



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.027.06.2018

Adam Sadyk
Prezes Towarzystwa Pomocy im. Św. Brata Alberta
Koła Koszalińskiego
ul. Mieszka I 16, 75 – 129 Koszalin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/18/096 - Działania wspierające i aktywizujące osoby bezdomne

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Towarzystwo Pomocy im. Św. Brata Alberta Koło Koszalińskie ¹ , ul. Mieszka I 16, 75 – 129 Koszalin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Sadłyk, Prezes Koła Koszalińskiego, od 4 lutego 2008 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania organizacji pozarządowych podejmowane w celu udzielenia pomocy osobom bezdomnym. 2. Nadzór nad realizacją zadań na rzecz osób bezdomnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2018.
Podstawa prawna podjęcia kontroli Jednostka przeprowadzająca kontrolę Kontroler	Art.2 ust.3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² . Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie. Jarosław Tarasewicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/199/2018 z 20.11.2018 r. (akta kontroli str.1 – 2)

I. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Towarzystwo zapewniało schronienie osobom bezdomnym, realizując zadania i obowiązki zmierzające do udzielenia skutecznej pomocy na zasadach określonych w przepisach.

W prowadzonym schronisku, noclegowni i ogrzewalni dla osób bezdomnych⁴ świadczone usługi ukierunkowane na wzmacnianie aktywności społecznej, wyjście z bezdomności i uzyskanie samodzielności życiowej, o których mowa w art. 48a ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵. Brak właściwej współpracy z ośrodkami pomocy społecznej⁶ ograniczał skuteczność udzielanej pomocy osobom bezdomnym, gdyż TBA nie posiadało pełnej wiedzy o potrzebach osób bezdomnych.

Zapewnienie opieki i schronienia osobom bezdomnym w placówkach TBA odbywało się w trybie określonym przepisami po wydaniu decyzji administracyjnej OPS przed lub po zgłoszeniu się osoby bezdomnej do placówki.

Towarzystwo pobierało opłaty za udzielenie świadczenia osobom bezdomnym według zasad określonych w decyzjach Ośrodków oraz w umowach i porozumieniach zawartych z gminami dotyczących zapewnienia schronienia i realizacji usług w placówkach TBA.

Schronisko i noclegownia oraz ogrzewalnia prowadzone przez Towarzystwo spełniały standardy określone dla obiektów, a także w zakresie normatywnych powierzchni i liczby bezdomnych przypadających na jednego opiekuna. Stwierdzono jednakże nieprawidłowości polegające na braku specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej przez kierownika placówek TBA, o której mowa w art. 122 ust 1 ustawy o pomocy społecznej oraz niezatrudnianiu pracownika socjalnego w schronisku i noclegowni wbrew wymogom art. 48a ust. 2g pkt 1 ustawy o pomocy społecznej.

¹ Dalej: Towarzystwo lub TBA.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489; dalej: ustawa o NIK

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej: placówki lub placówki TBA.

⁵ Dz. U. z 2018 r., poz. 1508 ze zm., dalej: ustawa o pomocy społecznej.

⁶ Dalej: Ośrodki lub OPS.

Niezgodnie z wymogami rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki z dnia 27 kwietnia 2018 r. w sprawie minimalnych standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, schronisk dla osób bezdomnych z usługami opiekuńczymi i ogrzewalni⁷ ustalono czas pracy noclegowni w okresie od 1 kwietnia do 30 września.

Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 8 lutego 2018 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej⁸ podmioty prowadzące w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy ogrzewalnie, noclegownie lub schroniska dla osób bezdomnych, niespełniające standardów określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 48a ust. 14 ustawy o pomocy społecznej, były obowiązane dostosować ww. obiekty i placówki, do dnia 31 grudnia 2020 r.

W placówkach TBA zapewniono schronienie osobom potrzebującym, podejmując wobec nich usługi ukierunkowane na wyjście z bezdomności i uzyskanie samodzielności życiowej. W schronisku korzystano z możliwości stosowania indywidualnych programów wychodzenia z bezdomności.

Dotacje przyznane Towarzystwu na zadania związane z udzielaniem schronienia osobom bezdomnym zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i rozliczone na zasadach ustalonych w zawartych umowach.

Towarzystwo prowadziło nadzór nad działalnością placówek w zakresie finansowym i kadrowym dotyczącym sposobu realizacji ustawowych zadań wobec osób bezdomnych.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania organizacji pozarządowych podejmowane w celu udzielenia pomocy osobom bezdomnym.

Opis stanu faktycznego

1.1. Towarzystwo w okresie objętym kontrolą prowadziło od 2008 r. schronisko i noclegownię, a od października 2018 r. ogrzewalnię. W placówkach tych przebywało w 2016 r. 368 osób, w 2017 r. 444 osoby i w 2018 r. (do 31 października) 293 osoby skierowane przez Ośrodki, w tym:

- w schronisku 118 osób w 2016 r., 117 w 2017 r. i 74 w 2018 r.,
- w noclegowni 182 osoby w 2016 r., 157 w 2017 r. i 165 w 2018 r.,
- w ogrzewalni 68 osób w 2016 r., 170 w 2017 r. i 54 w 2018 r.

Schronienie zapewniono wszystkim potrzebującym. Nie było przypadków odmowy przyznania pomocy ze względu na brak miejsca w schronisku, noclegowni i ogrzewalni. (akta kontroli, str. 575-575', 589)

W statucie Towarzystwa i regulaminach schroniska, noclegowni i ogrzewalni określono cele i środki działania¹⁰. W uregulowaniach tych nie zawarto zapisów w zakresie identyfikowania osób bezdomnych. Ustaleń takich nie było również w umowach o powierzeniu realizacji zadań publicznych w zakresie zapewnienia schronienia osobom bezdomnym zawartych z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Rodzinie w Koszalinie¹¹. Zgodnie z umowami i porozumieniami zawartymi przez

⁷ Dz. U. z 2018 r., poz. 896 (obowiązujące od 29 maja 2018 r.); dalej: rozporządzenie w sprawie standardów z 2018 r.

⁸ Dz. U. poz. 700; Dalej: ustawa o zmianie ustawy o pomocy społecznej.

⁹ 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.

¹⁰ Cele: niesienie pomocy osobom bezdomnym oraz ubogim, starszym, chorym, niepełnosprawnym, ofiarom przemocy i innym osobom potrzebującym pomocy (...). Towarzystwo realizuje cele poprzez m.in. zakładanie i prowadzenie placówek całodobowego pobytu, schronisk, ochronek, noclegowni, hospicjów, domów pomocy społecznej, mieszkań wspieranych (...) oraz prowadzenie innych placówek niezbędnych do realizacji n/w obszarów działania: udzielanie wsparcia duchowego, pomocy psychologicznej, psychoterapeutycznej, pedagogicznej i prawnej i materialnej (nocleg, wyżywienie, odzież itp.), (...) udzielanie pomocy bezdomnym poprzez organizowanie pracy, pomoc w reintegracji zawodowej i społecznej, prowadzenie działalności oświatowej, wychowawczej i opiekuńczej, prowadzenie terapii uzależnień, rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych (...).

¹¹ Dalej: MOPR.

Towarzystwo z MOPR¹² i innymi Ośrodkami do zadań schroniska należało zapewnić schronienie osobom bezdomnym, w stosunku do których wydane zostały przez OPS decyzje o przyznaniu schronienia. Towarzystwo *identyfikowało osoby bezdomne (...) poprzez kontakt z właściwym OPS-em i na podstawie decyzji administracyjnej (...) oraz na podstawie rozmów z osobami skierowanym do schroniska dla bezdomnych, a także poprzez prowadzenie rejestru mieszkańców placówek (lista obecności), dziennik raportów prowadzony przez opiekuna dyżurującego, zakładanie i prowadzenie kart mieszkańca placówki, wystawianie zaświadczeń dotyczących pobytu w schronisku do OPS, pup.*

W wyjaśnieniu Prezes podał m. in., że: *(...) na podstawie przeprowadzonego przez opiekuna wywiadu zakładana była karta mieszkańca. Następnie zgodnie z wytycznymi Towarzystwa kierownik schroniska kontaktował się z odpowiednim OPS-em właściwym dla ostatniego stałego miejsca zameldowania osoby zgłaszającej się do placówki. Pracownicy schroniska nie posiadają uprawnień do przeprowadzania wywiadów środowiskowych. Ustawa o pomocy społecznej nie daje uprawnień pracownikom socjalnym zatrudnionym w schroniskach do przeprowadzania wywiadów.(...) schronisko miało często duże problemy z ustaleniem tożsamości osoby, która zgłasza się do placówki, a takich czynności mogły dokonać tylko instytucje uprawnione z mocy różnych ustaw i nawet zwrócenie się z prośbą do służb mundurowych o określenie tożsamości danej osoby nie zawsze kończyło się pozytywnym załatwieniem sprawy.*

W badanym okresie z zawartych z Ośrodkami porozumień i umów nie wynikał obowiązek identyfikacji osób bezdomnych przez placówki TBA. Celami działalności Towarzystwa zapisanym w statucie było niesienie pomocy osobom bezdomnym oraz ubogim, starszym, chorym, niepełnosprawnym, ofiarom przemocy i innym osobom potrzebującym pomocy w duchu patrona, św. Brata Alberta niezależnie czy była to osoba zidentyfikowana.

(akta kontroli, str. 41-42,58-87,89-155,598, 599-600)

1.2. Zgodnie z zapisami regulaminu schroniska dla osób bezdomnych, schronisko funkcjonuje przez cały rok, 7 dni w tygodniu przez całą dobę, a przyjmowanie osób bezdomnych odbywa się w godzinach od 7⁰⁰ do 17⁰⁰, a w szczególnie uzasadnionych przypadkach do godziny 22⁰⁰.

