego oraz przeprowadzanych kontroli okresowych budynku wyjaśniła, że budynki DMD zostały przyjęte do użytkowania. Podmiot uprawniony zapewniał żeby budynki były utrzymane w należyłym stanie technicznym poprzez przeprowadzane kontrole: przeciwpożarowe, kominarskie, elektryka: przeciwporażeniowa, odgromowa. DMD poprawiał bazy lokalowe, poprzez modernizację ocieplenia budynków, wszelkie remonty, częściową zmianę dachu na głównym budynku. W międzyczasie został wybudowany drugi budynek, w którym jest sala do nauki, spotkań rekreacyjnych i okolicznościowych, gdzie odbywają się również spotkania szkoleniowe dla mieszkank, grupy wsparcia, a także gabinet psychologiczny i pokoje dla mieszkank. Obecnie trwa modernizacja kotłowni, aby można było doprowadzić gaz ziemny. Wszelkie zalecenia pokontrolne są stopniowo realizowane, np. naprawa komina (2018 r.), obecnie wykonywane są na zlecenie podmiotu uprawnionego kosztorysy wymiany całej elektryczności

⁴⁹ nr WGN.MNA.72244-27/10/AB, UPN:44855/WGN/-XXXI/10.

⁵⁰ Łącznie w okresie od 14.01.2013 r. do 06.06.2019 r. przeprowadzono 51 kontroli, w tym m.in. stanu technicznego budynku, przeglądy techniczne instalacji gazowych, urządzeń kominowych, wentylacyjnych i spalinowych, czujek dymowych, oświetlenia ewakuacyjnego i awaryjnego, prac konserwacyjnych i remontowych sprzętu i urządzeń ppoż.-gaśnic, bez uwag.

⁵¹ Dz. U. z 2019 r., poz. 1186 ze zm., dalej: Prawo budowlane.

⁵² Protokół kontroli z 09.11.2015 r. bez uwag (pomiar elektryczny).

⁵³ Tj. nr 1/ZBiLK/2014.R6 z 27.03.2014 r. oraz nr 1/ZBiLK/2014 z 12.03.2014 r.

⁵⁴ Tj. nr STBS/GMS/8/2016 z 16.06.2016 r.

⁵⁵ Tj. 18 protokołów za okres 2016-2019.

⁵⁶ Tj. cztery protokoły za okres 2016-2019.

w budynkach głównym i gospodarczym. DMD posiada jedną książkę obiektu budowlanego (obecnie wyprowadzaną), dwie kolejne książki obiektu budowlanego są w trakcie zakładania. (akta kontroli str. 186-192)

Kierownik Schroniska w informacji złożonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK w zakresie stanu technicznego budynków oraz przeprowadzanych kontroli okresowych wyjaśniła, że w Schronisku były dokonywane okresowe kontrole budynków, co potwierdziły przedłożone na ww. okoliczność wpisy w książce obiektu budowlanego. (akta kontroli str. 483-485)

1.12. Jedno z (trzech) mieszkań chronionych⁵⁷, w których zamieszkiwały matki z małoletnimi dziećmi było dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo oraz spełniało wszystkie warunki określone w § 55 ust. 2, § 61 ust. 1 i § 86 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych. W mieszkaniu m.in. był zainstalowany prysznic bez brodzika z zamontowanym krzeselkiem i oparciem, była zapewniona szerokość wolnego przejścia, możliwość wyjazdu z pokoju bezpośrednio na mini ogródek, jak też na zewnątrz podwórka oraz w całym mieszkaniu nie było progów. (akta kontroli str. 361-368, 402)

Na podstawie oględzin⁵⁸ przeprowadzonych w placówkach prowadzonych przez lub na zlecenie Gminy, stwierdzić należy, że zarówno w Hostelu jak i w Schronisku, (co, do których przebudowa wraz ze zmianą sposobu użytkowania budynku nastąpiła po 16 grudnia 2002 r.) nie były zapewnione wszystkie warunki dostępności dla osób z niepełnosprawnością ruchową, określone w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych. (akta kontroli str. 198-233, 236-274, 327-328, 483)

Kierownik Schroniska podczas przeprowadzanych oględzin wyjaśniła, że w myśl ustawy ops osoby niesamodzielne, niepełnosprawne, które nie są w stanie samodzielnie funkcjonować nie mogą przebywać w takiej placówce, jakim jest schronisko. (akta kontroli str. 198)

1.13. Na podstawie analizy dziesięciu losowo wybranych spraw stwierdzono, że w czterech przypadkach MOPR umieścił matki z małoletnimi dziećmi w Schronisku na podstawie skierowania, tj. bez wydania decyzji administracyjnej.

Matki z dziećmi w kolejnych czterech przypadkach umieszczono w Schronisku lub w mieszkaniu chronionym na podstawie 27 decyzji administracyjnych, zgodnie z art. 35 § 1-3 kpa. Przy czym 26 decyzji zostało wydanych przez MOPR w terminie od jednego do 25 dni od otrzymania wniosku; jedna decyzja wydana w terminie 37 dni - w tym przypadku pracownik MOPR, mając na uwadze art. 36 § 1 kpa poinformował stronę o niezafatwieniu sprawy w terminie podając przyczynę zwłoki⁵⁹ oraz wskazując nowy termin załatwienia sprawy. Wszystkie ww. decyzje zawierały zgodnie z art. 102 §1 kpa wymagane elementy i zostały doręczone stronie (art. 40 kpa). W pozostałych dwóch przypadkach matek z dziećmi umieszczenie w Hostelu nastąpiło w trybie interwencji kryzysowej, zgodnie z przyjętym w tym zakresie regulaminem, tj. na podstawie kontraktu zawartego pomiędzy osobą skierowaną do Hostelu a upoważnionym pracownikiem MOPR.

W każdym badanym przypadku, MOPR udzielał schronienia po sporządzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego przez pracownika posiadającego stosowne kwalifikacje. Każdorazowo wywiad był sporządzony w wymaganym terminie 14 dni⁶⁰ stosownie do § 2 ust. 1 rozporządzenia w sprawie wywiadu oraz zawierał informacje dotyczące sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej, zawodowej oraz zdrowotnej wnioskodawcy. (akta kontroli str. 334-339)

⁵⁷ Tj. przy ul. Królowej Jadwigi w Szczecinie.

⁵⁸ Tj. 30 września 2019 r. w Schronisku oraz 1 października 2019 r. w Hostelu.

⁵⁹ Tj. brak możliwości ustalenia sytuacji dochodowej i wezwano do przedłożenia zaświadczenia o dochodach.

⁶⁰ Łącznie sporządzono 27 wywiadów środowiskowych, z czego 19 w dniu złożenia wniosku, trzy w terminie 12 dni, po jednym w terminie dwóch, trzech, ośmiu, 10 i 14 dni od wpływu wniosku.

Badanie dokumentacji ww. dziesięciu przypadków matek z małoletnimi dziećmi umieszczonych w Schronisku, Hostelu oraz mieszkaniach chronionych wykazało, że pomoc zaoferowana przez MOPR, polegająca na zapewnieniu schronienia była adekwatna do sytuacji osób ubiegających się o wsparcie oraz zgodna z ich oczekiwaniami. Matki z małoletnimi dziećmi były umieszczane w Schronisku na okresy do trzech miesięcy, z kolei w mieszkaniach chronionych umieszczano osoby gotowe do samodzielnego życia. (akta kontroli str. 334-337)

W przedmiocie adekwatności zaoferowanego przez MOPR pobytu w Schronisku do sytuacji wnioskodawcy, Kierownik DPOB wyjaśniła, że: *Zaoferowana (...) pomoc w formie schronienia w Schronisku była zasadna, ponieważ klientki spełniały warunki osób bezdomnych określone w ustawie o pomocy społecznej.(...) Żaden przepis ustawy ops nie wprowadza wprost zakazu pobytu matek z dziećmi w schroniskach dla osób bezdomnych. Ograniczenia takiego nie wprowadza również rozporządzenie w sprawie standardów noclegowni, schronisk dla bezdomnych i ogrzewalni. Definicja zawarta w art. 6 pkt 8 ustawy nie zawęża pojęcia „osoba bezdomna” jedynie do osób pełnoletnich, zatem nie wyłącza osób nieletnich ani nie wyłącza z niego kobiet w ciąży.(...).* Natomiast w odniesieniu do osób umieszczonych w mieszkaniach chronionych wyjaśniła m.in., że rodziny z problemami bezdomności, przebywające w mieszkaniach chronionych i realizujące programy oferowane przez MOPR mają większą szansę na uzyskanie lokalu mieszkalnego z zasobów Gminy.