Według zapisów regulaminu - noclegownia funkcjonująca w pięciu pomieszczeniach mieszkalnych budynku TBA od 2008 r. - świadczyła usługi w okresie od 1 października do 31 marca w godzinach od 18⁰⁰ do 8⁰⁰. Od 1 kwietnia do 30 września - od 20⁰⁰ do 8⁰⁰, co było niezgodne z wymogami rozporządzenia w sprawie standardów z 2018 r., zgodnie z którym w drugim okresie noclegownia winna być czynna od 19⁰⁰ do 7⁰⁰.

Ogrzewalnia funkcjonowała od 2018 r. świadczyła usługi w okresie od 1 października do 30 kwietnia przez 7 dni w tygodniu w godzinach od 18⁰⁰ do 8⁰⁰.

(akta kontroli, str. 58-89)

W art. 4 ustawy o zmianie ustawy o pomocy społecznej określono, że standardy dotyczące ogrzewalni, noclegowni i schronisk należy dostosować do wymogów rozporządzenia w sprawie standardów z 2018 r. w terminie do 31 grudnia 2020 r.

Przeprowadzone w dniu 4 grudnia 2018 r. oględziny obiektów, w których funkcjonowały placówki TBA wykazały, że w budynku były 44 pomieszczenia, w tym w części mieszkalnej 25 pomieszczeń z 74 miejscami w schronisku, 44 w noclegowni i ośmioma w ogrzewalni. W części przeznaczonej dla kobiet znajdowało się na parterze sześć pomieszczeń mieszkalnych o powierzchni od 11,22 m² do 33,77m² z miejscami dla 30 osób, w tym 15 miejsc w pokojach

¹² MOPR zawierał umowy i porozumienia z TBA na podstawie upoważnienia udzielonego przez Prezydenta Koszalina.

schroniska i 15 w pokojach noclegowni oraz na piętrze trzy pokoje schroniska dla 13 osób o powierzchni od 11,51 m² do 16,39 m².

W części budynku przeznaczonej dla mężczyzn znajdowało się 10 pomieszczeń mieszkalnych, w tym pięć w schronisku dla 31 osób o powierzchni od 16,12 m² do 16,41 m² oraz pięć w noclegowni dla 44 osób o powierzchni od 16,47 m² do 33,33 m². Pomieszczenia mieszkalne miały jedno lub więcej okien, wyposażone były w łóżka z materacami lub tapczany z kompletami pościeli (poduszka, koc, prześcieradło, pokrycie na koc), szafy na ubrania, regały, stoliki i krzesła. Rozkład pomieszczeń zapewniał swobodny dostęp do łóżek i szaf. Osobom przebywającym w schronisku zapewniono możliwość korzystania z sanitariatów zapewniających stały dostęp do bieżącej ciepłej i zimnej wody oraz gwarantujących możliwość przeprowadzenia zabiegów higienicznych. Przy dwóch pomieszczeniach mieszkalnych znajdowały się łazienki z natryskami, miskami ustępowymi i umywalkami. Dla pozostałych pomieszczeń łazienki i toalety znajdowały się w bezpośrednim sąsiedztwie na korytarzach. Na parterze w części damskiej i męskiej zlokalizowane były dwa pomieszczenia pomieszczenie do samodzielnego przygotowywania posiłków, wyposażone w kuchenkę gazową, mikrofalówkę, czajnik elektryczny, zlewozmywak z ciepłą i zimną wodą, lodówkę, szafki kuchenne, stół i krzesła. W budynku wydzielono też osiem pomieszczeń gospodarczych i porządkowych na środki czystości i higieny, w tym dwa pomieszczenia na magazyny odzieży, bielizny i pościeli wyposażone w regały, szafy i kosze. W oddzielnych pomieszczeniach urządzono również odpowiednio wyposażoną pralnię i suszarnię. Pralnia wyposażona była w dwie pralki i umywalkę. Suszenie odbywało się na rozkładanych wieszakach również w części komunikacyjnej obiektu (korytarze). Wydzielono również pomieszczenia do prac biurowych dla kierownika, personelu administracyjnego i opiekunów, świetlicę (pow. 66,90 m²), pomieszczenie do spotkań indywidualnych, w którym umieszczono ogólnodostępny komputer z dostępem do internetu oraz telewizor. Bezdomni mogli również korzystać z komputerów z dostępem do Internetu znajdujących się w pomieszczeniach biurowych. Na potrzeby placówek ośrodka wykorzystywana była kuchnia wyposażona w sprzęt niezbędny do przygotowywania gorących posiłków. Przy kuchni zlokalizowana była jadalnia (pow. 59,54 m²), poza porami posiłków wykorzystywana, jako świetlica.

W dniu oględzin w schronisku przebywały jedynie osoby zdolne do samoobsługi. W schronisku nie było osób pod wpływem alkoholu i substancji psychotropowych. Schronisko posiadało sprawny alkomat. Schronisko zapewniało następujące usługi: umożliwienie spożycia posiłku, dostęp do pomieszczenia kuchennego umożliwiającego samodzielne przygotowanie posiłku i gorącego napoju, umożliwienie skorzystania z prysznicy, wymiany odzieży, prania i suszenia odzieży. Nie zapewniało dezynfekcji i dezynsekcji odzieży. Usługi świadczone przez cały rok, 7 dni w tygodniu.

Ogrzewalnia zlokalizowana była w „męskiej” części schroniska. W jej skład wchodziło jedno pomieszczenie o powierzchni 18 m², wyposażone w ławki drewniane i krzesła, dwa sanitariaty wyposażone w miski sedesowe i umywalki oraz z łaznią z natryskiem i umywalkami. W sanitariatach ogrzewalni był zapewniony stały dostęp do bieżącej ciepłej i zimnej wody oraz możliwość przeprowadzenia zabiegów higienicznych. W trakcie oględzin w ogrzewalni nie było osób bezdomnych. Ogrzewalnia zapewniała osobom w niej przebywającym gorące napoje oraz umożliwiała wymianę odzieży.

Budynek, pomieszczenia i wyposażenie prowadzonego przez Towarzystwo od 2008 r. schroniska i noclegowni oraz od października 2018 r. ogrzewalni oraz zakres świadczonych usług bytowych w tych placówkach spełniały standardy określone w rozporządzeniach Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 kwietnia

2017 r. w sprawie standardów noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych i ogrzewalni¹³ i rozporządzenia w sprawie standardów z 2018 r. Zapewniona była możliwość spożycia posiłku, dostęp do pomieszczenia kuchennego umożliwiającego samodzielne przygotowanie posiłku oraz gorącego napoju, skorzystania z prysznica, wymiany odzieży oraz jej prania i suszenia. Ponadto liczba osób bezdomnych przypadających na jednego opiekuna w schronisku, przydział powierzchni mieszkalnej na jedną osobę były również zgodne z cytowanymi wyżej standardami.

(akta kontroli, str. 561-562, 602-605)

Od 2008 r. kierownikiem ośrodka była Jolanta Łepok, zatrudniona na podstawie umowy o pracę na stanowisku kierownika schroniska/wychowawcy. Posiadała wykształcenie wyższe I stopnia o specjalizacji przygotowującej do zawodu pracownika socjalnego na kierunku pedagogika oraz II stopnia pedagogika ogólna¹⁴. Nie posiadała natomiast specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej, co było niezgodne z art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 597-598)

W badanym okresie w placówkach TBA zatrudnionych było sześć osób, w tym trzy na stanowisku opiekun/wychowawca, dwie na stanowisku pracownik administracyjny/wychowawca i jedna na stanowisku opiekun/terapeuta. Czterej opiekunowie zatrudnieni byli na umowę o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy, posiadali średnie lub wyższe wykształcenie oraz ukończone szkolenia z zakresu udzielania pierwszej pomocy, zgodnie ze standardami określonymi w rozporządzeniu w sprawie standardów z 2017 r. i z 2018 r. oraz z art. 48a ust. 2g i 4a ustawy o pomocy społecznej¹⁵. W godzinach od 8.00 do 16.00 dyżur pełniło, co najmniej dwóch opiekunów/wychowawców, a w godzinach od 16.00 do 8.00 jeden opiekun.

W okresie 2016 r. – 2018 r. w schronisku i noclegowni z ogrzewalnią przebywało od 46 do 87 osób. W placówkach TBA o łącznej liczbie miejsc 126 (74 w schronisku, 44 w noclegowni i 8 w ogrzewalni) zatrudnionych było 4 opiekunów. Na jednego opiekuna w badanym okresie przypadało maksymalnie od 29,5 do 31,5 osoby (iloraz liczby miejsc i liczby opiekunów).

W schronisku i noclegowni w badanym okresie wbrew treści art. 48a ust. 2g pkt 1 ustawy o pomocy społecznej nie zatrudniano pracowników socjalnych.

¹³ Dz. U. z 2017 r., poz. 953 (obowiązujące w okresie 31 maja 2017 r. do 10 maja 2018 r.); Zwane dalej: rozporządzenie w sprawie standardów z 2017 r.

¹⁴ Kierownik Schroniska pomyślnie przeszła rekrutację w Uczelni Nauk Społeczno – Pedagogicznych w Katowicach im. J. Korczaka w zakresie „Specjalizacja z zakresu organizacji pomocy społecznej”, którą rozpoczęła od stycznia 2019 r. w WSP im. J. Korczaka, filii w Szczecinie. Ponadto kierownik posiada ukończone kursy oraz szkolenia, w zakresie: przeciwdziałania alkoholizmowi – praca z ludźmi uzależnionymi; praca z ludźmi chorymi psychicznie. Lepsza komunikacja jako narzędzie pracy z podopiecznymi. Innowacyjne metody pracy z osobami bezdomnymi. ABC Centrum Integracji Społecznej. Praca z trudnym klientem. Asystentura osób bezdomnych i/lub zagrożonych bezdomnością. Standardy usług i modeli instytucji pomocy i integracji społecznej. Szkolenie dla Asystentów Rodziny. Kierownik Schroniska uczestniczyła w konferencji na temat – Droga do domu nie zawsze jest prosta – systemowe podejście do problematyki bezdomności.