(akta kontroli str. 341, 348, 350)

W przedmiocie adekwatności zaoferowanego przez MOPR pobytu w Hostelu do sytuacji wnioskodawcy, Kierownik DPOB wyjaśniła, że *do Hostelu trafiają wyłącznie osoby zgłaszające doznawanie przemocy. Wskazane klientki (...) zwróciły się z prośbą o udzielenie schronienia w celu odizolowania od osoby, którą wskazały jako stosującą przemoc. Pobyt w Hostelu obu klientek był zasadny i adekwatny do zgłoszonej sytuacji. Klientki zostały poinformowane o innych formach wsparcia i świadomie podjęły decyzje o pobycie w Hostelu.*

(akta kontroli str. 352)

Czterej pracownicy MOPR przeprowadzający wywiady środowiskowe wyjaśnili, że *(...) w ich ocenie zaoferowane przez MOPR pobyty w ww. placówkach były uzasadnione, zgodne z oczekiwaniami wnioskodawców, osoby te spełniały przesłanki osób bezdomnych, ich stan emocjonalny był wyznacznikiem podjęcia decyzji o umieszczeniu w takich placówkach, nadto osoby te były informowane o innych formach wsparcia i samodzielnie podejmowały decyzje o pobycie ww. placówkach.*

(akta kontroli str. 344, 346, 348, 350)

1.14. W okresie objętym kontrolą nie stwierdzono przypadku przyznania przez MOPR wymagającej schronienia matce z małoletnimi dziećmi lub kobiecie w ciąży zasiłku pieniężnego na pokrycie kosztów pobytu placówkach o charakterze niepublicznym.

(akta kontroli str. 22)

1.15. Na podstawie oględzin⁶¹ strony internetowej BIP (<http://bip.mopr.szczecin.pl>) ustalono, że nie zawierała ona informacji o kompetencjach MOPR w zakresie kierowania do placówek matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży oraz o sposobie przyjmowania i załatwiania spraw z tego zakresu.

(akta kontroli str. 410-411)

Natomiast w zakładkach strony internetowej MOPR (<http://mopr.szczecin.pl>):

MOPR – Działy znajdowały się szczegółowe informacje dotyczące zadań (kompetencji) oraz sposobu przyjmowania i załatwiania spraw poszczególnych działów funkcjonujących w MOPR, w tym DPOB (tj. m.in. kierowanie do schronisk, prowadzenie mieszkań chronionych dla osób bezdomnych) oraz DIK

⁶¹ Dokonanych w dniu 9 października 2019 r.

(tj. m.in. prowadzenie całodobowej interwencji kryzysowej, prowadzenie Hostelu dla ofiar przemocy w rodzinie).

Komu pomagamy – Formy pomocy i procedury znajdowała się informacja, komu przysługuje pomoc pieniężna na usamodzielnienie się (w tym m.in. osobom pełnoletnim opuszczającym domy dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży).

Jednostki organizacyjne MOPR – znajdowały się adresy oraz numery telefonów kontaktowych schronisk dla bezdomnych.

(akta kontroli str. 410-411)

1.16. W zakresie innych sposobów informowania przez MOPR o możliwościach zapewnienia schronienia matkom z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, będącymi ofiarami przemocy lub znajdującymi się w innej sytuacji kryzysowej Dyrektor MOPR wyjaśniła, że *głównym kanałem informacji (...) są biura obsługi interesanta funkcjonujące w ROPR w Szczecinie oraz w DPOB. Ponadto osoby zainteresowane wsparciem w obszarze objętym kontrolą mogą uzyskać szczegółowe informacje w DIK, w którym funkcjonuje całodobowa SIK z telefonem interwencyjnym. Dodatkowo przekaz informacji odbywa się za pośrednictwem: pracowników socjalnych, realizujących prace socjalną w środowisku oraz pracowników realizujących zadania w siedmiu Punktach konsultacyjnych ds. uzależnień i przemocy w rodzinie, działających przy MOPR w Szczecinie. Kolejnym źródłem informacji są coroczne działania prowadzone przez MOPR w ramach kampanii pn. „Białą wstążką”, w czasie której organizowane są m.in. konferencje, spotkania tematyczne z dziećmi i młodzieżą.(...) MOPR współpracuje z wieloma instytucjami m.in. Policją, Prokuraturą, placówkami oświaty, ochroną zdrowia, które również w ramach swojej działalności informują o formach wsparcia realizowanych przez MOPR.(...)*

(akta kontroli str. 414-415)

1.17. Wysokość opłaty za pobyt w placówkach, w których udzielano schronienia matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży została określona w: zarządzeniach Starosty Polickiego⁶² w sprawie ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w DMD w Karwowie za okres 2016 - 2019; uchwale nr LIV/101506 Rady Miasta Szczecin z dnia 10 kwietnia 2006 r. w sprawie ustalenia organizacji oraz szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych, prowadzonych przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej działające na terenie Miasta Szczecin oraz uchwale nr XLIII/1236/18 Rady Miasta Szczecin z dnia 5 lipca 2018 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia - schronisku dla osób bezdomnych oraz schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi.

(akta kontroli str. 22, 82-87)

W zakresie podjęcia uchwały w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia - schronisku dla bezdomnych oraz schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi, z dnia 5 lipca 2018 r.⁶³ Dyrektor MOPR wyjaśniła m.in., że (...) zgodnie z opinią ówczesnego Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej z 13.03.2014 r. w sytuacjach kryzysowych, do których można zaliczyć nagłą nieprzewidzianą potrzebę udzielenia schronienia osobie lub rodzinie ustawa ops umożliwia w ramach interwencji kryzysowej udzielenie wsparcia w postaci schronienia do trzech miesięcy, bez wydawania decyzji administracyjnej (art. 47 ustawy). Taka praktyka stosowana była w Ośrodku w latach 2016 - 2018. W 2017 r. rozpoczęły się prace nad projektem uchwały Rady Miasta Szczecin w sprawie ustalenia wysokości odpłatności za pobyt w schroniskach dla osób

⁶² Tj. nr 62016 z dnia 3 lutego 2016 r., nr 5/2017 z dnia 7 lutego 2017 r., nr 8/2018 z dnia 5 lutego 2018 r. i nr 5/2019 z dnia 11 lutego 2019 r.

⁶³ Uchwała nr XLIII/1236/18 Rady Miasta Szczecin opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Zachodniopomorskiego z 2018 r., poz. 3784, wejście w życie 7 sierpnia 2018 r.

bezdolnych na terenie Szczecina. Działania zakończyły się opracowaniem uchwały nr XLIII/1236/18 z 5 lipca 2018 r. (...) (akta kontroli str. 301)

1.18. W latach 2016, 2017, 2018 i I półroczu 2019 r. wysokość średniego miesięcznego kosztu pobytu w placówkach, do których były kierowane osoby objęte właściwością miejscową MOPR kształtował się odpowiednio:

- w DMD w Karwowie: 2 520 zł, 2 600 zł, 2 750 zł, 2 900 zł i wynikał z zarządzeń Starosty Polickiego;
- w Hostelu: 1 566 zł, 1 555 zł, 1 378 zł, 2 094 zł i wynikał z faktycznie poniesionych przez MOPR wydatków;
- w mieszkaniu chronionym: 450 zł, 580 zł, 491 zł, 849 zł i wynikał z faktycznie poniesionych przez MOPR wydatków.

MOPR w przypadku Schroniska nie posiadał danych o wysokości miesięcznego pobytu, z uwagi na to, że zadanie było realizowane przez podmiot zewnętrzny⁶⁴.

Dyrektor WSS Gminy w informacji złożonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f. ustawy o NIK wyjaśniła m.in., że średni miesięczny koszt pobytu osoby w Schronisku wynosiła od 1.01.2016 r. do 31.12.2018 r. - 258,50 zł, a od 1.01.2019 r. - 395,42 zł. Średnia wysokość opłaty miesięcznej w I półroczu 2019 r. z tytułu pobytu w Schronisku wyniosła 115,16 zł. Odpłatność za pobyt poniosło 11 osób. Od 2016 r. do 9.09.2018 r. z tytułu pobytu osoby bezdomnej w schroniskach Gmina Miasto Szczecin nie pobierała odpłatności. (akta kontroli str. 492-493)

Podstawą wysokości opłat poniesionych przez matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży z tytułu pobytu w DMD w Karwowie były decyzje administracyjne sporządzone przez PCPR Police, a MOPR ponosił wydatki na podstawie not księgowych przesyłanych przez Starostwo Polickie. W latach objętych kontrolą odpowiednio: jedna, dwie, pięć oraz jedna osoba (z odpowiednio: pięciu, 10, 12 i siedmiu) umieszczona w DMD w Karwowie ponosiła w części wydatek za swój pobyt w wysokości od 52 zł do 137 zł (miesięcznie). Za pozostałe osoby umieszczone w ww. placówce odpowiednio cztery, osiem, siedem i sześć MOPR poniósł pełny koszt utrzymania określony w zarządzeniu Starosty Polickiego.