¹⁵ Opiekunowie świadczący usługi dla osób bezdomnych odbyli szkolenia z zakresu: pracy z trudnym klientem, streetworkingu, praktycznych aspektów pracy socjalnej, innowacyjnych metod pracy z osobami bezdomnymi, warsztatów dla osób zajmujących się wspieraniem osób z zaburzeniami psychicznymi i/lub niepełnosprawnych intelektualnie, działalności spółdzielni socjalnych, źródeł finansowania i metody pozyskiwania środków na działania PES, przygotowania wniosku aplikacyjnego w ramach działania 7.3, szkolenia pn: Wsparcie i motywacja, ABC Centrum Integracji Społecznej; Studium Pomocy Psychologicznej i Interwencji Kryzysowej; Międzyinstytucjonalna Współpraca w ramach zadań zespołu interdyscyplinarnego i przeciwdziałanie wypaleniu zawodowemu u osób pomagających rodzinom uwikłanym w przemoc, rozpoznanie, leczenie i sprawowanie opieki nad pacjentami z problemami alkoholowymi, animacja społeczna – profesjonalne kadry – lepsze jutro, zespoły interdyscyplinarne – tworzenie i funkcjonowanie – zasady budowania i pracy zespołów interdyscyplinarnych, praca z dzieckiem i z rodziną w paradygmacie przywiązania, pomoc psychologiczna dla członków rodzin alkoholowych, szkolenia warsztatowe z zakresu zmian w przepisach prawa, w tym RODO, ustawy o pomocy społecznej, omówienie Karty Praw Osób Bezdomnych. Pracownicy Towarzystwa uczestniczyli w projektach, debatach i konferencjach dotyczących Tworzenia i rozwijania standardów usług pomocy i integracji społecznej w latach 2009-2014. Celem głównym Projektu w obszarze poświęconym bezdomności było podniesienie skuteczności systemu rozwiązywania i łagodzenia skutków problemu bezdomności poprzez opracowanie i wdrożenie standardów usług skierowanych do ludzi bezdomnych i zagrożonych bezdomnością (tzw. Gminny Standard Wychodzenia z bezdomności). Standard ten zawierał elementy nowej metodyki pracy socjalnej: streetworker bezdomności, a także ścieżkę proceduralną aktywizacji osoby bezdomnej od noclegowni do lokalu socjalnego wraz z określeniem ścisłych zasad współpracy samorządu gminnego z lokalnymi organizacjami pozarządowymi.

Prezes TBA wyjaśnił: *Usługi pracownika socjalnego w Towarzystwie świadczyli pracownicy socjalni z MOPR. Do realizacji zadań finansowanych ze środków Wojewody Zachodniopomorskiego¹⁶ i Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej¹⁷ oddelegowany został pracownik socjalny MOPR.*

(akta kontroli, str. 597-598)

Zgodnie z rozporządzeniami w sprawie standardów z 2017 r. i 2018 r. w ramach świadczonych usług w schronisku powinien być zatrudniony jeden pracownik socjalny na nie więcej niż 40 osób przebywających, a w noclegowni i ogrzewalni jeden na 50 osób. W porze nocnej powinna być w schronisku i noclegowni zapewniona opieka, przez co najmniej jednego opiekuna. W ogrzewalni powinna być zapewniona opieka, co najmniej przez jednego opiekuna na nie więcej niż 50 osób w niej przebywających.

W schronisku nie opracowano i nie wdrożono procedur wewnętrznych regulujących sposób postępowania z osobami bezdomnymi w zakresie działań wspierających i aktywizujących. Obowiązujący w placówkach TBA regulamin określał cele działalności schroniska:

- schronisko to dom czasowego pobytu dla osób bezdomnych, pobyt w schronisku powinien pomóc w odnalezieniu miejsca w społeczeństwie i zdobyciu pełnej niezależności poprzez pracę, całkowitą abstynencję i czynny udział w życiu wspólnoty,
- zabezpieczenie podstawowych potrzeb mieszkańców w formie zakwaterowania i wyżywienia,
- wspieranie mieszkańców w przewyżnianiu obciążeń osobowych i pomoc w rozwoju psychicznym i duchowym,
- pomoc w rozwiązywaniu bieżących problemów związanych z regulowaniem różnorodnych świadczeń,
- podejmowanie działań zmierzających do osiągnięcia przez osoby bezdomne samodzielności poprzez udostępnianie potrzebnych w tym celu informacji np. o możliwości zdobycia określonych kwalifikacji zawodowych,
- pomoc medyczną poprzez kierowanie mieszkańców na konsultacje lekarskie i pielęgniarskie,
- porady w sprawach osobowych, duchowych, prawnych w ramach konsultacji duszpasterskiej, psychologicznej lub prawnej;

Ponadto w regulaminie określono zasady pobytu mieszkańców, ich prawa i obowiązki oraz kary i nagrody regulaminowe.

(akta kontroli str.58-88)

Prezes Towarzystwa wyjaśnił, że schronisko nie posiadało procedur wewnętrznych regulujących zasady działań wspierających i aktywizujących. Działając w oparciu o regulamin osoby przybyłe do schroniska informowano o tym, jakiej formy pomocy mogą oczekiwać. W szczególności była to pomoc w rejestracji w Powiatowym Urzędzie Pracy¹⁸, uzyskaniu ubezpieczenia zdrowotnego, rejestracji u lekarza rodzinnego oraz w wyrobieniu dowodu osobistego.

(akta kontroli, str.599-600,601-602,)

1.3.1. Schronisko zapewniało całodobowe tymczasowe schronienie osobom bezdomnym. W 2016 r. w schronisku przebywało 118 osób skierowanych przez właściwe miejscowo Ośrodki na podstawie pism i decyzji administracyjnych, z tego przez MOPR – 55 osób i 63 osoby skierowane przez inne Ośrodki właściwe miejscowo według ostatniego miejsca zameldowania na pobyt stały osoby bezdomnej.

¹⁶ Dalej: Wojewoda.

¹⁷ Dalej: MRPiPS.

¹⁸ Dalej: PUP.

W 2017 r. w schronisku przebywało 117 osób skierowanych na podstawie pism i decyzji administracyjnych OPS, z tego 51 osób przez MOPR i 66 przez inne właściwe miejscowo Ośrodki.

W 2018 r. (stan na 31 października) w schronisku przebywały 74 osoby skierowane na podstawie pism i decyzji administracyjnych, z tego 39 przez MOPR i 35 przez inne właściwe miejscowo Ośrodki.

W badanym okresie nie było osób przebywających w schronisku bez formalnego skierowania OPS.

Stan nietrzeźwości lub po użyciu środków psychotropowych w trakcie pobytu w schronisku stwierdzono u 30 osób w 2016 r., 47 w 2017 r. i 29 w 2018 r. Liczba osób przewieziona do izby wytrzeźwień funkcjonującej w budynku TBA i prowadzonej przez Towarzystwo w tych latach wynosiła odpowiednio: 10, 16 i 9.

(akta kontroli str. 602 – 605, 607 – 608)

Schronisko świadczyło usługi wobec osób bezdomnych w zakresie wzmacniania aktywności społecznej (również w przypadkach nie przekazania przez Ośrodki wywiadów środowiskowych i kontraktów socjalnych) polegające m.in. na: pomocy w uzyskaniu dowodu osobistego; rejestracji w PUP; uzyskaniu ubezpieczenia zdrowotnego; skierowania na leczenie lub pomoc w skompletowaniu dokumentacji na komisję lekarską (m.in. do Miejskiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności); pomocy w wypełnianiu dokumentów do ZBM¹⁹ celem uzyskania lokalu socjalnego z zasobów gminy Koszalin; pomoc w wypełnieniu i złożeniu wniosku dłużnika o ogłoszenie upadłości osoby fizycznej nieprowadzącej działalności gospodarczej; pomocy w złożeniu wniosku w sprawie otrzymania miejsca w DPS²⁰; dostępu do specjalistów (psycholog, specjalista ds. uzależnień). Wobec bezdomnych stosowano działania mające na celu przywrócenie wiary w siebie i odbudowanie poczucia własnej wartości poprzez uczestnictwo w poradnictwie psychologicznym i w grupie wsparcia, doradztwie zawodowym i warsztatach aktywizacji zawodowej, warsztatach asymilacji społecznej, Life coachingu, spotkaniach z terapeutą grupowych i indywidualnych, spotkaniach z asystentami osób bezdomnych. Usługi te były świadczone na podstawie przeprowadzonego rozpoznania potrzeb danej osoby przez pracowników schroniska. (akta kontroli, str. 597-598,599-600,601-602,603-606,609-610)

Kierownik schroniska w sprawie osób bezdomnych przybywających do schroniska bez skierowania OPS oraz braku kontraktów socjalnych podpisanych przez osoby bezdomne podała m.in., że: (...) *w schronisku nie przebywały osoby bez decyzji OPS co wiąże się z brakiem podstaw do pobierania opłat związanych z pobytem w placówce. Zgodnie z regulaminem w schronisku nie mogą przebywać osoby po spożyciu alkoholu oraz substancji psychoaktywnych. W przypadku zgłoszenia się do schroniska osoby po spożyciu alkoholu pracownik nie ma uprawnień przewozić takiej osoby do izby wytrzeźwień. Osoba wskazująca na spożycie alkoholu lub środków psychoaktywnych jest badana przy użyciu alkometru lub narkotestu. Wszystkie zaistniałe sytuacje odnotowywane są w dzienniku raportów, notatkę sporządza opiekun pełniący dyżur natomiast osoba badana otrzymuje informacje w formie pisemnej. Placówka posiada sprawny alkometru, który podlega okresowej kalibracji. Często zdarzało się, że Straż Miejska, transport medyczny czy inne służby przywoziły osoby ze szpitala bez uzgodnień z kierownictwem schroniska oraz z pracownikami OPS, które nie były zdolne do samoobsługi. Osoby takie nie były przyjmowane również z uwagi na brak decyzji na schronienie. W schronisku przebywały jedynie osoby zdolne do samoobsługi natomiast postępowanie w tym zakresie nie wskazywało na nierówne traktowanie osób bezdomnych. Z uwagi na*

¹⁹ Zarządu Budynków Mieszkalnych w Koszalinie.