Podstawą wysokości opłat poniesionych przez matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży z tytułu pobytu w mieszkaniach chronionych były decyzje administracyjne sporządzone przez MOPR. W okresie 2016 - 2019 (I półrocze) odpowiednio: sześć, pięć, siedem i pięć osób (z odpowiednio: siedmiu, pięciu, ośmiu i pięciu umieszczonych w mieszkaniach) poniosło taki wydatek w wysokości od 290 zł do 324 zł (miesięcznie). Osoby przybywające w Hostelu nie ponosiły odpłatności za swój pobyt. (akta kontroli str. 105)

1.19. W okresie objętym kontrolą MOPR wydatkował ogółem 1 526,3 tys. zł⁶⁵ na zapewnienie schronienia i wsparcia w poszczególnych placówkach, w których schronienie znalazły matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży. W przypadku DMD w Karwowie - 395,1 tys. zł; Hostelu - 867,0 tys. zł, mieszkań chronionych⁶⁶ - 264,1 tys. zł. Największe wydatki w okresie 2016 - 2019 (I półrocze) MOPR poniósł w przypadku Hostelu. Najwyższy udział w wydatkach placówki stanowiły:

- wynagrodzenia kadry specjalistycznej udzielającej wsparcia psychologicznego, terapeutycznego i socjalnego - 488 tys. zł (tj. 56 %);
- koszty eksploatacyjne (opłaty za energię, wodę, wywóz śmieci, telefony, trwałe zarząd, podatek od nieruchomości, ochrona obiektu itp.) - 191,7 tys. zł (tj. 22 %);

⁶⁴ Tj. przez Caritas, zadanie zlecone przez Prezydenta.

⁶⁵ W planie finansowym MOPR nie ujęto wydatków dotyczących Schroniska, ponieważ umowę w tym zakresie podpisał Prezydent.

⁶⁶ W wydatkach faktycznie poniesionych w zakresie mieszkań chronionych/treningowych ujęto wszystkich beneficjentów wymagających schronienia z powodu bezdomności, w tym również matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży, nie jest prowadzony odrębny plan finansowy/ewidencja wyłącznie dla grupy matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży (statystycznie jest to około 56%).

- koszty obsługi gospodarczej - 78,3 tys. zł (tj. 9 %).

Pozostałe koszty to m.in.: usługi remontowe, wyposażenie, artykuły spożywcze, środki czystości, leki, środki opatrunkowe i inne artykuły medyczne.

(akta kontroli str. 107, 116)

Dyrektor WSS Gminy w informacji złożonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f. ustawy o NIK w zakresie poniesionych przez Gminę wydatków na zapewnienie schronienia i wsparcia w Schronisku, w którym umieszczone zostały matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży, wyjaśniła, że Caritas otrzymywał dotację na funkcjonowanie wszystkich placówek zabezpieczających schronienie dla osób bezdomnych, w tym na Schronisko, w wysokości: 565 525 zł w 2016 r., 565 525 zł w 2017 r., 565 525 zł w 2018 r., 752 870 zł w 2019 r. Największy rodzaj wydatku Gminy z tytułu realizacji umów wynikające ze sprawozdań z realizacji poszczególnych zadań⁶⁷, w okresie 2016-2018, to koszty osobowe z tytułu umowy o pracę, umów o dzieło, umów zlecenia osób zatrudnionych w placówkach oraz specjalistów zatrudnionych przy realizacji programów, badania wstępne i okresowe pracowników w łącznej wysokości 995,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 492-493)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W czterech przypadkach⁶⁸ umieszczenie matek z małoletnimi dziećmi w Schronisku (z sześciu badanych) nastąpiło wyłącznie na podstawie skierowań wystawianych przez MOPR na okres trzech miesięcy, bez wydawania decyzji administracyjnych, co stanowiło naruszenie art. 106 ust. 1 ustawy ops.

(akta kontroli str. 335)

Przepis art. 106 ust. 1 ustawy ops stanowi, że przyznawanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej, za wyjątkiem udzielania świadczeń w postaci interwencji kryzysowej, pracy socjalnej, poradnictwa, uczestnictwa w zajęciach klubu samopomocy, klubu samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, schronienia w formie ogrzewalni i noclegowni, sprawienia pogrzebu, a także przyznania biletu kredytowego (ust. 2).

Kierownik DPOB wyjaśniła, że (...) w przypadku wskazanych rodzin nie wydano decyzji administracyjnej przyznającej schronienie, a tylko skierowanie ponieważ MOPR dysponował opinią Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej Departament Pomocy i Integracji Społecznej⁶⁹ z 13.03.2014 r. w kwestii odstąpienia od wydania decyzji administracyjnej w przypadku kierowania osób bezdomnych do Schronisk, zgodnie z którą w sytuacjach kryzysowych, do których można zaliczyć nagłą nieprzewidzianą potrzebę udzielenia schronienia osobie lub rodzinie ustawa ops umożliwia w ramach interwencji kryzysowej udzielenie wsparcia w postaci schronienia do trzech miesięcy, bez wydawania decyzji administracyjnej. (...) W 2017 r. trwały prace nad projektem Uchwały Rady Miasta Szczecin w sprawie ustalenia wysokości odpłatności za pobyt w schroniskach dla osób bezdomnych na terenie Szczecina. Opracowanie zakończyło się wdrożeniem Uchwały nr XLIII/1236/18 Rady Miasta Szczecin z dnia 5 lipca 2018 r. w sprawie ustalenia szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia - schronisku dla osób bezdomnych oraz schronisku dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi. Natomiast w 2018 r. zarządzeniem nr 403/18 Prezydenta Miasta Szczecin z dnia 10 września 2018 r. w sprawie ustalenia miesięcznego kosztu pobytu oraz sposobu dokonywania wpłat za pobyt

⁶⁷ Przekazana dotacja obejmowała zadanie w zakresie funkcjonowania wszystkich placówek Caritas świadczących pomoc na rzecz osób bezdomnych.

⁶⁸ Tj. skierowania dot.: Pani (...) od 13.02.2018 r. do 13.05.2018 r. oraz od 14.05.2018 r. do 14.08.2018 r.; Pani (...) od 27.04.2018 r. do 27.07.2018 r. oraz od 05.09.2018 r. - 05.12.2018 r.; Pani (...) od 28.02.2018 r. do 28.05.2018 r.; Pani (...) od 12.02.2016 r. do 12.05.2016 r.

⁶⁹ Dalej: Ministerstwo.

w ośrodkach wsparcia (...) ustalono stawki (...) będące podstawą do ustalania maksymalnej kwoty opłaty za pobyt w schroniskach. DPOB przygotował wszelkie wzory decyzji administracyjnych w zakresie kierowania osób bezdomnych do schronisk, które zostały wprowadzone do systemu informatycznego, w Dziale rozpoczęto kierowanie osób bezdomnych do schronisk zgodnie z zapisami ustawowymi - poczynawszy od wywiadu środowiskowego, zawarcia kontraktu socjalnego i wydania decyzji (...). (akta kontroli str. 355-358)

Z powyższych wyjaśnień wynika, że po wdrożeniu ww. uchwały nr XLIII/1236/18 z 5 lipca 2018 r. i zarządzenia nr 403/18 z 10 września 2018 r. MOPR kieruje osoby do placówek udzielających schronienia wyłącznie na podstawie decyzji administracyjnej, zgodnie z przepisami art. 106 ust. 1 ustawy ops.

2. Na stronie internetowej BIP (<http://bip.mopr.szczecin.pl>) nie zamieszczono informacji o sposobie wykonywania i załatwiania spraw dotyczących zadania pomocy społecznej wynikającego z art. 19 pkt. 11 w zw. z art. 47 ust. 4 ustawy ops, w zakresie dotyczącym zapewnienia schronienia matkom (ojcom, opiekunom) z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży. Obowiązek udostępniania informacji publicznych w BIP wynika z art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁷⁰. Zgodnie z tym przepisem MOPR obowiązany był do udostępniania w BIP informacji przedmiocie działalności i kompetencjach (art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. c udip), sposobach przyjmowania i załatwiania spraw (art. 6 ust. 1 pkt 2 lit. c i pkt 3 lit d udip). Tymczasem na tej stronie znajdowała się jedynie informacja w zakładce „Działy” o poszczególnych działach MOPR (tj. adres, numer telefonu, dane osoby będącej kierownikiem danego działu). (akta kontroli str. 410-411)

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że MOPR wykorzystuje do swojej działalności statutowej dwie strony internetowe, tj. strona informacyjna: <http://mopr.szczecin.pl> oraz strona BIP: <http://bip.mopr.szczecin.pl>. Strona internetowa BIP MOPR jest obecnie aktualizowana w celu dostosowania jej do wymogów ustawowych i zawiera jedynie podstawowe informacje o funkcjonowaniu Ośrodka. Informacje dotyczące wsparcia dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży nie zostały zamieszczone na stronie internetowej BIP ze względu na fakt, iż tutejszy Ośrodek realizuje zadania – określone m.in. w ustawie o pomocy społecznej – kompleksowo dla wszystkich grup społecznych potrzebujących pomocy bez uszczegóławiania form i rodzajów wsparcia na swoich stronach internetowych. Formy pomocy, z jakich mogą korzystać klienci MOPR, m.in. matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży zostały wskazane w zakładce pn. „Komu pomagamy” na stronie internetowej – informacyjnej (...). W wymienionej zakładce zostały opisane świadczenia pieniężne i niepieniężne w ramach pomocy środowiskowej i instytucjonalnej. (akta kontroli str. 413-414)

NIK zauważa, że na stronie BIP powinny znajdować się informacje na temat wszystkich możliwych form wsparcia i sposobu jego uzyskania, przysługujących mieszkańcom Szczecina, w tym wynikających z art. 19 pkt. 11 w zw. z art. 47 ust. 4 ustawy ops. Ponadto należy podkreślić, że na stronie <http://mopr.szczecin.pl> także nie było informacji o możliwości złożenia wniosku o skierowanie do DMD.

3. W toku oględzin ustalono, że w budynku Hostelu MOPR nie zostały zainstalowane urządzenia techniczne zapewniające osobom niepełnosprawnym dostęp na kondygnacje z pomieszczeniami użytkowymi, a położenie drzwi wejściowych nie było przystosowane do osób niepełnosprawnych. Ponadto nie było pomieszczenia higieniczno-sanitarnego przystosowanego dla osób niepełnosprawnych. Tym samym budynek Hostelu nie spełniał wymogów określonych w § 55 ust. 2, § 61 ust. 1 oraz § 86 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych.

⁷⁰ Dz. U. z 2019 r., poz. 1429 ze zm., dalej: *udip*.

(akta kontroli str. 198-233, 236-274, 327-328, 483

Kierownik Sekcji Interwencji Kryzysowej z Hostelem⁷¹ podczas przeprowadzonych oględzin wyjaśniła, że Hostel nie jest miejscem przeznaczonym i przystosowanym dla osób niepełnosprawnych. W Hostelu przebywają osoby samodzielne. Zdarzały się przypadki przebywania w Hostelu osób starszych z mniejszą sprawnością i wtedy przebywały w pokoju na parterze. (akta kontroli str. 236)

W zakresie zapewnienia odpowiednich warunków dostępności dla osób z niepełnosprawnością ruchową w budynku Hostelu, do którego kierowane były matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży, Dyrektor MOPR wyjaśniła, m.in. że: *MOPR nie podejmował działań zmierzających do zapewnienia osobom z niepełnosprawnością ruchową odpowiednich warunków dostępności w budynku Hostelu, z uwagi na fakt, iż nie przewidywał umieszczania w tym obiekcie osób niepełnosprawnych. (...) MOPR w przypadku wystąpienia potrzeby - zapewnia osobom z niepełnosprawnością ruchową (tj. matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży) odpowiednie warunki mieszkalne w mieszkaniu chronionym, mieszczącym się na parterze budynku przy ul. Królowej Jadwigi w Szczecinie. Przedmiotowe mieszkanie jest przystosowane dla osób z niepełnosprawnością ruchową i jest pozbawione barier architektonicznych (...). Ponadto MOPR posiada na wyposażeniu urządzenia mobilne (tzw. schodołazy) przeznaczone do transportu osób niepełnosprawnych lub osób z problemami w samodzielnym poruszaniu się po schodach. Urządzenia w razie potrzeb wykorzystywane są w ww. obiektach.*

(akta kontroli str. 302, 449)

NIK zwraca uwagę, że obowiązek zapewnienia warunków dostępności dla osób niepełnosprawnych w budynkach użyteczności publicznej nie jest uzależniony od tego, czy budynek jest czy nie jest przeznaczony dla osób niepełnosprawnych. Ponadto będące na wyposażeniu MOPR urządzenia mobilne (tzw. schodołazy) nie rozwiązują problemu braku w budynku Hostelu pomieszczenia higieniczno-sanitarnego przystosowanego do osób niepełnosprawnych.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą MOPR podejmował działania mające na celu zabezpieczenie możliwości udzielenia schronienia matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży zarówno w DMD w Karwowie jak i w innych placówkach (Schronisko, Hostel i mieszkania chronione) oraz zabezpieczył w budżecie na ten cel środki finansowe.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły umieszczania przez MOPR w latach 2016 - 2018 w Schronisku matek z dziećmi i kobiet w ciąży bez wydawania decyzji administracyjnej, nie umieszczenia na stronie internetowej BIP MOPR informacji o sposobie wykonywania i załatwiania spraw dotyczących zadania pomocy społecznej wynikającego z art. 19 pkt. 11 w zw. z art. 47 ust. 4 ustawy ops oraz niezapewnienia w budynku Hostelu odpowiednich warunków dostępności dla osób z niepełnosprawnością ruchową.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Hostel był przystosowany do udzielenia czasowego i bezpiecznego pobytu (schronienia) kobietom i mężczyznom oraz ich dzieciom doznającym przemocy w rodzinie na czas do trzech miesięcy, zgodnie z warunkami określonymi w § 1 regulaminu Hostelu. Celem pobytu było odzyskanie równowagi psychicznej i zdolności samodzielnego radzenia sobie, a podstawą - kontrakt zawarty pomiędzy osobą skierowaną do Hostelu a upoważnionym pracownikiem MOPR. Każdy mieszkaniec Hostelu miał przydzielonego terapeutę, z którym współpracował w celu rozwiązania

⁷¹ Dalej: Kierownik SIK.

swojej sytuacji kryzysowej. Ponadto stosownie do § 2 regulaminu, każdy mieszkaniec miał prawo m.in. do pomocy specjalistycznej (prawnej, psychologicznej, socjalnej), pokoju wyposażonego w podstawowe sprzęty niezbędne do życia, korzystania z ogólnie dostępnych pomieszczeń i terenu przyległego. Dodatkowo mieszkańcy na czas pobytu otrzymywali bieliznę pościelową oraz inne niezbędne wyposażenie. Poza tym mieli prawo uczestniczyć w zajęciach oraz korzystać z pomocy pracowników Hostelu w nawiązaniu kontaktów z osobami i instytucjami będącymi pomocnymi w rozwiązaniu aktualnej sytuacji kryzysowej. (akta kontroli str. 90-101)

Na podstawie oględzin⁷² przeprowadzonych w budynku Hostelu stwierdzono, że zapewniono standard określony regulaminem Hostelu. Pokoje były zadbane, czyste i mogły być wykorzystywane do celów mieszkalnych⁷³. Wszystkie pomieszczenia mieszkalne (tj. dziewięć pokoi) miały, co najmniej jedno okno, ogrzewanie oraz oświetlenie. Na dzień wykonywania oględzin w Hostelu przebywały trzy matki oraz czwórka ich dzieci, które zajmowały odpowiednio trzy pokoje, tj.: jedna matka z jednym dzieckiem – pokój o pow. 16,72 m²; jedna matka z dwójką dzieci – pokój o pow. 16,45 m² oraz jedna matka z jednym dzieckiem - pokój o pow. 9,76 m², co odpowiadało 8,36 m², 5,48 m² oraz 4,88 m² na osobę powierzchni mieszkalnej. Dodatkowo w Hostelu znajdowało się wspólne pomieszczenie do pobytu dziennego mieszkańców, tzw. świetlica⁷⁴; pomieszczenie do prania i suszenia; ogólnodostępna kuchnia; dodatkowe pomieszczenie tzw. jadalnia oraz trzy łazienki. Wszystkie pomieszczenia były w bardzo dobrym stanie technicznym. Kierownik Hostelu w trakcie oględzin wyjaśniła, że jednocześnie w placówce może przebywać maksymalnie 21 osób. W jednym pokoju jest umieszczana zawsze jedna rodzina, w zależności od okoliczności jak jest więcej dzieci, to zajmuje pokój o większej powierzchni.

(akta kontroli str. 236-274)

Kierownik DIK wyjaśniła m.in., że *Hostel (...) jest miejscem bezpiecznego, czasowego pobytu dla osób, które znalazły się w kryzysowej sytuacji życiowej, związanej z doświadczaniem przemocy w rodzinie. Wszystkie osoby przebywające w Hostelu mają możliwość skorzystania ze wsparcia psychologicznego, terapeutycznego, pomocy prawnej oraz spotkań indywidualnych i grupowych w DIK w MOPR. Każdy mieszkaniec ma przydzielonego opiekuna, tj. pracownika prowadzącego, z pomocą którego opracowuje indywidualny plan określając cele (np. znalezienie pracy, poszukiwanie żłobka, przedszkola, mieszkania, wzięcie kredytu, pomoc w uzyskaniu mieszkania socjalnego) służący wyjściu z sytuacji kryzysowej. Podczas pobytu w placówce mieszkańcy mogą korzystać z pomocy pracowników obecnych na dyżurze. Ponadto, pracownicy Hostelu na rzecz mieszkańca współpracują z ROPR, Policją, kuratorami i innymi instytucjami (w zależności od potrzeb), działającymi w obszarze udzielania pomocy osobom doświadczającym przemocy w rodzinie. Do Hostelu trafiają osoby, które są w pełni samodzielne i są w stanie zadbać o potrzeby swoje i dzieci. Jednym z głównych celów pobytu w Hostelu jest odbudowanie poczucia sprawstwa oraz odzyskiwanie kontroli nad własnym życiem poprzez działania polegające na rozważaniu kierunków działania, ewentualnych skutków tych działań, podejmowaniu decyzji mających na celu wyjście z sytuacji kryzysowej. Każda sytuacja mieszkańca jest indywidualna i działania są dostosowane do konkretnej osoby, do jej tempa i możliwości. (...)* W sytuacji zagrożenia życia lub zdrowia mieszkańców pracownicy Hostelu natychmiast podejmują stosowne działania np. wzywają lekarza. Spotkania terapeutów/pracowników socjalnych z mieszkańcami Hostelu odbywają się codziennie. Spotkania mieszkańców z przydzielonym im pracownikiem Ośrodka

⁷² W dniu 1 października 2019 r.