²⁰ Domu Pomocy Społecznej.

fakt, że kontrakt socjalny sporządzany był pomiędzy pracownikiem socjalnym OPS a osobą ubiegającą się o przyznanie miejsca w schronisku ilość sporządzonych kontraktów jest nam nieznana. (akta kontroli, str.602-603)

W regulaminie schroniska nie było zapisów w zakresie wydzielania liczby miejsc dla bezdomnych skierowanych na podstawie decyzji przez gminy i przebywających bez takich skierowań. (akta kontroli, str.11 – 88)

W badanym okresie nie udzielano schronienia osobom pod wpływem alkoholu lub substancji psychoaktywnych. W schronisku przebywały jedynie osoby zdolne do samoobsługi. Nie było przypadków odmowy przyjęcia do schroniska osób bezdomnych ze względu na stan zdrowia zagrażający zdrowiu i życiu innych osób przebywających w placówce. W przypadku złego stanu zdrowia osoby zgłaszającej się do schroniska lub przebywającej w nim wzywano karetkę pogotowia. Sposób postępowania w tym zakresie nie wskazywał na nierówne traktowanie osób bezdomnych. W schronisku była dokumentacja dotycząca przybycia do schroniska osób pod wpływem alkoholu lub środków psychotropowych, którym udzielono wcześniej schronienia (zamieszkujących już w schronisku) lub przywożonych przez właściwe służby (straż miejska, policja, transport medyczny).

Kierownik schroniska wyjaśniła, że (...) osoba wskazująca na spożycie alkoholu jest badana przy użyciu Alco Blow natomiast osoby wskazujące swoim zachowaniem na zażycie środków psychoaktywnych poddawane są badaniu przy użyciu narkotestu. Wszystkie zaistniałe sytuacje odnotowywane są w dzienniku raportów, notatkę sporządza opiekun pełniący dyżur natomiast osoba badana otrzymuje informację w formie pisemnej. Placówka posiada sprawny alkomat, urządzenie kontrolno – pomiarowe podlega okresowej kalibracji. Często zdarzało się, że Straż Miejska, transport medyczny czy inne służby przywoziły osoby ze szpitala bez uzgodnień z kierownictwem schroniska oraz z pracownikami OPS, które nie były zdolne do samoobsługi. Osoby takie nie były przyjmowane również z uwagi na brak decyzji na schronienie. (akta kontroli str.602-603)

Schronisko nie posiadało określonych procedur dotyczących sposobu kwalifikowania osób przyjmowanych do placówki pod względem stanu ich zdrowia, w tym uznania za „niezagrażający zdrowiu i życiu innych osób przebywających w placówce”. (akta kontroli, str.602-603)

Kontrola losowo wybranej dokumentacji zgromadzonej w teczkach osobowych 30²¹ osób bezdomnych przebywających w schronisku w badanym okresie i udostępnionej przez właściwe Ośrodki przy informacji przekazanej w trybie art. 29 ust.1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wykazała, że sposób kierowania do schroniska przez OPS był zgodny z art. 48a ust. 1 i 2 ustawy o pomocy społecznej²². Wszystkie Ośrodki²³ kierowały do schroniska ww. osoby po wydaniu decyzji o przyznaniu tymczasowego schronienia w schronisku i zawarciu kontraktu socjalnego.

Z 30 osób bezdomnych, których dokumentację objęto kontrolą, wszystkie przebywały w schronisku na podstawie decyzji o przyznaniu tymczasowego schronienia w schronisku wydanych przez właściwe miejscowo OPS.

(akta kontroli, str. 164-271)

W przypadku ośmiu z 30 osób umieszczonych w schronisku objętych badaniem w dokumentacji znajdował się kontrakt socjalny sporządzony i podpisany przez pracownika socjalnego OPS kierującego do schroniska, który przekazany został

²¹ Po 10 z każdego roku objętego kontrolą.

²² Dz.U. 2018, poz. 1508.

²³ Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Pile, Miejsko – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Karlinie, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Białogardzie, Miejsko – Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Drawsku Pom., Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Mielnie, Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Darłowie i Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Koszalinie.

przez skierowaną osobę bezdomną. W kontraktach tych zapisano cele i zadania określone na podstawie diagnozy problemów i potrzeb osoby bezdomnej. Z dokumentacji ośmiu dotyczącej osób wynikało, że zaplanowane wobec osoby bezdomnej zadania zostały wykonane terminowo przez schronisko wspólnie z OPS. oraz że nie dokonywano ich ewaluacji.

Analiza dokumentacji pozostałych 22 osób wskazywała, że schronisko nie miało wiedzy czy z osobami bezdomnymi zostały zawarte kontrakty socjalne i przeprowadzono rodzinne wywiady środowiskowe. W stosunku do tych osób schronisko realizowało usługi ukierunkowane na wyjście z bezdomności i uzyskanie samodzielności życiowej w oparciu o własne ustalenia w trakcie pobytu tych osób w schronisku. W schronisku nie było dokumentacji potwierdzającej współpracę z OPS w tym zakresie.

Schronisko zapewniało osobom bezdomnym usługi ukierunkowane na wzmacnianie aktywności społecznej. Z 30 osób, których dokumentację objęto kontrolą, 23 uzyskało pomoc: 3 – w skierowaniu do domu pomocy społecznej, 16 – w leczeniu w ramach podstawowej opieki zdrowotnej, opieki specjalistycznej lub skierowaniu na leczenie odwykowe, 5 – w kompletowaniu dokumentacji lekarskiej na komisję lekarską, 4 – w uzyskaniu dowodu osobistego, rejestracji w urzędzie pracy i uzyskaniu uprawnień do ubezpieczenia zdrowotnego i 10 – w celu przywrócenie wiary w siebie w ramach projektu aktywizacyjnego pn. Centrum Wsparcia Społeczno – Zawodowego szansą na asymilację społeczną osób zagrożonych wykluczeniem mieszkaniowym. Działania prowadzone przez schronisko wobec osób bezdomnych dokumentowane były w kartach mieszkańców. Świadczenie ww. usług potwierdzały osoby bezdomne w ankietach przeprowadzonych w czasie niniejszej kontroli NIK oraz OPS w przekazanych informacjach.

(akta kontroli str.161 – 163,164 – 271, 272 – 273)

Z badań dokumentacji 30 osób przebywających w schronisku wynikało, że poza ośmioma przypadkami przekazania przez osoby bezdomne podpisanych kontraktów socjalnych sporządzonych przez pracowników OPS przy udziale osób bezdomnych, schronisko nie dysponowało wywiadami środowiskowymi i kontraktami socjalnymi osób bezdomnych, gdyż OPS-y nie przysyłały tych dokumentów do schroniska. Sytuacja osób bezdomnych ustalana była na podstawie prowadzonych z nimi rozmów indywidualnych.

(akta kontroli, str.629)

Dyrektor MOPR w informacji przekazanej na podstawie informacji udzielonej na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK podał m.in., że: *Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Koszalinie zgodnie z art. 48a ust. 2 ustawy o pomocy społecznej kierował do ośrodka wsparcia schroniska dla bezdomnych osoby bezdomne na podstawie decyzji administracyjnej po sporządzeniu wywiadu środowiskowego, a następnie kontraktu socjalnego. W kontrakcie opisany był cel główny oraz cele szczegółowe i działania, jakie mają być podjęte w określonym czasie. Celem głównym przeważnie było podjęcie działań w kierunku wyjścia z bezdomności. Należy jednak podkreślić, że podstawowym narzędziem pracownika socjalnego jest wywiad środowiskowy a nie kontrakt socjalny. Kontrakt socjalny jest jedynie narzędziem ustawowym, który daje możliwość spisania podstawowych działań, które mają zrealizować beneficjenci kontraktu oraz ich wyegzekwowania. Działania podejmowane przez klienta i pracownika socjalnego opisywane i dokumentowane były w teczce klienta. W w/w tezcze dokumentowana była całościowo praca socjalna, jaka była prowadzona z klientem. Sam kontrakt socjalny nie daje pełnego obrazu działań wykonanych z klientem. W Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie w Koszalinie przyjęto zasadę, że w tezcze klienta powinna znajdować się diagnoza, karta pracy socjalnej oraz karta ewaluacyjna. Na podstawie*

tych dokumentów można dokładnie przeanalizować skuteczność pracy socjalnej z klientem.

W ramach pracy socjalnej pracownicy socjalni współpracują między innymi z pracownikami prowadzącymi placówki dla bezdomnych. Współpraca ta polega na zbieraniu informacji dotyczących całodobowego funkcjonowania poszczególnych osób bezdomnych w poszczególnych placówkach dla bezdomnych.

Badając efektywność współpracy pracowników socjalnych Zespołu ds. Bezdomnych z klientem za lata ubiegłe należy stwierdzić, że podejmowane działania przyniosły pozytywne rezultaty. Praktycznie wszystkie osoby, które podjęły współpracę z pracownikiem socjalnym a także te, które podpisały kontrakt socjalny poprawiły swoją sytuację życiową. Podjęły działania w kierunku wyjścia z bezdomności. Należy podkreślić, że kontrakt socjalny nie ma większego wpływu na jakość prowadzonej pracy socjalnej z osobami bezdomnymi. Praca socjalna z w/w jest wielokierunkowa i na różnych płaszczyznach, a dokumentowana w kilku formach np. takich jak wywiad środowiskowy lub karta pracy socjalnej.