⁷³ Tj. w standardzie wyposażenia pokoi, w zależności od ilości osób była: rozkładana kanapa, meble (szafa, komoda, stolik na lampkę), lampka oraz radio z budzikiem, łóżeczko dziecięce.

⁷⁴ Wyposażona m.in. w kanapy, telewizor, meble oraz zabawki i książki dla dzieci.

odbywa się na każdym dyżurze pracownika, tj. średnio 3-4 razy w tygodniu. Częstotliwość spotkań nie jest w żaden sposób uregulowana, a wynika z potrzeb mieszkańców (...). (akta kontroli str. 406, 446)

2.2. Zgodnie z § 1 regulaminu mieszkań chronionych znajdujących się w zasobach MOPR⁷⁵, do korzystania z pobytu w mieszkaniu chronionym uprawnione były w szczególności osoby, które: przebywały w schronisku dla osób bezdomnych lub innych pomieszczeniach niespełniających kryterium lokalu mieszkalnego; posiadały ostatnie miejsce zameldowania na terenie Gminy; posiadały własne źródło dochodu; oczekiwały na przyznanie mieszkania socjalnego. Pobyt w mieszkaniu chronionym był przyznawany na wniosek osoby zainteresowanej po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego oraz w wyniku ustaleń zawartych w kontrakcie socjalnym lub Indywidualnym planie wychodzenia z bezdomności. Przyznanie prawa pobytu w mieszkaniu chronionym następowało w drodze decyzji administracyjnej na okres nie dłuższy niż 12 miesięcy, w uzasadnionych przypadkach istniała możliwość przedłużenia pobytu, o ile było to niezbędne do uzyskania usamodzielnienia. Zgodnie z § 3 regulaminu mieszkań chronionych mieszkańcy mieli prawo do korzystania ze wskazanego miejsca w pokoju lub samodzielnego pokoju oraz jego wyposażenia; korzystania na prawach równego dostępu z pomieszczeń wspólnych; pomocy pracownika socjalnego i specjalistów w realizacji kontraktu socjalnego, indywidualnego programu wychodzenia z bezdomności i usamodzielnienia, pomocy pracownika socjalnego w prowadzeniu gospodarstwa domowego, gospodarowania własnymi zasobami pieniężnymi, nabywaniu umiejętności społecznych; pomocy w integracji ze środowiskiem lokalnym. (akta kontroli str. 61-81)

W dniu 11.10.2019 r., tj. zakończenia czynności kontrolnych w zasobach MOPR znajdowały się trzy mieszkania chronione i w dwóch zamieszkiwały w nich matki z małoletnimi dziećmi⁷⁶. Mieszkania te zapewniały minimalne standardy pomieszczeń określone w rozporządzeniu w sprawie mieszkań chronionych, tj. minimalna powierzchnia użytkowa przypadająca dla jednej osoby wynosiła: 13,7 m² oraz 25,7 m²; liczba osób w mieszkaniach nie przekraczała siedem osób, ponadto każda matka z dziećmi zajmowała osobny pokój. Każde mieszkanie chronione oprócz pomieszczeń mieszkalnych składało się z kuchni, łazienki z miską ustępową oraz przestrzeni komunikacji wewnętrznej

(akta kontroli str. 80, 361-368, 373-377, 450-451)

W zakresie spełnienia standardów bytowych mieszkań chronionych Kierownik DPOB wyjaśniła m.in., że (...) *mieszkania chronione (...) spełniają wymogi, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie mieszkań chronionych. (...) W każdym z mieszkań chronionych zapewnione jest: łóżko lub rozkładany tapczan dla mieszkańca, krzesła i fotele, szafy ubraniowe i meblościanki, ławy lub stoliki. W przypadku dzieci zapewnione są biurka i krzeselka obrotowe, dziecięce łóżeczka z materacem. (...) Matki z dziećmi mają telewizory (...) Każda z łazienek ma umywalkę, lustro, szafkę, wannę (tylko przy ul. Kr. Jadwigi jest prysznic), pralkę, wieszaki na ręczniki oraz kosze na brudną odzież. W mieszkaniu przy ul. B. Śmiałego znajduje się osobny WC wyposażony w umywalkę. W każdym mieszkaniu chronionym znajdują się kuchnie z wyposażeniem w sprzęt: meble kuchenne ze zlewozmywakiem, stoły z krzesłami, kuchenka, lodówka-zamrażarka, mikrofalą, czajnik bezprzewodowy, sprzęt i naczynia do przygotowywania i spożywania*

⁷⁵ Wprowadzonym załącznikiem nr 1 do zarządzenia nr 38/13 Dyrektora MOPR w Szczecinie z dnia 20 sierpnia 2013 r. (zm. zarządzeniami: nr 41/14 z dnia 2 czerwca 2014 r., nr 37/15 z dnia 31 lipca 2015 r., nr 59B/15 z dnia 11 grudnia 2015 r., nr 42/16 z dnia 28 czerwca 2016 r., nr 49/17 z dnia 7 sierpnia 2017 r. oraz nr 43A/18 z dnia 2 lipca 2018 r., dalej: regulamin mieszkań chronionych).

⁷⁶ Tj. w przypadku lokalu przy ul. Piłsudskiego (składającego się z pięć pokoi) mieszkaly trzy matki wraz z czwórką dzieci (tj. siedem osób) oraz przy ul. Królowej Jadwigi (składającego się z trzech pokoi) mieszkaly dwie matki z trójką dzieci (tj. pięć osób).

posiłków (...). Dla nowo przybyłych osób są zestawy pościeli wraz z kompletami bielizny pościelowej oraz ręcznikami. (...) Każde mieszkanie chronione posiada domofon wraz z odrębnym kodem dostępu oraz kluczami w tym do wejść na klatki schodowe. (...) (akta kontroli str. 402-403)

2.3. Oględziny Schroniska⁷⁷ wykazały, że zapewniono minimalne standardów obiektu, określone w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie minimalnych standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni⁷⁸, tj. m.in. w zakresie liczby miejsc w Schronisku, liczby osób w pomieszczeniach mieszkalnych, wyposażenia pomieszczeń mieszkalnych, sanitariatów, kuchni, jadalni, pralni i suszarni. Na dzień przeprowadzania oględzin w placówce umieszczonych było pięć matek i siedmioro dzieci (nie przebywały kobiety w ciąży), które zajmowały odpowiednio trzy pomieszczenia mieszkalne, tj.: dwie matki z czwórką dzieci - pokój o pow. ok. 33 m²; dwie matki z dwójką dzieci - pokój o pow. ok. 14 m² oraz jedna matka z jednym dzieckiem oraz samotna kobieta – w pokoju o pow. ok. 12 m², co odpowiadało 5,5 m², 3,5 m² oraz 4 m² powierzchni przypadającej na osobę w pomieszczeniu mieszkalnym z łózkami piętrowymi. Podczas oględzin w Schronisku trwały prace remontowe na piętrze (łazienek oraz pomieszczeń mieszkalnych).

(akta kontroli str. 198-233)

W zakresie zapewnienia standardu usług mieszkańcom placówki, Kierownik Schroniska w informacji złożonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wyjaśniła, że placówka zapewnia standard, o którym mowa w ww. rozporządzeniu poprzez m.in. (...) udział w programie z zakresu przeciwdziałania uzależnieniom; organizację działań profilaktycznych z zakresu przeciwdziałania uzależnieniom w tym zajęć edukacyjnych, kulturalno-oświatowych i sportowych; warsztaty w zakresie rozwoju osobistego i wizerunku, emocji w życiu matki i dziecka; kursy kwalifikacyjne, szkolenia i warsztaty przekazujące niezbędną wiedzę oraz umiejętności z zakresu przygotowania posiłków, diety i zdrowego odżywiania, zarządzanie budżetem domowym i zapobieganie marnowaniu żywności (...).

(akta kontroli str. 455)

Oględziny DMD w Karwowie⁷⁹ wykazały, że placówka spełniała standardy podstawowych usług w zakresie potrzeb bytowych, w jakich przebywają kierowane przez MOPR matki z małoletnimi dziećmi i kobiety w ciąży. Mieszkankom zapewniono: okresowo całodobowy pobyt; odrębne pomieszczenia do spania oraz wspólne pomieszczenia do pobytu dziennego; ogólnodostępne łazienki, wyposażone w sposób umożliwiający sprawne korzystanie przez mieszkańców jak i dzieci; jedną łazienkę na pięć osób; ogólnodostępną kuchnię, dodatkowe pomieszczenia do spożywania posiłków oraz pomieszczenia do prania i suszenia.

(akta kontroli str. 275-291)

Dyrektor DMD w Karwowie, w informacji złożonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, wskazała, że DMD w Karwowie opracował i realizuje programy usamodzielniania mieszkańców (zgodnie z § 3 ust. 2 pkt 6 rozporządzenia w sprawie DMD). Dla każdej nowo przybyłej mieszkanki, w przeciągu trzech miesięcy, zakładany jest indywidualny program usamodzielniania. Oprócz podstawowych informacji tj. imię, nazwisko, dane adresowe, dane kontaktowe, zainteresowania, wykształcenie, kwalifikacje zawodowe, stan zdrowia, sytuacja mieszkaniowa itp. zawarte są informacje dot. funkcjonowania mieszkanki w codziennym życiu, umiejętności samoobsługi, opiekuńczo-wychowawcze, ocena funkcjonowania psychospołecznego. Dodatkowo plan uwzględnia sytuację mieszkanki na rynku pracy, uprawnienia do

⁷⁷ Przeprowadzonych w dniu 30 września 2019 r.

⁷⁸ Dz. U. z 2018 r., poz. 896, dalej: rozporządzenie w sprawie minimalnych standardów schronisk dla osób bezdomnych.

⁷⁹ Przeprowadzonych w dniu 8 października 2019 r.

ubezpieczenia zdrowotnego. Podczas każdego spotkania, w którym uczestniczy psycholog/terapeuta i sama zainteresowana dokonywana jest ocena obecnej sytuacji życiowej mieszkanki oraz sporządzany plan pracy na kolejne spotkanie.

(akta kontroli str. 186)

Kierownik ROPR wyjaśniła, że (...) w ramach pracy socjalnej z mieszkankami Szczecina, przebywającymi w DMD w Karwowie odwiedzam, co najmniej raz w miesiącu swoje podopieczne przeprowadzając z nimi rozmowy dotyczące dalszych planów, sytuacji domowej, rodzinnej a także dotyczące bieżących problemów. Kontaktuję się z pracownikami rejonu, na którym zamieszkiwały, aby ocenić aktualną sytuację i ustalić, czy ustały przyczyny na podstawie, których skierowano kobietę do DMD. Staram się pozyskać opinię dyrektora DMD w Karwowie odnośnie zachowania tj. stosowania się do regulaminu ośrodka. W sytuacjach trudnych jadę pomóc w rozwiązywaniu problemów mieszkanek. W przypadku szykowania się klientki do opuszczenia DMD omawiamy plan tj. gdzie zamieszka, z czego będzie się utrzymywać, rozmawiamy o kontynuowaniu nauki bądź podjęciu pracy, możliwościach uzyskania pomocy z MOPR w formie finansowej a także wsparcia w formie asystenta rodziny.

(akta kontroli str. 445)

Tereny wokół Schroniska, Hostelu oraz DMD w Karwowie jak i same obiekty były ogrodzone, wyposażone w domofon, pracownicy sprawowali całodobowy nadzór nad wejściem do placówek. Dodatkowo w przypadku DMD w Karwowie oraz Hostelu funkcjonował monitoring. Ponadto MOPR zapewnił odizolowanie mieszkańców Hostelu od sprawców przemocy.

(akta kontroli str. 198-291)

2.4. W placówkach prowadzonych przez Gminę, tj. Hostelu oraz mieszkaniach chronionych zapewniono mieszkankom standard podstawowy w zakresie usług bytowych, interwencyjnych i opiekuńczo-wspomagających. Standard usług w zakresie potrzeb bytowych w Hostelu nie był porównywalny ze standardem obowiązującym w DMD w zakresie wyposażenia placówki w ilość łazienek proporcjonalną do liczby mieszkańców, tj. jednej łazienki na pięć osób. Przy czym należy zaznaczyć, że placówka ta nie jest zobowiązana prawnie do spełnienia standardów wynikających z rozporządzenia w sprawie DMD.

Za spełnienie ww. standardów uznano np. opracowanie i realizację wspólnie z mieszkańcami ww. placówek indywidualnych planów pracy oraz planów działań w celu usamodzielnienia się.

Na podstawie dokumentacji dziesięciu losowo wybranych spraw⁸⁰ osób skierowanych do Hostelu, mieszkań chronionych oraz Schroniska, stwierdzono, że został zapewniony standard w zakresie interwencyjnym oraz opiekuńczo-wspomagającym, wymagany odpowiednio regulaminem, rozporządzeniem w sprawie mieszkań chronionych oraz rozporządzeniem w sprawie minimalnych standardów schronisk dla osób bezdomnych, tj. m.in. poprzez:

- zapewnienie odizolowania od sprawców przemocy;
- wspieranie ich w celu przezwyciężenia sytuacji kryzysowej;
- podejmowanie działań w celu zapobiegania marginalizacji społecznej mieszkańców oraz umożliwienia im odnalezienia miejsca w społeczeństwie;
- zapobieganie powielania złych wzorców rodzinnych i środowiskowych;
- uwzględnianie indywidualnych potrzeb mieszkańców i ich dzieci w pracy z nimi;
- zapewnianie środków higieny osobistej oraz środki czystości w przypadku braku możliwości ich samodzielnego zakupu.

(akta kontroli str. 237, 330-333)

Kierownik DPOB wyjaśniła m.in., że pracownicy MOPR współpracujący z matkami z małoletnimi dziećmi przebywającymi w mieszkaniu chronionym zapewniają

⁸⁰ Tj. sześciu przypadków skierowań do Schroniska (po jednym z 2016 r. i 2017 r. oraz po dwa z 2018 r. i 2019 r.); dwóch skierowań do Hostelu (po jednym z 2017 r. i 2018 r.) oraz dwóch skierowań do mieszkań chronionych (z 2016 r.).

standard, o którym mowa w rozporządzeniu w sprawie mieszkań chronionych m.in. poprzez: treningi ekonomiczne; treningi higieniczne (np. higiena osobista, otoczenia, snu, spędzanie wolnego czasu); gospodarowanie budżetem domowym (zakupy, opłaty); treningi żywieniowe (np. ćwiczenia w zakresie przygotowania posiłków i gotowania); zapewnienia i stosowania odpowiedniej diety żywieniowej; treningi interpersonalne mające na celu umiejętne prowadzenie rozmów (np. poprzez tzw. „scenki”); treningi umiejętności wychowawczych (np. styl wychowania, system nagród i kar); udział w warsztatach tematycznych zarówno teoretycznych i praktycznych; pomoc przy sporządzaniu pism i wniosków urzędowych; wspólne uczestniczenie w spotkaniach urzędowych; działania motywujące, wspierające, wzmacniające, mające charakter indywidualnych konsultacji; kierowanie do udziału w życiu społecznym i kulturalnym - wyjazdy na kolonie, obozy, imprezy okolicznościowe „Mikołajki”, Dzień Dziecka”, „Warsztaty Teatralne” (...).

(akta kontroli str. 402-403)

W zakresie kontroli realizacji zadań na rzecz przebywających w Schronisku matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży Dyrektor MOPR wyjaśniła, że MOPR w latach 2016 - 2019 (I półrocze) nie przeprowadzał kontroli realizacji zadań w Schronisku, gdyż nie był do tego działania upoważniony. (...) Schronisko działające w strukturze Caritas realizowało zlecone zadanie publiczne przez Gminę na podstawie przepisów ustawy z dnia 24.04.2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (...) i na podstawie 3 umów (...) Caritas nie było i nie jest zobligowane do składania do MOPR sprawozdań z realizacji zadania publicznego, o którym mowa w umowach (...) MOPR pozyskuje od (...) Caritas jedynie informacje statystyczne (w cyklach rocznych i półrocznych) niezbędne do sporządzenia Sprawozdania MRPiPS03-P/R (...) MOPR nie był odpowiedzialny za monitorowanie sposobów osiągania rezultatów, wynikających z zapisów umów (...).

(akta kontroli str. 447-449)

W zakresie kontroli realizacji zadań na rzecz przebywających w Schronisku matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży Dyrektor WSS Gminy w informacji złożonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wyjaśniła, że WSS przeprowadził w dniach 15.11-26.11.2018 r. kontrolę realizacji zadania pn.: „Rehabilitacja społeczna osób bezdomnych, zapewnienie schronienia osobom potrzebującym, połączone z profilaktyką uzależnień realizowane w Szczecinie dla osób bezdomnych”, wynikającego z umowy nr WSS/II/8/2017. Kontrolą objęto realizację zadania publicznego w okresie od 1.01.2017 r. do 31.12.2017 r. Czynności kontrolne obejmowały: prawidłowość wykorzystywania środków finansowych otrzymanych na realizację zadania, stan faktyczny dokumentacji finansowej zgodnie z umową (...) tj. zweryfikowano kwoty ujęte w sprawozdaniu z realizacji zadania złożonym w dniu 30.01.2018 r. Zaistniałe nieprawidłowości zostały skorygowane i nie miały wpływu na prawidłowe wykorzystanie i rozliczenie otrzymanej dotacji. (...) Praca z rodziną prowadzona jest w oparciu o potencjał MOPR (pracownicy socjalni, asystencji rodziny) we współpracy z pracownikami schronisk, którzy posiadają kwalifikacje, zgodnie ze złożoną ofertą. Nie odnotowano sytuacji uniemożliwiających skuteczną współpracę.

(akta kontroli str. 455)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

MOPR podejmował działania w celu zapewnienia, w Hostelu oraz mieszkaniach chronionych, w których schronienie znajdowały matki z małoletnimi dziećmi, odpowiedniego standardu usług podstawowych w zakresie bytowym, interwencyjnym oraz opiekuńczo-wspomagającym.