Praca z osobami bezdomnymi wymaga wiele zaangażowania i jest obciążająca psychicznie. Aby osiągać pozytywne rezultaty pracownicy socjalni często muszą zaangażować w działania wiele instytucji, które nie chcą wspierać osób bezdomnych lub robią to bez przekonania. Mają obawy, że podejmowane działania wobec w/w będą nieefektywne i kosztowne. W przypadku osób bezdomnych liczą się nawet małe sukcesy tj. wyrobienie dowodu osobistego, zarejestrowanie się w Powiatowym Urzędzie Pracy, uzyskanie orzeczenia o niepełnosprawności i zasiłku stałego, złożenie wniosku o lokal socjalny, zadbanie o sytuację zdrowotną klienta. Także przeniesienie się ze śmietnika do noclegowni i choćby krótkotrwałe życie w abstynencji. Metoda małych sukcesów niejednokrotnie prowadzi do wyjścia z bezdomności i usamodzielnienia się. (akta kontroli str. – 251)

Kontrola dokumentacji 30 osób bezdomnych wykazała, że schronisko nie posiadało dowodów potwierdzających współpracę MOPR z TBA o której mowa wyżej.

(akta kontroli, str. 164-271)

1.3.2. *W noclegowni funkcjonującej całorocznie we wszystkie dni tygodnia w godz. od 18.00 do 8.00 (od 1.10. do 31.03) i od 20.00 do 8.00 (od 1.04. do 30.09.) mogły przebywać osoby bezdomne trzeźwe i wolne od działania środków psychoaktywnych. Noclegownia zapewniała:*

- prawo do tymczasowego schronienia w postaci miejsca do spania w ogrzewanym pomieszczeniu wyposażonym w materac, poduszkę, koc i pościel;*
- możliwość skorzystania z kąpeli i wymiany odzieży;*
- udostępnienie pomieszczenia do spożywania posiłków;*
- obowiązek poddania się dezynfekcji w uzasadnionym przypadku.*

Kierownik placówek TBA w sprawie sposobu postępowania wobec bezdomnych pod wpływem alkoholu lub środków psychotropowych przy przyjmowaniu do noclegowni wyjaśniła, że: Towarzystwo w ramach hierarchizacji świadczonych usług, prowadzi również noclegownie, które plasują się pomiędzy ogrzewalnią, a schroniskiem i są domem czasowego pobytu dla kobiet i mężczyzn. W noclegowni mogą przebywać jedynie osoby bezdomne, trzeźwe i wolne od działania środków psychoaktywnych. Wszyscy kwalifikujący się do korzystania z noclegowni mają prawo do spędzenia nocy w warunkach gwarantujących ochronę życia i zdrowia. Opiekunowie są wyposażeni w multitesty narkotykowe oraz urządzenia kontrolno-pomiarowe „AlcoBlow” przeznaczone do kontroli trzeźwości. Powyższe uniemożliwia dopuszczanie do korzystania z noclegowni osób znajdujących się pod wpływem środków psychoaktywnych bądź znajdujących się po spożyciu alkoholu. Incydentalnie zdarzały się przypadki, gdy pensjonariusz noclegowni, będąc już do niej przyjęty, spożywał tam wniesiony przez siebie alkohol. W przypadku ujawnienia

takiej sytuacji dyżurny opiekun kierował taką osobę do ogrzewalni bądź wypraszał ją z placówki. Pracownicy TPBAKK nie posiadają umocowań prawnych do doprowadzenia do Ośrodka Terapii i Opieki nad Nietrzeźwymi (Izby Wytrzeźwień) – celem wytrzeźwienia. Takie uprawnienia przysługują jedynie funkcjonariuszom Policji i Straży Miejskiej. Ze względu na brak personelu legitymującego się wykształceniem medycznym, jak też z uwagi na postępujące schorzenia psychiczne u niektórych pensjonariuszy zdarzały się sporadyczne przypadki, gdy opiekun musiał posłkować się wezwaniem ratownictwa medycznego do osób korzystających z noclegowni, których zachowanie stanowiło zagrożenie dla życia własnego lub innych osób (objawiało się to wyrażaniem gróźb bądź uzewnętrznieniem agresywnego zachowania). W tego typu sytuacjach transportem medycznym przewożono takie osoby do Oddziału Psychiatrycznego.

Zdarzało się też, że wielokrotnie transport medyczny bądź inne służby, bez aprobaty dyżurnego opiekuna lub wbrew jego osądowi, pozostawiały na terenie placówki osoby niezdolne do samoobsługi, które ze względów humanitarnych otrzymały adekwatną do potrzeb pomoc i przyjęte zostały do noclegowni. Nawet obecnie udzielamy schronienia osobom zakwalifikowanym do udzielenia pomocy instytucjonalnej w postaci zapewnienia miejsca w domu pomocy społecznej. Nie ma jakiegokolwiek pragmatyki, aby stosować nierówne traktowanie osób przyjmowanych do noclegowni. Wszelkie zdarzenia mające miejsce na terenie placówki są dokumentowane w książce wydarzeń. Nie prowadzi się odrębnej ks. interwencji.

(akta kontroli str. 604-605)

1.3.3. W ogrzewalni działającej w okresach od 1 października danego roku do 30 kwietnia roku następnego przez siedem dni w tygodniu przebywały osoby zdolne do samoobsługi, trzeźwe lub pod niewielkim wpływem alkoholu do 0,5 promila lub 0,25 mg alkoholu w wydychanym powietrzu. Pomoc udzielana była bez przeprowadzania rodzinnego wywiadu środowiskowego oraz wydawania decyzji administracyjnej. Taka forma pomocy udzielana była osobom, które pozostawały w kryzysie, wymagały doraźnej pomocy w postaci schronienia w ciepłym pomieszczeniu, których funkcjonowanie poza ogrzewalnią zagrażało utracie zdrowia lub życia. Były to głównie osoby przywożone przez Policję lub Straż Miejską. W ogrzewalni nie było dokumentacji dotyczącej sposobu kwalifikowania przyjmowanych osób pod względem stanu ich zdrowia, w tym uznania go za „niezagrażający zdrowiu i życiu innych osób przebywających w placówce”. Nie było przypadków odmowy przyjęcia do ogrzewalni osób bezdomnych ze względu na stan zdrowia zagrażający zdrowiu i życiu innych osób przebywających w placówce. W przypadku złego stanu zdrowia osób zgłaszających się do ogrzewalni wzywano zespół ratownictwa medycznego. Sposób postępowania w tym zakresie nie wskazywał na nierówne traktowanie osób bezdomnych. Według Towarzystwa interwencyjny, bezpieczny pobyt polega na niesieniu doraźnej pomocy osobom bezdomnym w formie ciepłego schronienia, łaźni, wymiany odzieży i gorącego napoju a także opieki osoby wykwalifikowanej. Sposób kwalifikowania w zakresie stanu zdrowia osób bezdomnych przyjmowanych do ogrzewalni był taki sam jak osób przyjmowanych do schroniska, czy noclegowni.

(akta kontroli, str.605-606)

1.4. Towarzystwo identyfikowało osoby bezdomne, które mogłyby zostać objęte indywidualnym programem wychodzenia z bezdomności²⁴, o których mowa w art. 49 ustawy o pomocy społecznej oraz realizowało je wobec bezdomnych skierowanych do schroniska.

²⁴ Dalej: IPWzB.

Prezes Towarzystwa wyjaśnił m.in., że TBA realizowało w badanym okresie IPWzB, o których mowa w art. 49 ustawy o pomocy społecznej wobec osób przebywających w schronisku zidentyfikowanych przez pracowników socjalnych MOPR.

Badanie dokumentacji 30 osób bezdomnych przebywających w Schronisku w latach objętych kontrolą wykazało, że IPWzB zawarto z sześcioma osobami. TBA nie prowadziło statystyki dotyczącej liczby osób objętych IPWzB. IPWzB opracowywał kierownik schroniska (posiadający kwalifikacje pracownika socjalnego) wraz osobą bezdomną. Nie stwierdzono w IPWzB postanowień wykraczających poza będące w dyspozycji placówki środki pomocy lub konieczności objęcia osoby bezdomnej ubezpieczeniem zdrowotnym. W programach nie wskazano podmiotów odpowiedzialnych za realizację poszczególnych postanowień programu. IPWzB uwzględniały sytuacje osób bezdomnych, w tym dotyczące pomocy w podjęciu leczenia odwykowego.

W IPWzB nie było określanego terminu realizacji zaplanowanych zadań oraz brak było zapisów dotyczących wykonania zadań.

(akta kontroli str. 631)

Kierownik TBA podała, że: *Indywidualne Programy Wychodzenia z Bezdomności (IPWzB) zawierane były przez pracowników MOPR (...). Dane dotyczące ilości osób bezdomnych objętych IPWzB przez pracowników socjalnych (...) były nam nieznanne. Towarzystwo (...) sporządzało IPWzB z mieszkańcem, który nie obowiązywał w MOPR, natomiast służy wyłącznie do pracy z podopiecznym placówki. Osoba bezdomna może zostać objęta IPWzB, polegającym na wspieraniu osoby bezdomnej w rozwiązywaniu jej problemów życiowych, w szczególności rodzinnych i mieszkaniowych oraz w uzyskaniu zatrudnienia. IPWzB jest opracowywany przez pracownika – opiekuna placówki Towarzystwa wraz z osobą bezdomną po wcześniejszej analizie sytuacji osoby bezdomnej. Osoby bezdomne uczestniczyły w opracowaniu programów z opiekunem Towarzystwa artykułując swoje potrzeby i oczekiwania.*

IPWzB stworzone przez pracownika Towarzystwa i podopiecznego były określone terminem realizacji zaplanowanych działań. Przyczyną nie zrealizowania IPWzB było m.in. opuszczenie placówki przez mieszkańca nie informując o fakcie kierownika, jak również opiekuna schroniska.

Towarzystwo systematycznie prowadzi różnego rodzaju działania skierowane do osób bezdomnych mające na celu przywrócenie wiary w siebie i odbudowanie poczucia własnej wartości, w tym np.:

Od czerwca 2017 r. do dnia dzisiejszego Towarzystwo realizuje projekt aktywizacyjny pn. "Centrum Wsparcia Społeczno-Zawodowego szansą na asymilację społeczną osób zagrożonych wykluczeniem mieszkaniowym" w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020²⁵ Priorytet VII, Działanie 7.2 Projekt zakłada realizację następujących działań:

- Poradnictwo psychologiczne z grupą wsparcia
- Warsztaty terapeutyczno-edukacyjne dla osób uzależnionych od alkoholu
- Poradnictwo zawodowe grupowe i indywidualne
- Life Coaching
- Warsztaty asymilacji społecznej
- Szkolenia zawodowe
- Staże zawodowe i pośrednictwo pracy

W ramach Działania nr 1, 2 i 3 prowadzone są szkolenia mające na celu budowanie poczucia własnej wartości, poznawanie własnych mocnych i słabych stron, nauka asertywności i empatii, nauka radzenia sobie ze stresem. Ponadto w ramach działania nr 3 uczestnicy wykonali Indywidualny Plan Działania określający cechy

²⁵ Dalej: RPO WZ 2014-2020.

osobowościowe i predyspozycje zawodowe. W ramach tego projektu uczestniczyło osiem osób bezdomnych.

W ramach tego projektu z bezdomności wyszło 6 osób w tym 1 kobieta. 5 osób podjęły zatrudnienie a 1 osoba uzyskała świadczenia emerytalne.

Ponadto od października 2017r. w schronisku realizowane są:

- projekt *Być jak Masterchef* - program integracji i aktywizacji osób zagrożonych wykluczeniem społecznym w woj. zachodniopomorskim w ramach RPO WZ 2014-2020 Priorytet VII Działanie 7.1. Projekt zakłada realizację podobnego jak ww. wsparcia jednak dotyczy realizacji szkoleń zawodowych przygotowujących do pracy w branży gastronomicznej. W ramach tego projektu uczestniczyły dwie osoby bezdomne, oraz
- zajęcia komputerowe „50 i więcej powodów, dla których warto obsługiwać komputer” współfinansowany z UE EFS w ramach RPO WZ 2014-2020.

(akta kontroli, str. 611-615)

Towarzystwo realizowało projekt pn. „Mieszkania wspomagane w Koszalinie szansą na samodzielność i asymilację społeczną osób zagrożonych wykluczeniem społecznym” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej²⁶ w ramach RPO WZ 2014-2020. W ramach realizowanego programu w okresie od stycznia do września 2018 r. wyłoniono wykonawców prac remontowo – adaptacyjnych w pięciu mieszkaniach chronionych pozyskanych od miasta Koszalina. Zakres prac obejmował: prace malarsko-tapicerskie, przygotowanie podłóg, odnowienie armatury łazienkowej, w przypadku niektórych mieszkań wykonano częściową wymianę okien, zmodernizowano ogrzewanie, zakupiono meble i niezbędny sprzęt domowy. Do 31 grudnia 2018 r. ze środków unijnych na dostosowanie i adaptację pomieszczeń, wydatkowano kwotę 180 485 zł, natomiast na zakup niezbędnego wyposażenia lokali mieszkalnych wydatkowano 155 215 zł.

Grupę docelową projektu stanowiły osoby bezdomne i osoby niepełnosprawne w wieku 18-79 lat przebywające na terenie Koszalina, które w głównej mierze były podopiecznymi Towarzystwa przebywającymi w prowadzonym schronisku przez TBA.

Od października 2018 roku, łącznie w mieszkaniach tych przebywało 13 uczestników projektu.

W skład grupy docelowej projektu wchodziło 20 osób (8 kobiet i 12 mężczyzn), w tym 13 osób zamieszkałych w pięciu mieszkaniach chronionych, które objęte były kompleksowym wsparciem. Celem wsparcia było złagodzenie zjawiska bezdomności i wspieranie procesu usamodzielniania się oraz adaptacji społecznej. Każdy uczestnik miał indywidualnego opiekuna, z którym realizował IPWzB zawierający m.in.: szczegółowy program usamodzielniania się oraz zobowiązania i oświadczenia uczestników oraz ramy czasowe poszczególnych etapów jego realizacji. Uczestnicy byli również objęci wsparciem psychologa, przez uczestnictwo w zajęciach indywidualnego doradztwa psychologicznego w celu podtrzymania posiadanego poziomu sprawności w zakresie samoobsługi, samodzielności życiowej oraz rozwijania kontaktów społecznych. Dodatkowo uczestnicy korzystali z poradnictwa zawodowego i coachingowego. (akta kontroli str. 618-620)

1.5. W 2016 r. działalność schroniska Towarzystwo finansowało ze środków dotacji MRPiPS w ramach Programu Wspierającego Rozwiązywanie Problemu Bezdomności w kwocie 50 000 zł, środków gmin w kwocie 300 000 zł oraz środków własnych w kwocie 628 470 zł²⁷ i darowizn w kwocie 171 501 zł.

²⁶ Dalej: UE.

²⁷ Odpłatność mieszkańców za pobyt i wyżywienie wnoszonych przez bezdomnych z ich dochodów w wysokości 70%, środków pochodzących z refundacji przez Ośrodki za pobyt i wyżywienie na podstawie wystawionych rachunków, opłat za mieszkania refundowane przez mieszkańców oraz pozostałych przychodów

W 2017 r. działalność schroniska finansowano z środków dotacji MRPiPS w ramach Programu Wspierającego Rozwiązywanie Problemu Bezdomności²⁸ w kwocie 220 000 zł, środków gmin w kwocie 428 900 zł, środków własnych 639 651 zł, darowizn – 236 058 zł i środków EU²⁹ - 207 064 zł.

W 2018 r. (31.10.) działalność schroniska finansowano z środków dotacji Wojewody w kwocie 30 000 zł, środków gmin – 449 000 zł, środków EU³⁰ – 1 530 004 zł, środków własnych – 585 677 zł oraz darowizn – 144 575 zł.

(akta kontroli, str. 274-299,300-362,363-551,621-622.)

Kierownik schroniska wyjaśnił, że Towarzystwo (...) dokonywało rozliczeń finansowych z ops w związku ze świadczeniem usług zapewnienia schronienia w schronisku osobom bezdomnym na podstawie wydanej przez ops decyzji administracyjnej kierującej daną osobę do schroniska oraz po wystawieniu noty obciążeniowej dany ops zgodnie z decyzją.

Zgodnie z przedstawioną ofertą z dnia 22.12.2015r. przez Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta koło Koszalińskie pt. „Udzielenie schronienia osobom bezdomnym przebywającym na terenie miasta Koszalina oraz usług ukierunkowanych na wzmacnianie aktywności społecznej, wyjście z bezdomności i uzyskanie samodzielności życiowej, w latach 2016-2020” została zawarta umowa nr KS III.2.526.4.2016.DWŚ w dniu 12.01.2016 w Koszalinie pomiędzy Gminą Miasto Koszalin a Towarzystwem Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Koszalińskie, 75-129 Koszalin, ul. Mieszka I 16 na w/w usługi. Oferta zawierała propozycje pobierania kosztów pobytu w schronisku od osób z gminy Koszalin korzystających ze schroniska. Ponadto, do w/w oferty załączony był regulamin schroniska w którym zawarty był pkt dotyczący; „Pobyt w schronisku jest częściowo odpłatny. Wysokość odpłatności ustalał Zarząd Koła. Częściowa odpłatność wynosiła do 70% swojego miesięcznego dochodu, lecz nie więcej niż skalkulowany koszt pobytu w schronisku 17,45 zł/dzień. Zarząd Koła mógł zwolnić od odpłatności w całości lub częściowo biorąc pod uwagę sytuację materialną bezdomnego”. Oferta podyktowana była niską dotacją z Gminy Miasta Koszalin. Towarzystwo Pomocy im. św. Brata Alberta Koło Koszalińskie nie pobierało opłat za pobyt w schronisku dla osób bezdomnych bezpośrednio od osób bezdomnych, mimo finansowania tych usług przez ops lub w przypadku braku skierowania/ decyzji ops. (...)

(akta kontroli str.642-643)

1.6. W 2016 r. w schronisku przebywało 118 osób, a w noclegowni 182 osoby³¹. Towarzystwo otrzymało od MOPR i innych Ośrodków opłaty za ich pobyt w kwocie ogółem 271 443,68 zł, w tym za 118 osób skierowanych do schroniska na podstawie decyzji Ośrodków. W schronisku nie przebywały osoby bez skierowań. Jednostkowa wysokość opłat wyniosła od 1,50 zł za jedną dobę pobytu w noclegowni do kwoty nie wyższej niż 17,45 zł za jedną dobę pobytu w schronisku. Prowadzona w TBA ewidencja nie pozwalała na wyodrębnienie w badanym okresie liczby osób bezdomnych, których koszt pobytu pokrywany był z zasiłków opieki społecznej.

W 2017 r. od 444 osoby bezdomne przebywające w schronisku i 157 w noclegowni Towarzystwo otrzymało od MOPR i innych Ośrodków opłaty za ich pobyt w kwocie ogółem 332 251,45 zł, w tym za 117 osób skierowanych do schroniska na podstawie decyzji przez OPS. W schronisku nie przebywały osoby bez skierowań.

²⁸ Dalej: Program WRPB.

²⁹ Projekt pn. Centrum wsparcia Społeczno-Zawodowego szansą na asymilację społeczna osób zagrożonych wykluczeniem mieszkaniowym.

³⁰ Projekt pn. Mieszkania wspomagane szansą na samodzielność i asymilację społeczną osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

³¹ Liczba ta obejmuje osoby bezdomne przebywające w danym roku w schronisku, noclegowni i ogrzewalni. W 2016 r. nie prowadzono szczegółowej analityki uwzględniającej podział na schronisko i noclegownię.