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 (I półrocze) opuściło Hostel 79 osób (odpowiednio 28, 22, 18 oraz 11), z których 41 przebywało w placówce poniżej 30 dni, 21 w czasie od 31 do 181 dni, 16 - od 182 do 365 dni oraz jedna osoba powyżej 365 dni.

(akta kontroli str. 329)

W mieszkaniach chronionych pobyt zakończyły łącznie 22 osoby, w tym: dziesięć w 2016 r., 12 w 2018 r. W 2017 r. oraz 2019 r. (I półrocze) nikt nie opuścił ww. mieszkań. Powodem zakończenia pobytów było uzyskanie lokalu mieszkalnego z zasobu Gminy lub wynajem mieszkania.

Długość pobytu w mieszkaniach chronionych wynosiła od 31 do 181 dni (trzy matki z dziećmi), od 182 do 365 dni (cztery matki z dziećmi), powyżej 365 dni (osiem matek z dziećmi), nikt nie przebywał w mieszkaniach chronionych poniżej 30 dni.

(akta kontroli str. 297)

W przypadku Schroniska, MOPR nie prowadził rejestrów dotyczących ilości osób bezdomnych opuszczających schroniska, jak również ewidencji zawierającej dane dotyczące pobytów w Schroniskach konkretnych osób bezdomnych.

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że (...) sytuacja taka spowodowana jest ciągłą rotacją osób w schroniskach, a ponadto podziały na okresy pobytu poszczególnych osób w placówce nie są niezbędne w sprawozdawczości prowadzonej przez tut. Ośrodek. Praktyka wskazuje, że mieszkańcy schronisk dla osób bezdomnych opuszczają je i nie zawsze informują o miejscu pobytu. Częstym powodem opuszczenia schroniska dla osób bezdomnych, czy mieszkania chronionego jest otrzymanie przez osobę/rodzinę mieszkania z zasobów Gminy Miasta Szczecin. Innym powodem jest zamieszkanie na sublokatorce czy zamieszkanie u partnera (...)

(akta kontroli str. 297)

Dyrektor MOPR w zakresie przedwczesnego opuszczenia placówki wyjaśniła, że *Hostel (...) jest miejscem, do którego wszyscy klienci trafiają dobrowolnie. Decyzję o opuszczeniu placówki podejmują również dobrowolnie w oparciu o rozpoznanie własnych zasobów i możliwości. W związku z tym faktem, nie jest możliwe udzielenie odpowiedzi na pytanie, ile osób opuściło placówkę „przedwcześnie”. Mieszkańcy schronisk dla osób bezdomnych opuszczają je i nie zawsze informują o aktualnym miejscu pobytu, czy przyczynie opuszczenia placówki. Pobyt w schronisku jest dobrowolny, osoba/rodzina może w każdej chwili zrezygnować z takiej formy pomocy i nie musi podawać przyczyn (ani żądać zwolnienia z placówki). W przypadku bezdomności trudno mówić o przedwczesnym wyjściu z placówki, jaką jest schronisko dla bezdomnych, gdzie de facto pobyt jest tymczasowy i powinien być jak najkrótszy. Z reguły bezdomne osoby/rodziny przebywające w mieszkaniach chronionych opuszczają je z chwilą uzyskania własnego lokalu z zasobów GMS. Okresy pobytu w schroniskach, czy mieszkaniach chronionych uzależnione są od indywidualnych potrzeb osób/rodzin tam przebywających.*

(akta kontroli str. 297)

3.2. Zarządzeniem Dyrektora MOPR nr 15/2015 z dnia 23.03.2015 r. w sprawie wzorów dokumentów dla asystentów rodzin w MOPR w Szczecinie⁸¹, w celu ujednolicenia dokumentów sporządzanych przez asystentów rodzin, wprowadzono następujące dokumenty: Indywidualny plan pracy z rodziną⁸², Okresową ocenę sytuacji pracy asystenta rodziny⁸³, Rozliczanie czasu pracy asystenta rodziny oraz Kartę pracy z rodziną⁸⁴. Zgodnie z § 1 ust. 3 i 4 zarządzenia w sprawie wzorów

⁸¹ Dalej: zarządzenie w sprawie wzoru dokumentów.

⁸² Jako załącznik nr 1 do zarządzenia.

⁸³ Jako załącznik nr 2 do zarządzenia.

⁸⁴ Jako załącznik nr 4 do zarządzenia.

dokumentów w przypadku zmiany sytuacji rodziny objętej wsparciem, Indywidualny plan pracy z rodziną podlegał aktualizacji, która mogła być dokonana w formie aneksu lub opracowania nowego Indywidualnego planu. Stosownie natomiast do § 1 ust. 5 i 6 zarządzenia w sprawie wzorów dokumentów Indywidualny plan opracowywany był we współpracy z osobami wymienionymi w art. 15 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁸⁵ (tj. członkami rodziny i w konsultacji z pracownikiem socjalnym). Pracownicy MOPR dokumentowali swoje działania również na podstawie kwestionariusza wywiadu środowiskowego, kwestionariusza aktualizacji wywiadu środowiskowego, metryki mieszkańca i kontraktu⁸⁶ czy kontraktu socjalnego. W przypadku pracy terapeutów z mieszkańcami Hostelu podstawowym dokumentem, rejestrującym cele i działania zaplanowane w stosunku do konkretnej osoby, był plan działania do podjęcia w celu usamodzielnienia się⁸⁷.

(akta kontroli str. 308-318, 330-337, 406-408)

Dyrektor MOPR wyjaśniła, m.in., że: *dokumentacja prowadzona w Hostelu została opracowana w celu dokumentowania działań podejmowanych przez mieszkańców w wyjściu z sytuacji kryzysowej, w jakiej się znaleźli. Każdy mieszkaniec jest traktowany indywidualnie i wspólnie z terapeutą prowadzącym określa i wypracowuje cele, które umożliwiłyby wyjście z kryzysu. (...) Zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej asystent rodziny pracuje z rodziną w oparciu o Indywidualny plan pracy, jednakże żaden zapis prawny nie określa jego wzoru.*

(akta kontroli str. 298-299)

Na podstawie analizy dziesięciu losowo wybranych spraw, stwierdzono, że w przypadku sześciu⁸⁸ pracownicy socjalni MOPR opracowali indywidualne plany pracy z rodziną, a w przypadku dwóch⁸⁹ plany działania w celu usamodzielnienia się - zgodnie ze standardami wymaganymi dla danego typu placówki oraz wewnętrznymi regulacjami. Ponadto w przypadku dwóch⁹⁰ - zostały zawarte kontrakty socjalne. W dokumentach precyzyjnie określono cele oraz działania przewidziane do realizacji. Pracownicy MOPR dostosowywali cele i działania do indywidualnej sytuacji kryzysowej osoby przebywającej w placówce (tj. identyfikowali potrzeby i problemy mieszkańców oraz określali zadania do realizacji). We wszystkich przypadkach były one konsultowane i uzgodnione z tymi osobami, które składały podpis pod indywidualnym planem pracy z rodziną, planem działania w celu usamodzielnienia się lub kontraktem socjalnym.

(akta kontroli str. 330-333)

W przypadku dwóch spraw (z sześciu⁹¹ badanych) nie zostały podpisane indywidualne plany pracy z rodziną. Sporządzone zostały przez asystentów rodziny comiesięczne karty pracy z rodziną⁹², które zawierały wspólną analizę sytuacji rodziny na potrzeby opracowania indywidualnego planu pracy. W jednym przypadku sporządzono okresową ocenę sytuacji rodziny⁹³. W przypadku czterech spraw nie zostały podpisane z mieszkańcami kontrakty socjalne.

(akta kontroli str. 330-331)

Kierownik DPOB wyjaśniła, że w przypadku dwóch matek nie zostały sporządzone indywidualne plany pracy, ponieważ pobyt obu rodzin w Schronisku był krótkotrwały (asystentura trwała odpowiednio od 10.04.2017 r. do 23.05.2017 r. i od

⁸⁵ Dz. U. z 2019, poz. 1111 ze zm.

⁸⁶ W przypadku przyjęcia do Hostelu.

⁸⁷ Dalej: plan działania w celu usamodzielnienia się.

⁸⁸ Tj. czterech pobytów w Schronisku oraz dwóch pobytów w mieszkaniach chronionych.

⁸⁹ Tj. pobytów w Hostelu.

⁹⁰ Tj. skierowanych do Schroniska.

⁹¹ Tj. pobytów w Schronisku.

⁹² W pierwszym przypadku za okresy od 10.04-30.04.2017 r. oraz od 01.05-23.05.2017 r.; w drugim przypadku za okresy: od 22.03-31.03.2016 r. oraz od 01.04-30.04.2016 r.

⁹³ Tj. za okres od 10.04-23.05.2017 r.