Jednostkowa wysokość opłat wyniosła od 2 zł za jedną dobę pobytu w noclegowni do kwoty nie wyższej niż 17,45 zł za jedną dobę pobytu w schronisku.

W 2018 r. (do 30 czerwca) od 293 osób bezdomnych Towarzystwo otrzymało od MOPR i innych Ośrodków opłaty za ich pobyt w kwocie ogółem 182 538,85 zł, w tym za 74 osoby skierowane na podstawie decyzji przez OPS. W schronisku nie przebywały osoby bez skierowań. Jednostkowa wysokość opłat wyniosła od 2 zł za jedną dobę w noclegowni do kwoty nie wyższej niż 17,45 zł za jedną dobę pobytu w schronisku.

Wysokość pobieranych przez TBA opłat od bezdomnych z gminy Koszalin uzgadniana była z nimi na podstawie dowodów potwierdzających uzyskiwanie dochodów. Opłaty pobierane były na podstawie regulaminu schroniska maksymalnie do 70% uzyskiwanych dochodów. W decyzjach kierujących osoby bezdomne do schroniska, od których Towarzystwo pobierało opłaty, MOPR określał zasady odpłatności dla tych osób. Koszty pobytu osób bezdomnych w schronisku ponosiły także inne Ośrodki. Nie stwierdzono przypadków jednoczesnego (podwójnego) finansowania kosztów pobytu osób bezdomnych w schronisku poprzez: opłacanie ich pobytu przez OPS na podstawie rachunków, wnoszenie opłat przez bezdomnego oraz pokrywanie tych kosztów z zasiłków opieki społecznej przekazywanych przez OPS na konto schroniska.

(akta kontroli, str.576)

Zgodnie z przepisami art. 97 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej, opłatę za pobyt w ośrodku wsparcia (którym zgodnie z art. 51 ust. 5 tej ustawy jest schronisko dla osób bezdomnych) ustala podmiot kierujący w uzgodnieniu z osobą kierowaną. Zgodnie z art. 97 ust. 5 tej ustawy rada gminy w drodze uchwały ustala organizację oraz szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodku wsparcia i mieszkaniu chronionym.

Zawarcie umowy lub porozumienia z OPS było poprzedzone sporządzeniem kalkulacji kosztów pobytu bezdomnego w schronisku. Zgodnie z umowami i porozumieniami zawartymi z OPS, rozliczeń za świadczenie usług zapewnienia schronienia bezdomnym dokonywano na podstawie rachunków wystawianych przez Towarzystwo zawierających rozliczenie faktycznych kosztów pobytu osoby bezdomnej w schronisku.

(akta kontroli, str.376-426,448-458,509-518,519-549)

Kierownik schroniska wyjaśnił, że: (...) zawarcie umowy z Gminą Miasta Koszalin było poprzedzone kalkulacją kosztów pobytu bezdomnego w schronisku, mimo to dotacja, którą otrzymało Towarzystwo nie pokrywało w pełni ponoszonych kosztów związanych z utrzymaniem schroniska. Prowadzone były kalkulacje kosztów pobytu osoby bezdomnej spoza gminy Koszalin z właściwą gminą. Wysokość pobieranych przez Towarzystwo im. św. Brata Alberta opłat za pobyt w schronisku nie były współmierne do ponoszonych kosztów. Koszt ogólny w przeliczeniu na jedno miejsce / jedną osobę bezdomną której udzielono schronienia w poszczególnych latach wyniósł 19,08 zł za dzień pobytu jednej osoby w 2016 r. i 30,6 zł w 2018 r. przy uwzględnieniu nowych standardów.

(akta kontroli str.643, 644-671)

1.7. Towarzystwo w latach 2016-2018 zawarło z 28 Ośrodkami 20 umów i 20 porozumień w zakresie zapewnienia schronienia osobom bezdomnym. W 2016 r. zawarło 18 porozumień. W 2017 r. dwa porozumienia i cztery umowy, a w 2018 r. 16 umów dotyczących zapewnienia schronienia osobom bezdomnym z terenu gmin. Umowy i porozumienia zawarte zostały na okresy roczne lub na czas przyznania bezdomnemu schronienia. W umowach zawartych z Gminą Miastem Koszalin na lata 2016-2020 wskazano liczbę 76 miejsc, dla których TBA miało zapewnić miejsce w placówce. W porozumieniach zawartych w 2016 r. i 2017 r. z innymi Ośrodkami

nie była określona liczba miejsc noclegowych, natomiast deklarowano gotowość przyjęcia bezdomnych. W umowach z pozostałymi Ośrodkami zawartych w 2017 r. i 2018 r., TBA deklarowało gotowość rezerwacji po 1 miejscu noclegowym.

Sposób naliczania opłat w umowach i porozumieniach, za wyjątkiem umów zawartych z Gminą Miastem Koszalin, ustalono na podstawie rachunków wystawianych przez schronisko za faktyczny pobyt w schronisku bezdomnego. Umowy z Gminą Miastem Koszalin zostały zawarte w wyniku otwartych konkursów ofert, a z pozostałymi OPS w wyniku zapytań ofertowych lub z wolnej ręki.

W umowach i porozumieniach nie było zapisów dotyczących działań aktywizujących osoby bezdomne oraz ustaleń dotyczących współpracy ze schroniskiem w zakresie świadczenia osobom bezdomnym usług ukierunkowanych na wzmocnienie aktywności społecznej, wyjście z bezdomności i uzyskanie samodzielności życiowej. W latach 2016-2018 TBA nie zawierało z Ośrodkami umów o powierzeniu realizacji zadania publicznego pod nazwą zapewnienie schronienia osobom bezdomnym na podstawie art. 25 ustawy o pomocy społecznej oraz nie brało udziału w konkursach ofertowych organizowanych przez gminy. Zlecenie Towarzystwu przez OPS usług udzielenia schronienia odbywało się na podstawie porozumień lub umów zawartych z wolnej ręki lub w wyniku zapytań ofertowych tj. w postępowaniach z zastosowaniem zasad wynikających z ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*³², co dopuszczały wytyczne MRPiPS w zakresie pomocy osobom bezdomnym z kwietnia 2017 r. (część I, ust. 3).

(akta kontroli, str.89 – 155, 365 – 373,429 – 432, 439-447, 461-518, 592-595)

Z Gminą Miasto Koszalin w latach 2016-2020 Towarzystwo zawarło, umowy o powierzeniu realizacji zadania publicznego pod nazwą: *Udzielenie schronienia osobom bezdomnym przebywającym na terenie Miasta Koszalina oraz usług ukierunkowanych na wzmocnienie aktywności społecznej, wyjście z bezdomności i uzyskanie samodzielności życiowej w latach 2016 – 2020*. W umowach na 2016-2020 wskazano liczbę 76 bezdomnych, dla których Towarzystwo miało obowiązek zapewnić miejsce w schronisku.

(akta kontroli str. 365 – 373)

Na podstawie umów z Gminą Miasto Koszalin na realizację zadań związanych z udzielaniem schronienia osobom bezdomnym w 2016 r. Towarzystwo otrzymało dotację w kwocie 300 000 zł, w 2017 r. – 428 900 zł i w 2018 r. – 449 000 zł. Kwoty otrzymane, w ramach umów środków finansowych wynikały z wysokości dotacji, jaką zamierzał przeznaczyć MOPR w danym roku na realizację zadania oraz kalkulacji kosztów przeprowadzonych przez schronisko uwzględniających wysokość dofinansowania.

Środki z dotacji zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i rozliczone na zasadach i w terminach ustalonych w zawartych umowach. Zgodnie z art. 18 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o *działalności pożytku publicznego i o wolontariacie*³³ z wykonania zadania publicznego określonego w umowie Towarzystwo sporządziło sprawozdanie i przekazało terminowo do Urzędu Miejskiego Koszalinie. Dla schroniska Towarzystwo prowadziło wyodrębnioną księgowość.

(akta kontroli, str.274, 363 – 549)

Z tytułu opłat za pobyt w schronisku w 2016 r. na podstawie rachunków wystawionych przez Towarzystwo pozostałym Ośrodkom, które skierowały do schroniska bezdomnych uzyskano 535 863,19 zł, w 2017 r. – 506 195,32 zł i w 2018 r. (III kw.) – 349 939,71 zł.

(akta kontroli, str. 274,550)

³² Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 ze zm.: dalej: ustawa Pzp.

³³ Dz. U. z 2018 r., poz. 450 ze zm.

Środki z dotacji Gminy Miasta Koszalin i opłat Ośrodków za pobyt bezdomnych wykorzystano na cele związane z utrzymaniem schroniska i ogrzewalni oraz przebywających w nich osób bezdomnych. (akta kontroli, str.274, 363-549)

1.8. Towarzystwo wnioskowało i otrzymało środki w ramach programów MRPiPS: w 2016 r. w kwocie 50 000 zł z Programu Wspierającego Rozwiązywanie Problemu Bezdomności. Przedmiotem umowy było wzmocnienie i usprawnienie systemu interwencji, ochrony zdrowia i życia osób bezdomnych.³⁴ Umowa została prawidłowo rozliczona w przewidzianym terminie. W wyniku jego realizacji sfinansowano zatrudnienie w okresie wrzesień – grudzień 2016 r. koordynatora zadania, dwóch streetworkerów, dwóch opiekunów ogrzewalni, pracownika socjalnego i specjalistę ds. uzależnień. Poniesiono wydatki związane z przygotowaniem ogrzewalni. Zakupiono odzież i obuwie oraz środki opatrunkowe. W 2017 r. Towarzystwo otrzymało dotację na realizację zadania pn. Zmiana standardów placówek świadczących usługi dla osób bezdomnych tj. ogrzewalni, noclegowni i schroniska dla osób bezdomnych. Całkowity koszt zadania wynosił 275 991 zł, w tym środki z dotacji 220 000 zł, środki z innych źródeł finansowych 13 500 zł i środki z wkładu osobowego³⁵ 42 012 zł. Zakres rzeczowy obejmował remont i modernizacja pomieszczeń mieszkalnych, pralni i suszarni, pomieszczeń socjalnych i sanitarnych. Zadanie zostało zrealizowane i rozliczone zgodnie z umową. Dla zadania prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową a wyboru wykonawców robót dokonano zgodnie z przepisami ustawy Pzp. W wyniku jego realizacji zmodernizowano: pomieszczenia mieszkalne, pralnię i suszarnię, pomieszczenia socjalne i sanitarne.