22.03.2016 r. do 30.04.2016 r.), a przyznanie asystenta rodzinie nie jest jednoznaczne z tym, iż asystent musi układać indywidualny plan pracy po jednej lub kilku wizytach, lecz gdy ma pełny obraz sytuacji rodziny, nakreślony przez klienta, pracowników socjalnych oraz inne instytucje. Natomiast zawieranie kontraktów socjalnych zgodnie z przepisem art. 108 ust. 1 ustawy ops nie jest obowiązkiem obligatoryjnym. (akta kontroli str. 341-342)

3.3. W wyniku badania dokumentacji⁹⁴ dziesięciu losowo wybranych spraw stwierdzono też, że w przypadku sześciu matek z dziećmi potrzebujących wsparcia, umieszczonych w Schronisku, MOPR zdiagnozował takie problemy jak: bezdomność; ubóstwo; bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych⁹⁵; brak pracy; wcześniejsze uzależnienie od narkotyków. W stosunku do dwóch matek z dziećmi umieszczonych w Hostelu, ich problemy miały źródło w przemocy fizycznej i psychicznej ze strony partnera oraz braku mieszkania. Z kolei dwie matki z dziećmi umieszczone w mieszkaniach chronionych miały trudną sytuację materialno-finansową. Na zdiagnozowane przez MOPR problemy dla wszystkich osób umieszczonych w poszczególnych placówkach zaplanowane były przez pracowników MOPR (tj. asystentów rodzin⁹⁶/pracowników socjalnych oraz terapeutów⁹⁷) działania odpowiadające indywidualnym potrzebom mieszkańców i były sukcesywnie realizowane.

Działania te dotyczyły: nabycia większej świadomości pedagogicznej w pełnieniu funkcji opiekuńczo-wychowawczych; poprawy komunikacji pomiędzy członkami rodziny; poprawy sfery emocjonalnej i zdrowotnej; otrzymania lokalu socjalnego z zasobu Gminy i tym samym utraty statusu rodziny bezdomnej; poprawy sfery edukacyjnej małoletnich dzieci; poprawy sytuacji finansowej rodziny; powrotu na rynek pracy; odizolowania od sprawcy przemocy; podjęcia działań zmierzających do usamodzielnienia się (odkładanie pieniędzy na ewentualny wynajem, działania zmierzające do uzyskania mieszkania socjalnego); wzmocnienia się psychicznego; psychoedukacji na temat przemocy oraz uregulowania sytuacji prawnej.

(akta kontroli str. 330-337)

W badanej dokumentacji nie wystąpiły przypadki jednorazowego pobytu matek z małoletnimi dziećmi przez okres dłuższy niż sześć miesięcy i w związku z tym nie zachodziła potrzeba przeprowadzania wywiadów środowiskowych w celu ich aktualizacji. W przypadku przedłużania pobytów w mieszkaniach chronionych MOPR każdorazowo wydawał nowe decyzje po sporządzeniu nowego wywiadu środowiskowego, a w przypadku Hostelu wydawał nowe skierowania.

(akta kontroli str. 334-337)

3.4. Pracownicy MOPR przeprowadzali okresowe analizy zrealizowanych działań przewidzianych w indywidualnych planach pracy z rodziną oraz w planach działań w celu usamodzielnienia się poprzez sporządzanie comiesięcznych kart pracy z rodziną oraz okresowych ocen sytuacji rodziny. Na podstawie analizy badanej próby dziesięciu spraw ustalono, że w każdym przypadku praca została oceniona w ww. dokumentach w sposób zgodny z przyjętymi założeniami, tj. w comiesięcznych kartach pracy z rodziną sporządzanych przez asystentów rodziny zawarto opis wszystkich podjętych działań w stosunku do mieszkańców, z kolei w okresowych ocenach sytuacji rodziny zawarto ich ocenę i skutek.

(akta kontroli str. 330-333)

Dyrektor MOPR wyjaśniła, że (...) *ewaluacja w odniesieniu do rodzajów wsparcia dla mieszkańców przedmiotowych placówek jest przeprowadzana na bieżąco przez*

⁹⁴ Tj. comiesięcznych kart pracy z rodziną, okresowych ocen sytuacji rodziny

⁹⁵ Samotne macierzyństwo, nadzór kuratora nad sposobem wykonywania władzy rodzicielskiej, nieotrzymanie promocji dziecka do następnej klasy.

⁹⁶ Przydzielonych sześciu rodzinom umieszczonym w Schronisku oraz dwóm w mieszkaniach chronionych.

⁹⁷ Przydzielonym dwóm rodzin zamieszkających w Hostelu.

specjalistów realizujących zadania w tut. Ośrodku (m.in. psychologa, pracownika socjalnego, asystenta rodziny), uwzględniając indywidualne potrzeby, sytuację rodzinną oraz zdrowotną mieszkańca. Kontrakt socjalny, indywidualny program wychodzenia z bezdomności, indywidualny plan pracy z rodziną zawsze są uzgadniane z osobą/rodziną, której dotyczą. Zawierają cele i zadania do realizacji. W trakcie ich realizacji są modyfikowane, jeśli zachodzi taka potrzeba. Ewaluacja planowanych zadań opiera się w dużej mierze na: zestawieniu silnych i słabych stron osoby/rodziny, z którą pracuje pracownik socjalny lub asystent rodziny oraz zestawieniu szans i zagrożeń, czego rezultatem jest formułowanie wniosków dotyczących przyszłości planowanych działań. Monitorowanie i ocena rezultatów działań jest różna - zakończenie lub zaprzestanie działań zależy od indywidualnej sytuacji osoby/rodziny. Z reguły pracownik socjalny lub asystent rodziny i klient na podstawie oceny razem decydują o zakończeniu współdziałania (...)

(akta kontroli str. 299)

3.5. W zakresie monitorowania oraz dokonywania oceny skuteczności udzielanego wsparcia w ujęciu globalnym oraz wyciągania wniosków na przyszłość, Dyrektor WSS Gminy w informacji złożonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wyjaśniła m.in., że Zleceniobiorca - Caritas terminowo składał sprawozdania z realizacji zadania przedstawiając rozliczenie kosztów oraz w sposób opisowy osiągane rezultaty wraz z liczbowym określeniem skali działań realizowanych w ramach zadania. Sprawozdania odzwierciedlały planowane rezultaty. Potwierdzały współpracę na rzecz mieszkańek schroniska z MOPR, jak i innymi instytucjami. Celowość poszczególnych działań w odniesieniu do zmiany sytuacji bezdomnych osób weryfikują pracownicy socjalni w ramach pracy socjalnej oraz asystenci rodzin w ramach pracy z rodziną. Ewaluacji działań służą również spotkania robocze, zarówno pracowników WSS Gminy, jak i MOPR z pracownikami organizacji.

(akta kontroli str. 455-456)

Dodatkowo Dyrektor MOPR wyjaśniła, że zakres i forma udzielanego wsparcia dla osób zgłaszających się do MOPR jest wystarczająca i efektywna, uwzględniająca m.in. przepisy ustawy ops. Analiza w odniesieniu do rodzajów wsparcia dla mieszkańców placówek jest przeprowadzana na bieżąco przez specjalistów (m.in. psychologa, pracownika socjalnego, asystenta rodziny), uwzględniając indywidualne potrzeby, sytuację rodzinną oraz zdrowotną mieszkańca. W procesie analitycznym wykorzystywane są m.in. kwestionariusze rodzinnego wywiadu środowiskowego, indywidualne programy wychodzenia z bezdomności, indywidualne plany pracy z rodziną, itp. Na podstawie zgromadzonej dokumentacji dot. osoby / rodziny oraz dotychczasowych rezultatów - pracownicy MOPR w Szczecinie dokonują weryfikacji (oceny) dotychczasowych działań oraz formułują wnioski, pozwalające zaplanować dalsze działania lub zmienić dotychczasową formę wsparcia. *(akta kontroli str. 300)*

3.6. W okresie objętym kontrolą dziewięciu matkom z małoletnimi dziećmi i kobietom w ciąży, które opuściły DMD w Karwowie, MOPR udzielił wsparcia na łączną kwotę 93,3 tys. zł. Osoby te korzystały z następujących form pomocy: pieniężnej na kontynuowanie nauki i w zakresie dożywiania; zasiłków okresowych (np. na środki czystości, żywność, dofinansowanie do opłat); zasiłków celowych (np. na pokrycie części lub całości kosztów leków i leczenia, dofinansowania do zakupu żywności), zasiłków celowych i w naturze – specjalnych zasiłków celowych (np. dla osób niepełnosprawnych, z długotrwałą chorobą, z niepełną rodziną), zasiłków stałych dla osoby w rodzinie, składek na ubezpieczenie zdrowotne dla osoby pobierającej zasiłek stały. Ponadto trzy osoby po opuszczeniu DMD w Karwowie miały przyznanego asystenta rodziny.

(akta kontroli str. 486)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania MOPR zmierzające do zapewnienia skuteczności udzielanej pomocy i wsparcia matkom z małoletnimi dziećmi i w ciąży w placówkach prowadzonych przez Gminę, tj. w Hostelu i mieszkaniach chronionych.

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:

Wnioski

1. Umieszczenie na stronie internetowej BIP MOPR informacji na temat sposobu uzyskania wsparcia przysługującego mieszkańcom Gminy, wynikającego z art. 19 pkt. 11 w zw. z art. 47 ust. 4 ustawy ops.
2. Podjęcie działań w celu zapewnienia dostępności budynku Hostelu MOPR dla osób niepełnosprawnych.

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 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie. 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 realizacji
wniosków.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia 27 listopada 2019 r.

Kontroler
Marta Górską-Jaś
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....

.....