(akta kontroli, str. 300-362)

W 2018 r. Towarzystwo otrzymało od Wojewody dotację w kwocie 30 000 zł z przeznaczeniem na realizację zadań na rzecz osób bezdomnych, w tym na koszty bieżącego utrzymania placówki, w tym m.in. na zabezpieczenie noclegu, żywienia, środków higieny osobistej i odzieży, udzielanie doraźnej pomocy medycznej i sanitarnej. (akta kontroli, str. 275-299)

1.9. Kierownik placówek TBA w sprawie oceny zmian w systemie pomocy osobom bezdomnym dokonanych od września 2016 r. wyjaśniła m.in., że: (...) *zmiany wprowadzone w 2016 r. w systemie pomocy społecznej nie miały istotnego wpływu na sytuację osób bezdomnych. W ocenie Towarzystwa zmian należy dokonać w zakresie wypłaty zasiłków stałych. Pozostawienie tych świadczeń w całości osobom bezdomnym przyczynia się do pogłębienia zachowań patologicznych przede wszystkim alkoholizmu, co zmniejsza perspektywy wyjścia z bezdomności. Problem jest również z osobami, których stan zdrowia w czasie pobytu pogorszył się, a schronisko nie świadczy usług opiekuńczych.*

Brak uregulowań prawnych o współpracy pomiędzy schroniskiem a OPS i innymi odpowiedzialnymi instytucjami w zakresie pomocy osobie bezdomnej powoduje długi czas oczekiwania na rozwiązanie problemów zdrowotnych osoby bezdomnej, która nie otrzymuje w odpowiednim czasie wsparcia polegającego na pomocy medycznej, skierowaniu na leczenie odwykowe, lub umieszczeniu we właściwej placówce opiekuńczo-leczniczej. Jest to wówczas problemem schroniska, gdy bezdomny pozostaje w schronisku mimo, że stan zdrowia tej osoby nie spełnia kryteriów pobytu. (akta kontroli, str.617)

1.10. TBA było kontrolowane przez NIK w ramach kontroli P/13/113 *Działania administracji publicznej na rzecz bezdomnych w latach 2012-2013 – I półrocze.*

³⁴ Umowa nr DPS/B2/122/2016 z 10 października 2016 r.

³⁵ Wkładem osobowym są prace społeczne członków i świadczenia wolontariuszy planowane do zaangażowania w realizacji zadania publicznego.

W wystąpieniu nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano wniosków pokontrolnych. (akta kontroli str. 672 – 673)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Kierownik placówek TBA nie posiadała specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej, o której mowa w art. 122 ust 1 ustawy o pomocy społecznej.

(akta kontroli, str. 616)

Zgodnie z art. 122 ust. 1 ustawy o pomocy społecznej osoby kierujące jednostkami organizacyjnymi pomocy społecznej były obowiązane posiadać, co najmniej 3-letni staż pracy w pomocy społecznej oraz specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej.

Prezes Towarzystwa wyjaśnił m.in., że: *osoba pełniąca obowiązki kierownika schroniska zgodnie z wymogami prawnymi posiada wieloletni staż w pracy w pomocy społecznej oraz wyższe wykształcenie. Jest wieloletnim pracownikiem schroniska, pełniąc funkcję opiekuna, a następnie kierownika. Kilkunastoletni okres pracy w schronisku z osobami bezdomnymi jest ogromnym doświadczeniem oraz praktyką życiową w prowadzeniu schroniska dla bezdomnych mężczyzn. Kierownik schroniska została skierowana na kurs z zakresu organizacji pomocy społecznej. Pomyślnie przeszła rekrutację w Uczelni Nauk Społeczno – Pedagogicznych w Katowicach WSP im. J. Korczaka w zakresie specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej, którą rozpocznie od stycznia 2019 r. w WSP w Katowicach, filia w Szczecinie.*

(akta kontroli str. 616)

2. W schronisku i noclegowni w badanym okresie wbrew treści art. 48a ust. 2g pkt 1 ustawy o pomocy społecznej nie zatrudniano pracowników socjalnych.

Prezes TBA wyjaśnił: *Usługi pracownika socjalnego w Towarzystwie świadczyli pracownicy socjalni z MOPR. Do realizacji zadań finansowanych ze środków Wojewody Zachodniopomorskiego³⁶ i Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej³⁷ oddelegowany został pracownik socjalny MOPR.*

(akta kontroli, str. 597-598)

OCENA CZĄSTKOWA

Działania Towarzystwa podejmowane w celu udzielenia pomocy osobom bezdomnym zapewniały realizację zadań określonych w przepisach. W placówkach TBA zapewniono schronienie osobom potrzebującym, podejmując wobec nich usługi ukierunkowane na wyjście z bezdomności i uzyskanie samodzielności życiowej. Jednak brak właściwej współpracy z Ośrodkami ograniczała skuteczność pomocy udzielanej osobom bezdomnym.

Zapewnienie opieki i schronienia osobom bezdomnym w placówkach TBA odbywało się w trybie określonym obowiązującymi przepisami po wydaniu decyzji administracyjnej OPS przed lub po zgłoszeniu się osoby bezdomnej do placówki. Towarzystwo pobierało opłaty za udzielenie świadczenia osobie bezdomnym według zasad określonych w decyzjach Ośrodków oraz w umowach i porozumieniach zawartych z gminami dotyczących zapewnienia schronienia i realizacji usług w placówkach TBA.

Schronisko i noclegownia oraz ogrzewalnia prowadzone przez Towarzystwo spełniały standardy określone dla obiektów, a także w zakresie normatywnych powierzchni i liczby bezdomnych przypadających na jednego opiekuna. Jednakże stwierdzono nieprawidłowości polegające na braku specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej przez kierownika placówek TBA, o której mowa w art. 122 ust 1 ustawy o pomocy społecznej oraz niezatrudnieniu pracownika socjalnego w schronisku i noclegowni wbrew wymogom art. 48a ust. 2g pkt 1 ustawy o pomocy społecznej.

³⁶ Dalej: Wojewoda.

³⁷ Dalej: MRPIPS.

Niezgodnie z wymogami rozporządzenia w sprawie standardów z 2018 r. ustalono czas pracy noclegowni w okresie od 1 kwietnia do 30 września.

Dotacje przyznane Towarzystwu na zadania związane z udzielaniem schronienia osobom bezdomnym zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i rozliczone na zasadach ustalonych w zawartych umowach.

OBSZAR 2. Nadzór nad realizacją zadań na rzecz osób bezdomnych.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie ze statutem Towarzystwa zadania nadzorcze i kontrolne wykonuje Zarząd Główny i Główna Komisja Rewizyjna. Do zadań Zarządu Głównego należało m.in. nadzorowanie działalności kół Towarzystwa (w tym schroniska, noclegowni i ogrzewalni) w szczególności zgodności działania z przepisami prawa, statutem, misją i uchwałami władz naczelnych, w zakresie finansowym, kadrowym oraz zarządzania posiadanym majątkiem. Do zadań Głównej Komisji Rewizyjnej należała kontrola całokształtu działalności Towarzystwa w szczególności w zakresie rachunkowości oraz składanie rocznych sprawozdań i wniosków w przedmiocie absolutorium dla Rady Naczelnej Zarządu. (akta kontroli, str. 49-50)

W latach 2016-2018 (III kw.) w schronisku zostało przeprowadzonych dziewięć kontroli zewnętrznych, w tym jedna przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, sześć przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego w Koszalinie i jedna przez Prezydenta Miasta Koszalina. Kontrola Prezydenta Miasta obejmowała prawidłowość wykorzystania środków finansowych przyznanych na podstawie zawartej w 2016 r. umowy w sprawie realizacji zadań świadczenia usług socjalnych na rzecz osób bezdomnych, efektywność i jakość wykorzystania środków finansowych oraz właściwe prowadzenie dokumentacji. Kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

W latach 2016-2018 do Towarzystwa i Urzędu Miasta wpłynęło osiem skarg na poziom, zakres oraz sposób wykonania usług na rzecz osób bezdomnych. Skargi były przedmiotem czynności sprawdzających przeprowadzonych przez Urząd. W zakresie objętym skargami nie stwierdzono podstaw do wydania zaleceń.

(akta kontroli, str. 577 – 583)

Kontrola NIK przeprowadzona w 2013 roku w ramach kontroli P/13/113 *Działania administracji publicznej na rzecz bezdomnych w latach 2012-2013 – I półrocze* nie stwierdziła nieprawidłowości w działalności TBA i nie sformułowano wniosków.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Towarzystwo w zakresie realizacji ustawowych zadań wobec osób bezdomnych, ograniczało się do bieżącego nadzoru nad działalnością schroniska w sprawach finansowych i kadrowych.

III. Wnioski

Wnioski

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

1. Uzyskanie wymaganych kwalifikacji przez kierownika placówek TBA w zakresie specjalizacji z zakresu organizacji pomocy społecznej.
2. Zatrudnienie pracowników socjalnych w placówkach TBA zgodnie z wymogami obowiązujących przepisów.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 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
wykonania 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 pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Szczecin, 22 marca 2019 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

Kontroler
Jarosław Tarasewicz
st. inspektor kontroli państwowej